

Entschädigungsregelungen im Kommunalrecht

Begründet von
Birgit und Dr. jur. Karl-Heinz Rothe, Stadtdirektor a.D.,
fortgeführt von Ministerialdirigent Rudolf Oster,
Leiter der Kommunalabteilung
im Ministerium des Innern und für Sport
des Landes Rheinland-Pfalz, Mainz



Kommunalpolitische Texte
Band 22

ISBN 3-86077-981-8

Herausgegeben von der Friedrich-Ebert-Stiftung
Arbeitsgruppe Kommunalpolitik
2. neubearbeitete und erweiterte Auflage

© 2002 by Friedrich-Ebert-Stiftung
Godesberger Allee 149, D-53170 Bonn
Alle Rechte vorbehalten
Umschlag: Karl Debus, Bonn
Gesamtherstellung: Toennes Satz+Druck GmbH, Erkrath
Printed in Germany 2002

Vorwort des Herausgebers

Zahlreiche Anfragen von Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern aus allen Bundesländern mit den unterschiedlichsten Fragen zur Entschädigung ehrenamtlich tätiger Bürger haben die Friedrich-Ebert-Stiftung veranlasst, die Schrift über die Entschädigungsregelungen im Kommunalrecht herauszugeben und den ehrenamtlich tätigen Kommunalpolitikern als praxisbezogenes Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen.

Die erste Auflage ist 1996 erschienen; sie war schnell vergriffen. Das zeigt das große Interesse an einer zusammenfassenden Darstellung der Thematik.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung will den ehrenamtlich tätigen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern helfen, ihrer politischen Verantwortung in ihrem Wirkungskreis gerecht zu werden. Vor allem die Finanznot der öffentlichen Haushalte engt die kommunale Selbstverwaltung immer mehr ein. Deshalb ist es um so wichtiger, den eigenen Spiel- und Gestaltungsspielraum zu kennen und voll auszuschöpfen. An dieser Aufgabe will die Friedrich-Ebert-Stiftung mit ihren verschiedenen Angeboten mitwirken: Zu den Informationsangeboten zählen neben der Lose-Blatt-Sammlung „Wegbeschreibung für die kommunale Praxis“ kommunale Beratungen, Managementtrainings für kommunale Führungskräfte, Gesprächskreise und Fachkonferenzen.

Die Fragestellungen zu diesem Thema sind zwar in den einzelnen Bundesländern gleich, aufgrund der Zuständigkeit von 13 (Flächen-)Ländern sind aber die Antworten durchaus unterschiedlich und vielschichtig. Deshalb wird das Thema in der Literatur kaum behandelt. Mit der vorliegenden Broschüre soll diese Lücke geschlossen werden.

Der Autor der Neubearbeitung, Ministerialdirigent Rudolf Oster, wirkt seit Jahren an der Lose-Blatt-Sammlung mit. Mit der Broschüre „Die Geschäftsordnung der Fraktion“, die inzwischen bereits in der dritten Auflage vorliegt, hat er ebenfalls die ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker bei der Mandatsausübung unterstützt.

Mit der vorliegenden Broschüre wollen wir für den kommunalen Bereich, d.h. für die Gemeinden, Städte und Kreise sowie die anderen Gemeindeverbände und die dort tätigen ehrenamtlichen Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften und deren Ausschüsse Antworten auf immer wiederkehrende Fragen geben und damit auch regionalen Konfliktstoff aus der Welt schaffen.

Siegbert Heid

Leiter der Arbeitsgruppe Kommunalpolitik

Vorwort zur zweiten Auflage

Das kommunalrechtliche Entschädigungsrecht für ehrenamtlich tätige Mandatsträger wirft in der Praxis vielfältige Fragen und zahlreiche Probleme auf. Wem ist die Entschädigung zu gewähren? Für welche Tätigkeit kommt eine Entschädigung in Betracht? Welche Art der Entschädigung ist zu wählen? In welcher Höhe ist die Entschädigung zu gewähren? Wie sind die Aufwandsentschädigungen steuerlich zu behandeln? Inwieweit besteht Sozialversicherungspflicht? Die Gemeinde- und Landkreisordnungen der dreizehn Flächenländer enthalten hierzu keine abschließenden Regelungen. Es ist vielmehr den kommunalen Gebietskörperschaften überlassen, das örtliche Entschädigungsrecht in der Rechtsform einer Satzung zu normieren. Das Informationsbedürfnis der Verantwortlichen in den kommunalen Verwaltungen ist dementsprechend hoch.

Aufgabe dieser Schrift ist es, Antworten zu wesentlichen Fragen auf dem Gebiet des Entschädigungsrechts zu geben und Lösungen aufzuzeigen. Das Entschädigungsrecht soll unter ausreichender Berücksichtigung der Literatur und Rechtsprechung dargestellt und verständlich erläutert werden.

Die seit geraumer Zeit vergriffene erste Auflage des Handbuchs hat bei den ehrenamtlich und hauptberuflich tätigen Kommunalpolitikern eine freundliche Aufnahme gefunden. Das hat die Friedrich-Ebert-Stiftung veranlasst, eine zweite Auflage herauszugeben. Der Aufbau des Handbuchs wurde weitgehend beibehalten. Der Verfasser hat wie die Autoren der ersten Auflage Wert auf eine verständliche und übersichtliche Darstellung gelegt, um den Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern einen schnellen Einstieg zu ermöglichen. Damit die Schrift ihre Aufgabe als Hilfs- und Arbeitsmittel erfüllen kann, sind für die Flächenländer die entschädigungsrechtlich relevanten Vorschriften der Kommunalverfassungen und die nachrangigen Entschädigungsregelungen abgedruckt.

Ich war bestrebt, Gesetzgebung, Literatur und Rechtsprechung möglichst vollständig zu erfassen und systematisch aufzubereiten.

Mein Dank gilt allen, die das Werk kritisch begleitet haben und mir Material zur Verfügung gestellt haben. Hervorheben möchte ich die Herren Ministerialrat Manfred Gabler und Oberregierungsrat Gustav Eiser vom Innenministerium Rheinland-Pfalz. Meine Sekretärin, Frau Hiltrud Geiberger, hat – wie immer – mit viel persönlichem Einsatz und mit großer Sorgfalt die umfangreichen Schreibaarbeiten erledigt.

Anregungen und Verbesserungen des Handbuchs werden von dem Verfasser gerne entgegengenommen

Mainz, im Februar 2001

Rudolf Oster

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	18
Tabellenverzeichnis	18
Abkürzungsverzeichnis	19

I. Einleitung und Abgrenzung des Themas

1. Einleitung	31
2. Abgrenzung	32

II. Die Gemeinden als Träger der örtlichen öffentlichen Verwaltung

1. Gemeinden sind Glieder (Bestandteile) der Länder	33
2. Rechtsnatur, Aufgaben und Finanzsystem der Gemeinden sowie Finanzgarantie durch Bund und Länder (Finanzausgleich)	36
2.1 Rechtsnatur der Gemeinden	36
2.2 Aufgaben der Gemeinden	37
2.3 Kommunale Finanzgarantie durch Bund und Länder	42
3. Rechtsnatur, Aufgaben und Finanzsystem der Landkreise sowie Finanzgarantie durch Bund und Länder	45
3.1 Rechtsnatur der Landkreise	45
3.2 Aufgaben der Landkreise	46
3.3 Kommunale Finanzgarantie durch Bund und Länder	47
4. Organe der Gemeinden und Kreise	49
4.1 Organe der Gemeinden	50
4.1.1 Gemeindevertretung (Gemeinderat/Stadtrat)	50
4.1.2 Bürgermeister	56
4.1.3 Gemeindevorstand in Hessen	60
4.1.4 Ausschüsse	61
4.2 Organe der Kreise	62
4.2.1 Kreistag	63
4.2.2 Landrat	63

III. Die kommunalen Vertretungskörperschaften und deren Mitglieder

1.	Die kommunalen Vertretungskörperschaften	65
1.1	Gemeinderat als die Vertretungskörperschaft der Gemeinde. . .	65
1.2	Kreistag als die Vertretungskörperschaft des Landkreises. . .	65
2.	Rechtsstellung sowie Rechte und Pflichten der Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften	66
2.1	Rechtsstellung der Mitglieder der Vertretungskörperschaften .	66
2.2	Rechte und Pflichten der Mitglieder.	67
2.2.1	Rechte der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften	67
2.2.1.1	Informationsrecht	68
2.2.1.2	Recht der Akteneinsicht	69
2.2.1.3	Antrags- und Vorschlagsrecht	69
2.2.1.4	Fragerecht.	71
2.2.1.5	Auskunftsrecht	71
2.2.1.6	Rederecht	72
2.2.1.7	Stimmrecht	73
2.2.1.8	Recht auf Mandatsausübung (Freistellung).	74
2.2.2	Pflichten der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften.	75
2.2.2.1	Offenbarungspflicht über Ausschließungsgründe	76
2.2.2.2	Teilnahmepflicht an Sitzungen.	77
2.2.2.3	Treuepflicht.	77
2.2.2.4	Verschwiegenheitspflicht	78
2.2.2.5	Vertretungsverbot	79
3.	Ordnungsmaßnahmen und Rechtsschutz	84
3.1	Ordnungsmaßnahmen bei Verletzung von Mitgliederpflichten	84
3.2	Rechtsschutz gegen Ordnungsmaßnahmen	86
4.	Über die Haftung der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften	86
4.1	Amtshaftung gemäß § 839 BGB iVm Art. 34 GG	86
4.2	Gemeindliche Haftungsregelungen	88

IV. Die den Mitgliedern der kommunalen Vertretungskörperschaften zu gewährende Entschädigung

1.	Grundsätzliches	89
2.	Allgemeine Grundlagen der Entschädigungszahlung	90
2.1	Was ist unter „ehrenamtlicher Tätigkeit“ zu verstehen?	90
2.2	Besteht ein (Rechts-)Anspruch auf Entschädigung?	91
2.3	Kann auf die Entschädigung verzichtet werden?	92
2.4	Entschädigungs- oder Hauptsatzung	92
2.4.1	Rechtsnatur der Satzung.	93
2.4.2	Mindestinhalt der Haupt- oder Entschädigungssatzung	93
2.4.3	Satzungsaufstellungsverfahren	94
2.4.3.1	Zuständigkeit.	94
2.4.3.2	Beteiligung der Aufsichtsbehörde.	94
2.4.3.3	Ausfertigung	95
2.4.3.4	Bekanntmachung	96
2.4.3.5	Inkrafttreten	97
2.4.4	Heilung von Verfahrens- und Formfehlern	97
2.4.5	Rechtsschutz gegen Satzungen.	98
2.5	Steuerliche Behandlung der Entschädigungen	98
2.5.1	Entschädigungen für Mitglieder kommunaler Vertretungen	99
2.5.2	Entschädigungen für Ehrenbeamte.	101
2.5.3	Steuerliche Behandlung der Aufwendungen im Zusammenhang mit der Wahl zum hauptamtlichen Bürgermeister	102
2.6	Sozialversicherungspflicht	106
2.6.1	Sozialversicherungspflicht der ehrenamtlichen Bürgermeister, Beigeordneten und Ortsvorsteher	106
2.6.1.1	Grundsätze für die Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung	106
2.6.1.2	Gesetzliche Rentenversicherung	107
2.6.1.3	Gesetzliche Krankenversicherung.	107
2.6.1.4	Arbeitslosenversicherung.	108
2.6.1.5	Pflegeversicherung	108
2.6.1.6	Unfallversicherung	108
2.6.2	Sonstige bei kommunalen Gebietskörperschaften ehrenamtlich tätige Personen	108
2.6.3	Ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Vertretungsorgane.	111

2.6.4	Auswirkungen der Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse ab 1. April 1999	111
2.6.4.1	Rechtslage bis 31.03.1999	112
2.6.4.2	Rechtslage ab 01.04.1999	112
2.6.4.2.1	Hauptberufliche Arbeiter oder Angestellte	113
2.6.4.2.2	Keine versicherungspflichtige Beschäftigung neben dem Ehrenamt	117
2.6.4.3	Kurzfristige Beschäftigung.	120
3.	Einzelne Arten der Entschädigung	121
3.1	Aufwandsentschädigung	122
3.1.1	Begriff „Aufwandsentschädigung“	122
3.1.2	Höhe der Aufwandsentschädigung	124
3.1.3	Zusätzliche Aufwandsentschädigung.	125
3.1.3.1	Zusätzliche Aufwandsentschädigung für Gemeinderats- und Ausschussvorsitzende	125
3.1.3.2	Zusätzliche Aufwandsentschädigung für Fraktionsvorsitzende.	126
3.1.4	Steuerliche Behandlung.	126
3.1.5	Aufwandsentschädigung im Spiegel der Rechtsprechung (Leitsätze)	127
3.1.6	Verzicht.	129
3.1.7	Anrechnung der Aufwandsentschädigung auf Dienst- und Versorgungsbezüge.	129
3.2	Auslagenersatz	130
3.2.1	Begriff „Auslagen“	130
3.2.2	Antrag auf Auslagenersatz	131
3.2.3	Höhe des Auslagenersatzes	131
3.3	Ersatz des Verdienstauffalls.	132
3.3.1	Begriff „Verdienstauffall“	132
3.3.2	Erscheinungsformen der Erwerbstätigen	133
3.3.3	Welche Erwerbstätigen haben einen Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls?	134
3.3.3.1	Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Bundesbeamte.	134
3.3.3.2	Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Landes- und Kommunalbeamte	134
3.3.3.3	Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Soldaten.	135
3.3.3.4	Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Angestellte des Öffentlichen Dienstes	136

3.3.3.5	Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Arbeiter im Öffentlichen Dienst	136
3.3.3.6	Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Abgeordnete	137
3.3.3.7	Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Arbeitnehmer (Angestellte, Arbeiter) im privaten Bereich	137
3.3.3.8	Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Selbstständige	138
3.3.3.9	Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Hausfrauen und Hausmänner, Studenten und Rentner	138
3.3.3.9.1	Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Hausfrauen und Hausmänner	138
3.3.3.9.2	Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Studenten	145
3.3.3.9.3	Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Rentner	145
3.3.3.10	Übersicht	145
3.3.4.	Verjährung	146
3.3.5	Pfändung und Abtretbarkeit der Verdienstausfallentschädigung	146
3.3.6	Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung	146
3.3.7	Der entgangene Arbeitsverdienst im Spiegel der Rechtsprechung (Leitsätze)	147
3.4	Sitzungsgeld	152
3.4.1	Begriff „Sitzungsgeld“	152
3.4.2	Höhe des zu gewährenden Sitzungsgeldes	153
3.4.3	Erstattungsfähige Sitzungen	153
3.4.3.1	Sitzungsgeld für sachkundige Bürger, Einwohner und Ortsbeiräte	154
3.4.3.2	Fraktionssitzungsgeld	154
3.4.4	Pfändung und Abtretbarkeit des Sitzungsgeldes	155
3.5	Fahrt- und Reisekosten für ehrenamtlich tätige Mandatsträger	155
3.5.1	Fahrtkostenerstattung	155
3.5.1.1	Begriff „Fahrtkosten“	155
3.5.1.2	Erstattungsfähigkeit von Fahrtkosten im Sinne der kommunalen Entschädigungsregelungen	156
3.5.1.3	Antrag	157
3.5.1.4	Fahrtkostenerstattung im Spiegel der Rechtsprechung (Leitsätze)	157

3.5.2	Reisekostenerstattung	158
3.5.2.1	Begriff „Reisekosten“	158
3.5.2.2	Erstattungsfähigkeit	158
3.5.2.3	Genehmigungspflicht der Reise	159
3.6	Sonstige Entschädigungsleistungen	159
3.6.1	Ersatz für Sachschäden	159
3.6.1.1	Begriff „Sachschäden“	159
3.6.1.2	Art und Höhe der Sachschäden	160
3.6.1.3	Antrag	160
3.6.1.4	Übertragung und Pfändung.	161
3.6.2	Ersatz der Verfahrenskosten beim kommunal- verfassungsrechtlichen Organstreitverfahren	161
3.6.2.1	Kommunalverfassungsrechtliches Organstreitverfahren	161
3.6.2.2	Erstattung der Prozesskosten beim Organstreitverfahren	162
3.6.2.3	Antrag	162
3.6.2.4	Kommunalverfassungsrechtliche Organstreitver- fahren im Spiegel der Rechtsprechung (Leitsätze)	162
3.6.3	Erstattung der Kosten der Geschäftsführung am Beispiel der Gemeinderatsfraktion	166
3.6.3.1	Begriff, Entstehung und Ende der Gemeinderatsfraktion	166
3.6.3.2	Aufgaben und Geschäftsführung der Gemeinde- ratsfraktion	168
3.6.3.3	Grundlagen der Kostenerstattung	168
3.6.3.4	Erstattungsfähige Geschäftskosten	169
3.6.3.4.1	Mietkosten für Fraktionsräume	169
3.6.3.4.2	Kosten für Büroeinrichtung, Büromaterial, Zeit- schriften und Fachliteratur	170
3.6.3.4.3	Kosten für die Vergütung der hauptamtlichen Mitarbeiter	170

V. Die geltenden Rechtsgrundlagen der Länder über die Entschädigung der ehrenamtlich tätigen Mandatsträger in den Gemeinden, Städten und Landkreisen

1.	Baden-Württemberg.	173
1.1	Gemeindeordnung (GemO BW) - § 19 GemO BW.	173
1.2	Landkreisordnung (LKrO BW) - § 15 LKrO BW	173

1.3	Ausführungsbestimmungen zur Entschädigung ehrenamtlich tätiger Bürger	174
1.4	Mustersatzung des Gemeindetages Baden-Württemberg über die ehrenamtliche Tätigkeit	174
1.4.1	Inhalt der Mustersatzung	174
1.4.2	Höhe der Durchschnittssätze	181
2.	Bayern	182
2.1	Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO Bay) – Art. 20 a Abs. 1 und 2 GO Bay	182
2.2	Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (LKrO Bay) – Art. 14 a LKrO Bay	183
2.3	Ausführungsbestimmungen zur Entschädigung ehrenamtlich tätiger Bürger	184
3.	Brandenburg	184
3.1	Gemeindeordnung für das Land Brandenburg (GO Bran) – § 37 Abs. 4 und 5 GO Bran	184
3.2	Landkreisordnung für das Land Brandenburg (LKrO Bran) – § 31 Abs. 4 und 5 LKrO Bran	184
3.3	Verordnung über die Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse	185
3.4	Runderlasse des Brandenburger Innenministeriums	190
3.4.1	Runderlass Nr. 8/1995 vom 20. Juni 1995 betreffend Entschädigungen für ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse	190
3.4.2	Runderlass Nr. 4/1998 vom 18. Mai 1998 betreffend Gewährung einer Aufwandsentschädigung an Ortsvorsteher in ortsangehörigen Gemeinden nach Gemeindezusammenschlüssen	192
3.4.3	Runderlass Nr. 4/1999 vom 20. Mai 1999 betreffend Gewährung einer Aufwandsentschädigung bei Umsiedlung von Gemeinden	192
4.	Hessen	193
4.1	Hessische Gemeindeordnung (HGO) – § 27 HGO	193
4.2	Hessische Landkreisordnung (HKO) – § 18 HKO	194
4.3	Muster-Entschädigungssatzung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes	194

5.	Mecklenburg-Vorpommern.	198
5.1	Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (KV MeVo) – § 27 KV MeVo.	198
5.2	Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (KV MeVo) – § 105 Abs. 6 KV MeVo.	198
5.3	Verordnung über die Entschädigung in den Gemeinden und Landkreisen, Ämtern und Zweckverbänden ehrenamtlich tätiger Bürger.	199
5.4	Auszug aus der Mustersatzung des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern.	205
6.	Niedersachsen	206
6.1	Niedersächsische Gemeindeordnung (NGO)	
	– §§ 29 und 39 NGO.	206
6.1.1	§ 29 NGO	206
6.1.2	§ 39 NGO	206
6.2	Niedersächsische Landkreisordnung (NLO)	
	– § 35 Abs. 5 – 9 NLO	208
6.3	Runderlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 27. Juli 1973 (Nds. MBl. S. 1138) betreffend Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen.	209
7.	Nordrhein-Westfalen	215
7.1	Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NW) – § 45 und § 46 GO NW	215
7.1.1	§ 45 GO NW	215
7.1.2	§ 46 GO NW	216
7.2	Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NW) – §§ 30 und 31 KrO NW	217
7.2.1	§ 30 KrO NW	217
7.2.2	§ 31 KrO NW	218
7.3	Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse.	218
8.	Rheinland-Pfalz	223
8.1	Gemeindeordnung für das Land Rheinland-Pfalz (GemO RhPf) – § 18 Abs. 4 GemO RhPf.	223
8.2	Landkreisordnung für das Land Rheinland-Pfalz (LKO RhPf) – § 12 Abs. 4 LKO RhPf.	223

8.2.1	§ 12 Abs. 4 LKO RhPf	223
8.3	Landesverordnung über die Aufwandsentschädigung für kommunale Ehrenämter (KomAEVO)	224
9.	Saarland	234
9.1	Kommunalselbstverwaltungsgesetz Saarland (KSVG) – § 28 KSVG	234
9.2	Verordnung über die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Beigeordneten und Ortsvorsteher	235
10.	Sachsen	238
10.1	Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (Sächs GO) – § 21 Sächs GO.	238
10.2	Landkreisordnung für den Freistaat Sachsen (Sächs LKrO) – § 19 Sächs LKrO	239
10.3	Verordnung über die Regelung der Entschädigung für die ehrenamtlichen Bürgermeister und die ehren- amtlichen Ortsvorsteher	239
10.4	Mustersatzung des Sächsischen Städte- und Gemeinde- bundes über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit	242
11.	Sachsen-Anhalt	248
11.1	Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (GO LSA) – § 33 GO LSA	248
11.2	Landkreisordnung für das Land Sachsen-Anhalt (LKrO LSA) – § 31 Abs. 5 LKrO LSA	249
11.3	Runderlasse (RdErl) des Ministers des Innern (MI) des Landes Sachsen-Anhalt	249
11.3.1	Runderlass vom 11. Juni 1994 (MBl. LSA S. 1796) betreffend die Entschädigung für ehrenamtlich tätige Bürger	249
11.3.2	Runderlass vom 2. März 1994 (MBl. LSA S. 929) betreffend die Aufwandsentschädigung für ehren- amtliche Bürgermeister	255
12.	Schleswig-Holstein	258
12.1	Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO SH) – § 24 GO SH	258
12.2	Kreisordnung für Schleswig-Holstein (KrO SH) – § 27 Abs. 3 KrO SH	259

12.3	Landesverordnung über die Entschädigung der in den Gemeinden, Kreisen und Ämtern tätigen Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamten und ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürger (Entschädigungsverordnung – EntschVO)	259
13.	Thüringen.	271
13.1	Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) – §§ 13 und 95 ThürKO	271
13.1.1	§ 13 ThürKO	271
13.1.2	§ 95 ThürKO	272
13.2	Thüringer Verordnung über Höchstsätze für die Entschädigung der Gemeinderats-, Stadtrats- und Kreistagsmitglieder.	272
VI.	Vergütungen für Vertreter der Gemeinden oder des Landkreises in wirtschaftlichen Unternehmen oder anderen Einrichtungen	
1.	Einleitung.	275
2.	Zum Verhältnis „Öffentliche Einrichtung“ – „wirtschaftliches Unternehmen“	276
3.	Wirtschaftliche Unternehmen.	277
3.1	Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen	277
3.1.1	Öffentlich-rechtliche Organisationsformen.	279
3.1.1.1	Organisationsformen nichtrechtsfähiger Unternehmen	279
3.1.1.1.1	Regiebetrieb.	279
3.1.1.1.2	Eigenbetrieb.	280
3.1.1.2	Organisationsformen rechtsfähiger Unternehmen.	281
3.1.1.2.1	Öffentlich-rechtliche Anstalt	281
3.1.1.2.2	Körperschaft des öffentlichen Rechts	281
3.1.1.2.3	Stiftung des öffentlichen Rechts.	283
3.1.2	Privatrechtliche Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen	283
3.1.2.1	Eigengesellschaft und Beteiligungsgesellschaft	284
3.1.2.2	Privatrechtliche Organisationsformen im eigentlichen Sinne.	284
3.1.2.2.1	Aktiengesellschaft.	284

3.1.2.2.2	Gesellschaft mit beschränkter Haftung	286
3.1.2.2.3	Genossenschaft	287
3.1.2.2.4	Rechtsfähiger Verein	288
3.2	Zulässigkeitsvoraussetzungen	289
3.2.1	Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen	289
3.2.1.1	Öffentlicher Zweck	289
3.2.1.2	Leistungsfähigkeitsbezug	290
3.2.1.3	Subsidiarität	291
3.2.2	Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen in Privatrechtsform	292
3.2.2.1	Besondere Rechtfertigung der Organisationsform	293
3.2.2.2	Haftungsbegrenzung	293
3.2.2.3	Einwirkungspflicht	293
4.	Bestellung von Vertretern	294
4.1	Was ist unter der „Vertretung der Gemeinde“ zu verstehen?	294
4.2	Wer wird in Organe wirtschaftlicher Unternehmen entsandt?	295
4.3	Das Verfahren zur Bestellung von Vertretern	302
4.4	Abberufung der Vertreter	302
5.	Ablieferungspflicht	303
5.1	Vertretung der Gemeinde durch Beamte als Hauptamt oder als Nebentätigkeit.	304
5.1.1	Vertretung kraft Amtes oder kraft Gesetzes	304
5.1.2	Wahlakt	304
5.2	Landesrechtliche Regelungen über die Abliefe- rungspflicht.	305
5.2.1	Eigenständige Regelungen der Ablieferungsver- pflichtung in den Gemeindeordnungen	305
5.2.2	„Analoge Ablieferungsverpflichtung“ in den Ge- meindeordnungen	306
5.2.3	Ablieferungsverpflichtung „außerhalb“ der Ge- meindeordnungen	308
VII.	Literaturempfehlungen	311

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Arten der Entschädigung	122
Abbildung 2: Maß rechtlicher Verselbstständigung	278
Abbildung 3: Rechtswirkung der Vertretung	294

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Organe der Gemeinden und Kreise	50
Tabelle 2: Die Rechte der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften	68
Tabelle 3: Die Pflichten der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften	75
Tabelle 4: Erscheinungsformen der Erwerbstätigen	133
Tabelle 5: Übersicht über die Ansprüche der ehrenamtlichen kommunalen Mandatsträger	145
Tabelle 6: Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen . .	278
Tabelle 7: Kommunalrechtliche Schrankentrias	289

Abkürzungsverzeichnis

A

a.A.	anderer Ansicht
aaO	am angegebenen Ort
AbfG	Abfallgesetz
AbfKlärV	Klärschlamm-Verordnung
AbgrabG-NW	Abgrabungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AdR	Ausschuss der Regionen
AE	Aufwandsentschädigung
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
AfK	Archiv für Kommunalwissenschaften
AG	Aktiengesellschaft
AgrarR	Agrarrecht (Zeitschrift)
AktG	Aktiengesetz
AllMBL.	Allgemeines Ministerialblatt
ALR	Allgemeines Landrecht (Preußen)
AltautoVO	Altauto-Verordnung
Altöl-VO	Altöl-Verordnung
AmtsO	Amtsordnung
APF	Ausbildung, Prüfung, Fortbildung (Zeitschrift)
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
ARGEBAU	Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung von Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Rheinland-Pfalz und Saarland
AtG	Atomgesetz
Aufl.	Auflage
AuslG	Ausländergesetz
AVBWasserV	Allgemeine Versorgungsbedingungen Wasser

B

BAG	Bundesarbeitsgericht
BAnz	Bundesanzeiger

BAT	Bundesangestelltentarif
BattVO	Batterie-Verordnung
BauGB	Baugesetzbuch
BauGB-MaßnG	Maßnahmengesetze zum BauGB
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BauO	Bauordnung, zitiert mit Abkürzung des Landesnamens
BauR	Baurecht (Zeitschrift)
BauZVO	Bauplanungs- und Zulassungsverordnung
Bay, bay	Bayern, bayerisch
BayBgm	Der Bayerische Bürgermeister (Zeitschrift)
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof in München
BB	Betriebsberater (Zeitschrift)
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BBauBl.	Bundesbaublatt (Zeitschrift)
BBauG	Bundesbaugesetz
BBergG	Bundesberggesetz
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BBG	Bundesbeamtengesetz
BbgWG	Brandenburgisches Wassergesetz
Bd.	Band
BDSchG	Bundesdatenschutzgesetz
BekVO	Bekanntmachungsverordnung
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BewG	Bewertungsgesetz
BFH	Bundesfinanzhof
BFStrG	Bundesfernstraßengesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt (von 1949 bis 1950)
BGBl. I	Bundesgesetzblatt, Teil I (seit 1951)
BGH	Bundesgerichtshof in Karlsruhe
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshof in Zivilsachen (zitiert nach Band und Seite)
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BKleingG	Bundeskleingartengesetze
BIGBW	Blätter für das Grundstücks-, Bau- und Wohnungswesen (Zeitschrift)
Bln	Berlin
BMBau	Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
Bran	Brandenburg
BR-Drucksache	Bundesrat-Drucksache
Bremhvn	Bremerhaven
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BRS	Baurechtsammlung (zitiert nach Band und Nummer)
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Entscheidung des Bundessozialgericht (zitiert nach Band und Seite)
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BStBl.	Bundessteuerblatt
BT-Drucksache	Bundestags-Drucksache
Buchholz	Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts
BVerfG	Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (zitiert nach Band und Seite)
BVerwG	Bundesverwaltungsgerichts in Berlin
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (zitiert nach Band und Seite)
BVwVfG	Bundesverwaltungsverfahrensgesetz
BW, bw	Baden-Württemberg, baden-württembergisch
BWaldG	Bundeswaldgesetz
BWGZ	Zeitschrift für die Städte und Gemeinden, Organ des Gemeindetages Baden-Württemberg
BWVBl.	Baden-Württembergisches Verwaltungsblatt
BWVpr	Baden-Württembergische Verwaltungspraxis (Zeitschrift)
bzw.	beziehungsweise

D

DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
DEMO	Demokratische Gemeinde (Zeitschrift)
der Landkreis	Zeitschrift
ders.	derselbe
Der Städtetag	Zeitschrift
DGO	Deutsche Gemeindeordnung
d.h.	das heißt
difu	Deutsches Institut für Urbanistik
Diss.jur.	juristische Dissertation
DJT	Deutscher Juristentag

DLT	Deutscher Landkreistag
dng	die niedersächsische Gemeinde (Zeitschrift)
DNotZ	Deutsche Notar-Zeitschrift
DÖD	Der Öffentliche Dienst (Zeitschrift)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DSStZ	Deutsche Steuerzeitschrift
DSchG	Datenschutzgesetz, zitiert mit Abkürzung des Landesnamens
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
DVO	Durchführungsverordnung
DVP	Deutsche Verwaltungspraxis (Zeitschrift)
DWW	Deutsche Wohnungswirtschaft (Zeitschrift)

E

EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch
EGV	Vertrag über die Europäische Gemeinschaft
EigBG	Eigenbetriebsgesetz
EigVO	Eigenbetriebsverordnung
Eildienst LKTNW	Eildienst Landkreistag Nordrhein-Westfalen
Eildienst StT-NW	Eildienst Städtetag Nordrhein-Westfalen
EKBW	Entscheidungssammlung zum Kommunalrecht Baden-Württemberg
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EPlar	Entscheidungen zum Planungsrecht, Loseblattsammlung
ErbbauVO	Verordnung über das Erbbaurecht
ErbStG	Erbschaftssteuergesetz
Erl.	Erlass
EStG	Einkommensteuergesetz
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen und des Baden-Württembergischen Verwaltungsgerichtshofs
ET	Energiewirtschaftliche Tagesfragen (Zeitschrift)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EUGH	Europäischer Gerichtshof
EzKommR	Entscheidungssammlung zum Kommunalrecht

F

FAG	Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich, zitiert mit Abkürzung des Landesnamens
ff.	folgende
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz

FN	Fußnote
FS	Festschrift
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
G	
GABL.	Gemeinsames Amtsblatt
GastG	Gaststättengesetz
GBL.	Gesetzblatt
GBO	Grundbuchordnung
Gemeindehaushalt	Zeitschrift
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeinekassenverordnung
GemO	Gemeindeordnung, zitiert mit Abkürzung des Landesnamens
GemSenOGB	Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes
GenG	Genossenschaftsgesetz
GewArch	Gewerbearchiv (Zeitschrift)
GEWOS	Gesellschaft für Wohnungs- und Siedlungswesen e.V.
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GKG	Gerichtskostengesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GMBL.	Gemeinsames Ministerialblatt
GO	Gemeindeordnung, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
GrdstVG	Grundsteuerverkehrsgesetz
GrStG	Grundsteuergesetz
GS	Gesetzsammlung
GStB	Gemeinde- und Städtebund
GüKG	Güterkraftverkehrsgesetz
GutA	Gutachten
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GVRP	Gemeindeverwaltung in Rheinland-Pfalz (Zeitschrift)
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
GWW	Gemeinnütziges Wohnungswesen (Zeitschrift)

H

HaftpflG	Haftpflichtgesetz
HandO	Handwerksordnung
HdkWP	Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis
Hess, hess	Hessen, hessisch
HFR	Höchstrichterliche Finanzrechtsprechung (Zeitschrift)
HGB	Handelsgesetzbuch
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HGrG	Haushaltsgrundsätze-gesetz
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HÖV	Handbuch für öffentliche Verwaltung
Hrsg	Herausgeber
HSGZ	Hessische Städte- und Gemeindezeitung

I

ID	Informationsdienst und Mitteilungsblatt des Deutschen Volksheimstättenwerks
idF	in der Fassung
IHK	Industrie- und Handelskammer
IM	Innenminister
iSd	im Sinne des
iVm	in Verbindung mit
iwS	im weiteren Sinne

J

JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JR	Juristische Rundschau (Zeitschrift)
JuJB	Juristen-Jahrbuch
Jura	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung

K

KA	Konzessionsabgabe
KAG	Kommunalabgabengesetz, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
KGaA	Kommanditgesellschaft auf Aktien
KGG	Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
KGRE	Ständige Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas

KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung in Köln
KKZ	Kommunal-Kassen-Zeitschrift
KlärEV	Verordnung über den Klärschlamm-Entschädigungsfonds
KommP	Kommunalpraxis (Zeitschrift)
KomZG	Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (Bay)
KostO	Gesetz über die Kosten in Angelegenheiten der Freiwilligen Gerichtsbarkeit (Kostenordnung)
KrO	Kreisordnung, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
KrW-/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
KStG	Körperschaftsteuergesetz
KStR	Körperschaftsteuerrichtlinien
KStZ	Kommunale Steuer-Zeitschrift
KSVG	Kommunalselbstverwaltungsgesetz des Saarlandes
KV	Kommunalverfassung
KWG	Kreditwesengesetz
L	
LBG	Landbeamtengesetz, zitiert mit Abkürzung des Landesnamens
LBauO	Landesbauordnung, zitiert mit Abkürzung des Landesnamens
LG	Landgericht
LG-NW	Landschaftsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
LKrO	Landkreisordnung, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
LKT	Landkreistag, zitiert mit Abkürzung des Landesnamens
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung – Verwaltungs- und Rechtszeitschrift für die neuen Bundesländer
LM	Das Nachschlagewerk des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen, herausgegeben von Lindemaier und Möhring
LPlanG	Landesplanungsgesetz, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
LReg	Landesregierung
LS	Leitsatz

LStrG	Landesstraßengesetz, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
LVwG	Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein
LWG	Landeswassergesetz
LWG MV	Landeswassergesetz Mecklenburg-Vorpommern

M

MABl.	Ministerialamtsblatt
maW	mit anderen Worten
MBO	Musterbauordnung
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MeVo	Mecklenburg-Vorpommern
MinBl.	Ministerialblatt
MitbestG	Mitbestimmungsgesetz
Mitt.NWStGB	Mitteilungen des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes
MSchG	Mutterschutzgesetz
MTA	Manteltarifvertrag für Auszubildende
mwN	mit weiteren Nachweisen

N

NachweisVO	Nachweisverordnung
NatSchG	Naturschutzgesetz, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
Nds, nds	Niedersachsen, niedersächsisch
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NLO	Niedersächsische Landkreisordnung
NRW, nw	Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch
NStV-N	Niedersächsischer Städtetag, Nachrichten für Städte, Gemeinden, Samtgemeinden
NStZ	Neue Strafrechtszeitschrift
NuL	Natur und Landschaft (Zeitschrift)
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	NVwZ-Rechtsprechungsreport
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)

O

o.a.	oben angegeben
OBG-NW	Ordnungsbehördengesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
ODR	Ortsdurchfahrtenrichtlinie
OHG	Offene Handelsgesellschaft
OLG	Oberlandesgericht
OLGZ	Entscheidungen der Oberlandesgerichte in Zivilsachen, zitiert nach Band und Seite
o.V.	ohne Verfasser
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungssammlung des Oberverwaltungsgerichts
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten

P

PBefG	Personenbeförderungsgesetz
PersR	Die Personalvertretung (Zeitschrift)
Peters	Handbuch der Kommunalen Wissenschaft und Praxis, zitiert nach Band und Seite
Planzeichen-VO	Planzeichenverordnung
Pr, pr	Preußen, preußisch
PrOVG	Preußisches Oberverwaltungsgericht
Püttner	Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, 2. Auflage, zitiert nach Band und Seite

R

RdErl	Runderlass
RdL	Recht der Landwirtschaft (Zeitung)
Rdnr.	Randnummer
RG	Reichsgericht
RGBl.	Reichsgesetzblatt (1871-1921)
RGBl. I	Reichsgesetzblatt, Teil I (1922-1945)
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts für Zivilsachen (zitiert nach Band und Seite)
RhPf, rhpf	Rheinland-Pfalz, rheinland-pfälzisch
RiA	Das Recht im Amt (Zeitschrift)
ROG	Raumordnungsgesetz
Rspr.	Rechtsprechung
RuP	Recht und Politik (Zeitschrift)
RV	Rentenversicherung
RzF	Rechtsprechung für Flurbereinigung

S

S.	Seite
Saarl, saarl	Saarland, saarländisch
Sachs	Sachsen
SachsAn	Sachsen-Anhalt
SächsLPIG	Sächsisches Landesplanungsgesetz
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
SächsWG	Sächsisches Wassergesetz
SchlH, schlh	Schleswig-Holstein, schleswig-holsteinisch
SchlHA	Schleswig-Holsteinische Anzeigen, Justizministerialblatt für Schleswig-Holstein
SchwBG	Schwerbehindertengesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SKV	Staats- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift, jetzt Verwaltungsrundschau)
SKZ	Saarländische Kommunalzeitung
St.Anz	Staatsanzeiger für das Land Hessen
StBauFG	Städtebauförderungsgesetz
StGB	Strafgesetzbuch
StGH	Staatsgerichtshof
StrWG	Straßen- und Wegegesetz
StPO	Strafprozessordnung
StuG	Stadt und Gemeinde (Zeitschrift)
StuGB	Städte- und Gemeindebund (Zeitschrift)
StuGR	Städte- und Gemeinderat (Zeitschrift)
StVG	Straßenverkehrsgesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung

T

TA-Luft	Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft
Thür, thür	Thüringen, thüringisch
ThürKO	Thüringer Kommunalordnung
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
ThürWG	Thüringisches Wassergesetz
TKG	Telekommunikationsgesetz

U

UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
Urt.	Urteil
UStG	Umsatzsteuergesetz

u.U.	unter Umständen
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
V	
VA	Verwaltungsakt
VBIBW	Verwaltungsblätter Baden-Württemberg (Zeitschrift)
VerpackVO	Verpackungsverordnung
VersR	Versicherungsrecht (Zeitschrift)
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VerwRspr.	Entscheidungssammlung "Verwaltungsrechtsprechung"
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
VGH nF	Sammlung von Entscheidungen des Bayer. Verwaltungsgerichtshofes usw., neue Folge
VGKG	Verwaltungsgerichtskostengesetz
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VOP	Verwaltungsführung, Organisation, Personalwesen (Zeitschrift)
VR	Verwaltungsrundschau (Zeitschrift, vormals Staats- und Kommunalverwaltung)
VRS	Verkehrsrechtsammlung
VV	Verwaltungsvorschrift
VVDStRL	Veröffentlichung der Vereinigungen der Deutschen Staatsrechtslehrer, zitiert nach Heft und Seite
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz der Länder, zitiert mit der Abkürzung des Landesnamens
VwVG-NW	Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen
VwZG	Verwaltungszustellungsgesetz des Bundes
VZGStB	Verbandszeitschrift des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz

W	
WaStG	Bundeswasserstraßengesetz
WEG	Wohnungseigentumsgesetz
WertV	Wertermittlungsverordnung
WF	Widerspruchsführer
WG	Wassergesetz mit dem Landesnamen
WG LSA	Wassergesetz des Landes Sachsen-Anhalt
WGZ	Württembergische Gemeindezeitung
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung (Zeitschrift)
WM	Wertpapiermitteilungen (Zeitschrift)
WoBauErlG	Gesetz zur Erleichterung des Wohnungsbaus im Planungs- und Baurecht sowie zur Änderung mietrechtlicher Vorschriften
II. WoBauG	Zweites Wohnungsbaugesetz
WoBindG	Wohnungsbindungsgesetz
WoGG	Wohngeldgesetz
WoVermittG	Gesetz zur Regelung der Wohnungsvermittlung
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches (Weimarer Reichsverfassung)
WVG	Wasserverbandsgesetz
WVVO	Verordnung über Wasser- und Bodenverbände
Z	
z.B.	zum Beispiel
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht
ZfK	Zeitschrift für kommunale Wirtschaft
ZfSH	Zeitschrift für Sozialhilferecht
ZfV	Zeitschrift für Vermessungswesen
ZfW	Zeitschrift für Wasserrecht
ZKV	Zeitschrift für Kommunalfinanzen
ZMR	Zeitschrift für Miet- und Raumrecht
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZTR	Zeitschrift für Tarfirecht
ZVG	Gesetz über die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung
ZwVG	Zweckverbandsgesetz

I. Einleitung und Abgrenzung des Themas

1. Einleitung

Die Zahl der Frauen und Männer, die in kirchlichen, karitativen und öffentlich-rechtlichen Organisationen sowie in Gemeinden, kreisangehörigen und kreisfreien Städten¹, Ämtern², Samt-³, und Verbandsgemeinden⁴, Verwaltungsgemeinschaften⁵, Zweckverbänden⁶, Landkreisen und anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften eine „**ehrenamtliche Tätigkeit**“ ausüben, ist groß. Die zahlreichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der dreizehn Länder, die **Art und Umfang der Entschädigung** dieses Personenkreises für ihren Bereich normieren, sind nur schwer überschaubar, zumal diese laufend geändert werden.

Die vorliegende Untersuchung schränkt das Thema ein. Sie bezieht sich einerseits nur auf den **kommunalen Bereich**. Andererseits richtet sich das Augenmerk im Wesentlichen nur auf die ehrenamtlich tätigen **Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften** und deren Ausschüsse; Aufwandsentschädigungen der unterschiedlichen Beamtengruppen (Zeitbeamte und Laufbahnbeamte) bleiben überwiegend unberücksichtigt. Hinsichtlich der Entwicklungsgeschichte und der historischen Vorläufer der heute gültigen Entschädigungsregelungen ist auf das Schrifttum⁷ zu verweisen.

1 Siehe hierzu Weyer/Berkenhoff „Die kreisangehörige Stadt im sozialen Rechtsstaat“, S. 29 ff.

2 Zur Rechtsstellung der Ämter in Schleswig-Holstein siehe BVerfGE 52, S. 95.

3 Siehe hierzu Schmidt „Die Samtgemeinde nach der Verwaltungs- und Gebietsreform in Niedersachsen“ (1982); Spörlein „Die Samtgemeinden in Niedersachsen“ (1965), jeweils mwN.

4 Siehe hierzu Dahm „Die Verbandsgemeinde und ihre Ortsgemeinden“ (1986).

5 Siehe hierzu Beck „Zur Lage der Verwaltungsgemeinschaften in Sachsen-Anhalt“, LKV 1996, S. 46 ff. mwN.

6 Siehe hierzu Rengeling „Formen interkommunaler Zusammenarbeit“, in HdkWP, Band II, S. 385 ff.; ders. „Selbsthilfe der Gemeinden durch interkommunale Zusammenarbeit“, Stadt und Gemeinde 1991, S. 420 ff.; Rothe „Das Recht der interkommunalen Zusammenarbeit“ (1965); Zielke „Zwischengemeindliche Zusammenarbeit“ (1993), S. 53 ff., jeweils mwN.

7 Siehe hierzu insbesondere Christner „Entschädigungsregelungen für Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften“ (1991), S. 4 ff.; Stober, „Der Ehrenbeamte in Verfassung und Verwaltung“ (1981), jeweils mwN.

2. Abgrenzung

Die Gesetzgebungskompetenz im Kommunalverfassungsrecht obliegt in der Bundesrepublik Deutschland allein den Ländern (vgl. Art. 70 GG). Das hat zur Folge, dass die Gemeindeordnungen und Landkreisordnungen ganz erhebliche Unterschiede aufweisen, die durch ständige Novellierungen laufend Änderungen erfahren⁸. Dem Versuch im Jahre 1948 mit Hilfe eines „Musterentwurfs“, dem sog. Weimarer Entwurf, der Zersplitterung des Kommunalverfassungsrechts zu begegnen, war kein Erfolg beschieden.

Die Texte der Kommunalverfassungsgesetze der Länder⁹ sind vollständig abgedruckt bei Schmidt-Eichstaedt/Stade/Borchmann¹⁰. Die landesrechtliche Einzelregelung des Kommunalverfassungsrechts hat zur Folge, dass jedes Land die Frage der Entschädigung der ehrenamtlich Tätigen selbst regelt.

Für die Entschädigungen, die den ehrenamtlich tätigen Mitgliedern der kommunalen Vertretungskörperschaften gewährt werden, haben die hierfür zuständigen Länder keine textlich übereinstimmenden Regelungen getroffen. Daher müssen diese für jedes Land **getrennt dargestellt** und erläutert werden. Damit die Darstellung übersichtlich bleibt, beschränkt sich die vorliegende Arbeit im Wesentlichen auf die Entschädigung der ehrenamtlich tätigen Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften und deren Ausschüsse.

⁸ Zur Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers bei der Organisation des Kommunalrechts vgl. BVerfG, DVBl. 1995, S. 290.

⁹ Siehe hierzu Stargard „Kommunalverfassungen Teil I und II“, VR 1975, S. 118 – 130 und S. 145 – 156 mwN.

¹⁰ „Die Gemeindeordnungen und Kreisordnungen in der Bundesrepublik Deutschland“, Lose-Blatt-Sammlung, herausgegeben vom difu-Institut.

II. Die Gemeinden als Träger der örtlichen öffentlichen Verwaltung

1. Gemeinden sind Glieder (Bestandteile)¹¹ der Länder¹²

Das Deutsche Kommunalverfassungsrecht kann auf eine wechselvolle, lange Entwicklung zurückblicken¹³. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (GG) – die Bundesrepublik Deutschland ist nicht nur ein Bundesstaat, sondern auch ein Parteienstaat^{14 15} (vgl. Art. 21 GG)¹⁶ – weist die Materie des Kommunalrechts nicht dem Bund, sondern den Ländern zu¹⁷. Es geht von einem zweistufigen Staatsaufbau aus: Dem Bund und den Ländern. Die Gemeinden sind dagegen Verwaltungskörperschaften. Sie gelten als Bestandteil und Glieder der Länder¹⁸ und unterliegen als **Gebietskörperschaften**¹⁹ deren Aufsicht.²⁰ Jede verselbstständigte Verwaltungseinheit innerhalb des Staates, die nicht in einem Gleichordnungsverhältnis zu den Verfassungsorganen steht, muss der Rechtskontrolle unterliegen. Dies ergibt sich aus dem Rechtsstaatsprinzip in Verbindung mit dem Demokratieprinzip. Aufsicht ist also Korrelat von Dekonzentration der Verwaltung. Bei der Kommunalaufsicht²¹ handelt es

11 Die Gemeinden werden finanzverfassungsrechtlich als Bestandteile der Länder betrachtet, vgl. Art. 106 Abs. 8 GG.

12 Siehe hierzu Thieme „Bund, Länder und Gemeinden“, AfK 1963, S. 18 ff.

13 Einzelheiten hierzu vgl. von Unruh „Frühe Städteverordnungen aus dem 16. Jahrhundert“, Städte- und Gemeindebund 1989, S. 325 ff.

14 Siehe hierzu BVerfGE 11, S. 266 (273 f.).

15 Siehe hierzu Bischof „Die Parteien in der Selbstverwaltung“ (1986), S. 5 ff.; Gerhard „Parteilpolitische Dimensionen der Parteipolitik/der Kommunalpolitik“, Politische Quellen 1978, S. 25 ff.; Lintz „Die politischen Parteien in der kommunalen Selbstverwaltung“ (1973); Schauer „Die Stellung der Beamten im Parteienstaat“, ZBR 1989, S. 11 ff. mwN.

16 Siehe hierzu Henke „Der Parteien- und Ämterstaat“, NVwZ 1985, S. 616 ff.; Kunig „Politische Parteien im Grundgesetz“, Jura 1991, S. 247 ff.; Röhrich „Der Parteienstaat Bundesrepublik Deutschland“, NJW 1981, S. 2674 ff.; Trachternach „Parteien in der kommunalen Selbstverwaltung“, jeweils mwN.

17 Vgl. BVerfGE 22, S. 180 (210).

18 Siehe hierzu BVerwGE 44, S. 351 (364 ff.); BVerfGE 39, S. 96 ff. Im GG tritt der zweistufige Staatsaufbau bei vierstufigem Verwaltungsaufbau besonders dadurch hervor, dass die kommunale Selbstverwaltungsgarantie im II. Abschnitt des GG unter der Überschrift: „Der Bund und die Länder“ aufgeführt ist.

19 Siehe zum Begriff der Gebietskörperschaft BVerfGE 52, S. 95 (117 f.).

20 Siehe hierzu Glass „Die Realität der Kommunalaufsicht“ (1967) mwN.

21 Siehe hierzu Bocks „Der Rechtsschutz der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen gegenüber Maßnahmen der Kommunalaufsicht und gegenüber Gesetzen unter besonderer Berücksichtigung der kommunalen Neuordnung“, S. 13 ff.; Borchert „Kommunalaufsicht und kommunaler Haushalt“ (1976); Glass „Die Realität der Kommunalaufsicht“ (1967); Lübking/Vogelsang „Die Kommunalaufsicht (1998), jeweils mwN.

sich um die staatliche Rechtsaufsicht über die Gemeinden als öffentlich-rechtliche Körperschaften. Sie richtet sich nicht gegen einzelne Gemeindeorgane²². Einzelheiten hierzu sind dem Schrifttum²³ zu entnehmen. Das Kommunalrecht unterscheidet zwischen repressiver und präventiver Aufsicht. Zu den Mitteln der zweiten Kategorie werden insbesondere die Genehmigungsvorbehalte gerechnet, die in den Gemeinde- und (Land-)Kreisordnungen enthalten sind. Repressive Aufsicht ist jede Aufsicht, die sich mit dem Mittel des Eingriffs bemerkbar macht. Die Gemeinde- und (Land-)Kreisordnungen enthalten hierin einen abschließenden Katalog von Aufsichtsmitteln (Unterrichtungsrecht, Beanstandungsrecht, Anordnungsrecht, Aufhebungsrecht, Ersatzvornahme, Bestellung eines Beauftragten, Auflösung des Gemeinderats/Kreistags). Dabei hat die Kommunalaufsicht im Rahmen ihres Kontrollumfangs und bei Anwendung der Aufsichtsmittel strikt das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten; eine „Einnischungsaufsicht“ darf es nicht geben²⁴.

Bei einem **dezentralisierten Staatsaufbau** liegt der Schwerpunkt der öffentlichen Verwaltung auf der Ebene der Gemeinden und Landkreise²⁵. Zur Einsparung „eigener“ Behörden bedienen sich sowohl der Bund als auch die Länder bei der Verwaltung ihrer eigenen Angelegenheiten der Gemeinden und Gemeindeverbände, indem sie ihnen durch Gesetz staatliche Angelegenheiten zur Erfüllung nach Weisung (Auftragsangelegenheiten)²⁶ oder unter Vorbehalt eines gesetzlich beschränkten Weisungsrechts (Weisungsaufgaben)²⁷ übertragen²⁸. Diese (oft bundes-) gesetzgebundene

22 Siehe hierzu VG Darmstadt, HSGZ 1981, S. 305.

23 Siehe hierzu außer der Kommentarliteratur Borchert „Legalitätsprinzip oder Opportunitätsgrundsatz für die kommunale Aufsicht?“, DÖV 1978, S. 721 ff.; Lübking/Vogelsang „Kommunalaufsicht“ (1998); Müller „Zum Prüfungsmaßstab der Kommunalaufsicht bei Genehmigungsvorbehalten im Haushaltswesen“, ZKF 1990, S. 151; Schnapper „Zweckmäßigkeitkontrolle der Kommunalaufsicht“, NVwZ 1990, S. 391 ff.; Seele „Kommunalaufsicht über kreisangehörige Gemeinden“, Kommunalwirtschaft 1975, S. 231 ff.; Siedentopf/Orenwald „Die kommunale Rechnungsprüfung“ (1979), jeweils mwN.

24 Siehe hierzu BayVerfGH, BayVBl. 1989, S. 237 ff.; BVerfGE 78, S. 331 ff.

25 Siehe Knemeyer „Aufgabenkategorien im kommunalen Bereich“, DÖV 1988, S. 297 ff.; Schmidt-Jortzig „Gemeinden und Kreisaufgaben“, DÖV 1993, S. 973 ff., jeweils mwN.

26 Siehe hierzu Erlenkämper „Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung und Funktionalreform“, Der Städtetag 1977, S. 545 ff.; Rauball „Kommunale Auftragsangelegenheiten in Nordrhein-Westfalen – eine Bestandsaufnahme“, VR 1987, S. 181 ff.; Vietmeier „Die Rechtsnatur der Pflichtaufgaben nach Weisung in Nordrhein-Westfalen“, DVBl. 1992, S. 413 ff.; ders. „Die Rechtsstellung der Kommunen im übertragenen Wirkungskreis“, DVBl. 1993, S. 190 ff.

27 Siehe hierzu Makswit „Finanzierung weisungsgebundener Aufgaben auf der Kommunalebene“, DVBl 1984, S. 1044 ff.; Schwarz „Kostendeckung für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises“, der Gemeindehaushalt 1995, S. 223 ff.; ders. „Finanzierung übertragener Aufgaben“, NVwZ 1996, S. 554 ff.; Vietmeier „Die Rechtsstellung der Kommunen im übertragenen Wirkungskreis“, DVBl. 1993, S. 190 ff. mwN.

28 Siehe hierzu Dästner „Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen“ (1996), Rdnr. 6 ff.

Verwaltung beansprucht die Gemeindeorgane immer mehr. Insoweit wird die Gemeindeverwaltung zur „Orts“verwaltung, in der die Eigenverantwortlichkeit nur noch einen geringen Spielraum hat²⁹. Als Anfang des Jahres 1945 das Deutsche Reich zusammengebrochen war und alles in „Schutt und Asche“ lag, sorgten allein die Gemeinden und Landkreise für die Versorgung der Bevölkerung, für Ruhe und Ordnung sowie den notwendigen Wiederaufbau.

Die Frage, was eine Gemeinde ist, ist dahingehend zu beantworten, dass nach der verfassungsrechtlichen Konzeption (vgl. Art. 28 Abs. 2 GG) die Gemeinde eine landesunmittelbare von ihren Bürgerinnen und Bürgern sowie Einwohnern getragene mitgliedschaftlich strukturierte kommunale Gebietskörperschaft mit Gebietshoheit zur autonomen Verwaltung universal überlassener oder speziell zugewiesener örtlicher eigener Angelegenheiten ist³⁰. Die Gemeinden entstehen kraft Gesetzes durch verfassungsrechtliche Anerkennung³¹.

Kontrovers diskutiert wird die Frage, ob Gemeinden auch Grundrechtsträger sein können. Das BVerfG hat die Berufung juristischer Personen des öffentlichen Rechts auf die Grundrechte ausgeschlossen³². Juristische Personen des öffentlichen Rechts seien als Verwaltungsträger Grundrechtsverpflichtete, sie könnten deshalb nicht zugleich Grundrechtsberechtigte sein (sog. Konfusions- oder Identitätsargument).

Die Länder haben bei Schaffung ihrer Gemeindeordnungen in Ausübung der ihnen nach Art. 70 GG zustehenden Gesetzgebungskompetenz auf vier unterschiedliche, historisch gewachsene Gemeindeverfassungssysteme zurückgegriffen (Süddeutsche Ratsverfassung, Magistratsverfassung, Norddeutsche Ratsverfassung, Rheinische Bürgermeisterverfassung). Einzelheiten zu den verschiedenartigen Kommunalverfassungstypen sind dem Schrifttum³³ zu entnehmen.

29 Siehe hierzu Gern „Deutsches Kommunalrecht“, 2. Auflage, S. 155 ff.

30 Siehe hierzu BVerfGE 52, S. 95 ff.; von Mutius „Ein Sieg für die gemeindliche Selbstverwaltung?“, Städte- und Gemeindetag 1989, S. 299; Schoch „Zur Situation der kommunalen Selbstverwaltung nach der Rastee-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts“, VerwArch 1990, S. 18 ff.; Ullrich „Bundesverfassungsgericht stärkt Selbstverwaltung der Gemeinden“, Städte- und Gemeindebund 1989, S. 67 ff.; jeweils mwN.

31 Siehe hierzu Art. 28 Abs. 2 GG und die entsprechenden Artikel der Landesverfassungen.

32 Vgl. BVerfGE 15, S. 256 ff.; 21, S. 362 ff.; 61, S. 82 ff.; 68, S. 193 ff.; 70, S. 1 ff.; 75, S. 192 ff.

33 Siehe hierzu insbesondere Schefold/Neumann „Entwicklungstendenzen der Kommunalverfassungen in Deutschland; Demokratisierung und Dezentralisierung?“, 1996, S. 1 ff. mwN.

2. Rechtsnatur, Aufgaben und Finanzsystem der Gemeinden³⁴ sowie Finanzgarantie durch Bund und Länder (Finanzausgleich)³⁵

2.1 Rechtsnatur der Gemeinden³⁶

Die amtsangehörigen und die amtsfreien sowie die verbandsangehörigen³⁷ und die verbandsfreien Gemeinden sind ebenso wie die kreisangehörigen³⁸ und kreisfreien Gemeinden Glieder des demokratischen Staatsaufbaus (vgl. § 1 Abs. 1 GemO BW)³⁹. Sie sind (rechtsfähige) Gebietskörperschaften und juristische Personen des öffentlichen Rechts. Sie führen einen Namen⁴⁰, der der Gemeinde rechtliche Identität vermittelt, Teil der historisch überkommenen Gebietshoheit ist und unter den Schutzbereich des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG fällt⁴¹. Konkreter formuliert sind sie Selbst-, „verwaltungs“-körperschaften des öffentlichen Rechts, bei denen sich die Mitgliedschaft aus dem Wohnsitz im Gebiet⁴² der Körperschaft ergibt und die mit **Gebietshoheit** ausgestattet sind. Die Gebietshoheit ist eine vom Staat abgeleitete Kompetenz, die alle Personen und Gegenstände im Gemeindegebiet umfasst. Hiernach ist jede Person und jede Sache, die sich im

34 Siehe hierzu Weiblein „Kommunalpolitik in Baden-Württemberg“, 3. Auflage, S. 76 ff. mwN.

35 Siehe hierzu Fick „Der kommunale Finanzausgleich“, KStZ 1977, S. 5 ff.; ders. „Der kommunale Finanzausgleich“, KStZ 1977, S. 41 ff.; Henneke „Der kommunale Finanzausgleich“, Jura 1987, S. 393 ff.; Hoppe „Der Anspruch der Kommunen auf aufgabengerechte Finanzausstattung“, DVBl. 1992, S. 117 ff.; Birk/Inhester, DVBl. 1993, S. 1281; Kirchhof „Der Finanzausgleich als Grundlage kommunaler Selbstverwaltung, DVBl. 1980, S. 711 ff.; Kirchhof/Meyer (Hrsg.) „Kommunaler Finanzausgleich im Flächenbundesland“ (1996); Münstermann „Kommunaler Finanzausgleich in den Bundesländern“, ZKF 1988, S. 74 ff.; ders. „Kommunaler Finanzausgleich in den Bundesländern“, ZKF 1989, S. 74 ff.; Scherf „Schlüsselzuweisungen und Kreisumlage“ (1998); Wagenführer „Länderfinanzausgleich und Gemeinden“, der Gemeindehaushalt 1991, S. 193 ff.; OVG Münster, NVwZ 1988, S. 77; BayVGh, DÖV 1989, S. 310; VerFGH NW, NVwZ-RR 1989, S. 493; VerFGH NW, DÖV 1993, S. 1003; VerFGH RhPf, AS Bd. 26, S. 391 ff.

36 Siehe hierzu Reinicke „Die Gemeinde und ihre Ordnung“ (4. Auflage), S. 1 ff.

37 Siehe hierzu Rothe „Verbandsgemeinde und Einheitsgemeinde“, DSTB 1968, S. 201 ff. mwN.

38 Siehe hierzu Henneke „Aufgabenzuständigkeit im kreisangehörigen Raum“ (1992); Schink „Kommunale Selbstverwaltung im kreisangehörigen Raum“, VerwArch. 1990, S. 385 ff., jeweils mwN.

39 Die Gemeindeordnungen der anderen Länder enthalten sinngemäß gleichlautende Vorschriften.

40 Siehe hierzu Pappermann „Das Namensrecht der kommunalen Gebietskörperschaften“, DÖV 1980, S. 353 ff.; Press „Das Namensrecht der Gemeinden“, Diss. Marburg (1989); Winkelmann „Das Recht der öffentlich-rechtlichen Namen und Bezeichnungen“; von der Pluym „Namensrecht der Gemeinde“, Der Städtetag 1976, S. 334 ff., jeweils mwN; zur Frage der Verwendung des Gemein-denamens durch Dritte im Internet: LG Mannheim, BWGZ 1996, S. 406 = EildSt NW 1996, S. 326; OLG Karlsruhe, der Landkreis 2000, S. 292 f.; LG Koblenz, Urteil vom 22.11.2000 – 15 O 509/99.

41 Siehe hierzu BVerfGE 44, S. 351; 59, S. 216 ff. = DÖV 1982, S. 448; BGH, NJW 1975, S. 2015.

42 Das Gebiet der Gemeinde bilden die Grundstücke, die nach geltendem Recht zu ihr gehören, bestimmt § 7 Abs. 1 Satz GemO BW. Die Gemeindeordnungen der anderen zwölf Länder enthalten ähnlich lautende Vorschriften.

Gemeindegebiet befindet, der Rechtsmacht der Gemeinde unterworfen⁴³. Die Gemeinden werden von allen Bewohnern eines Teils eines abgegrenzten Staatsgebiets getragen. Die Mitgliedschaft wird durch den Wohnsitz begründet. Jedermann, der sich in ihrem Gebiet aufhält, **wird der Herrschaftsgewalt der Körperschaft** unterworfen⁴⁴.

2.2 Aufgaben der Gemeinden⁴⁵

Die Gemeinden sind als öffentlich-rechtliche Selbstverwaltungskörperschaften⁴⁶ mit dem Recht ausgestattet, **alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft**^{47 48} im Rahmen der Gesetze⁴⁹ in eigener Verantwortung⁵⁰ zu regeln (vgl. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG). Im Zweifelsfall also spricht die Zuständigkeitsvermutung für die Gemeinde, sie darf nicht dann erst tätig werden, wenn ein Gesetz ihr das ausdrücklich gestattet. Unterteilt werden diese Selbstverwaltungsaufgaben in freiwillige Aufgaben, deren Erfüllung ganz in das Belieben einer Gemeinde gestellt ist, und in Pflichtaufgaben, die erfüllt werden müssen, wobei die Art der Erledigung den Gemeinden

43 Siehe hierzu BVerfGE 52, S. 95 ff. = DVBl. 1980, S. 52 ff.

44 So BVerfGE 52, S. 95 (117 f.).

45 Siehe hierzu Gern „Sächsisches Kommunalrecht“, 2. Auflage (1999); Gönnerwein „Gemeinderecht“ (1963), S. 86 ff.; Hillmann „Staatsaufgaben und Selbstverwaltung“, NStN 1990, S. 1 ff.; von Mutius „Kommunalrecht“ (1996), S. 158 ff.; Pagenkopf „Kommunalrecht“, S. 145 ff.; Schmidt-Jortzig „Kommunalrecht“ (1982), Rdnr. 454 ff.; ders. „Gemeinden und Kreise vor den öffentlichen Aufgaben der Gegenwart“, DVBl. 1977, S. 801 ff.; Vietmeier „Die staatlichen Aufgaben der Kommunen und ihrer Organe – Auftragsverwaltung und Organleihe in Nordrhein-Westfalen“ (1992), jeweils mwN.

46 Siehe hierzu Hillmann „Staatsaufgaben und Selbstverwaltung“, NStN 1990, S. 1 ff.; Loschelder „Gemeinde- und Kreisaufgaben: Überlegungen zu einem vorläufigen Resümee“, der Landkreis 1989, S. 330 ff.; Maurer „Verfassungsrechtliche Grundlage der kommunalen Selbstverwaltung“, DVBl. 1995, S. 1037 ff.; Mombaur/von Lennep „Deutsche kommunale Selbstverwaltung und die Europäischen Gemeinschaften“, Städte- und Gemeindebund 1988, S. 167 ff.; Naßmacher „Aufgabenwahrnehmung auf der kommunalen Ebene als Führungsproblem“, NStN 1989, S. 223 ff.; Rengeling „Die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung im Zeichen der europäischen Integration“, DVBl. 1990, S. 893 ff.

47 Nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts sind unter „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ im Sinne des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG diejenigen Bedürfnisse und Interessen zu verstehen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindeeinwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der Gemeinde betreffen; auf die Verwaltungskraft der Gemeinde kommt es hierfür nicht an (BVerfGE 79, S. 127 ff.).

48 Siehe hierzu Conrady „Die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG?“, DVBl. 1970, S. 408 ff.; von Unruh „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Wandel des Rechts (am Beispiel der Gemeinde Laboe)“, Die Gemeinde (SH) 1990, S. 309 ff., jeweils mwN.

49 Der Begriff „Gesetze“ in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG umfasst nicht nur Gesetze im förmlichen Sinn, sondern auch Rechtsverordnungen, die auf einer dem Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG entsprechenden Ermächtigung beruhen.

50 Siehe hierzu insbesondere Michaelis „Verantwortung ohne Verantwortlichkeit“, DVBl. 1978, S. 125 ff.; Eckart/Hien „Die gesetzliche Interpretation der kommunalen Selbstverwaltung“, BayVBl. 1993, S. 33 ff., jeweils mwN.

freisteht. Anzumerken ist, dass der Gesetzesvorbehalt des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG⁵¹ nicht nur die Art und Weise der Erledigung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, sondern ebenso die **Zuständigkeiten** für diese Angelegenheiten einbezieht⁵². Gelegentlich werden die gemeindlichen Zuständigkeiten überschritten⁵³. Die Befassungs- und Äußerungskompetenz der Gemeinde ist auf ortsbezogene Fragen beschränkt. Hierzu gehört z.B. nicht die den Verfassungsorganen des Bundes überantwortete Frage nach der Einführung einer Pflegeversicherung⁵⁴. Nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts⁵⁵ umfasst die **Selbstverwaltungsgarantie** des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG⁵⁶ auch die kommunalen Organisationsbefugnisse⁵⁷, sie enthält aber nicht ein Prinzip der Eigenorganisation der Gemeinde, die gegenüber jeder staatlichen Vorgabe einer spezifischen Rechtfertigung bedürfte⁵⁸. Anzumerken ist, so das OVG Lüneburg⁵⁹, dass die verfassungsrechtliche **objektive Institutsgarantie** des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG zugunsten der Gemeinden auch gegenüber den Landkreisen gewährleistet ist. Bei gleichen technischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten zur Aufgabenerledigung von Landkreis und Gemeinde gebietet es der Subsidiaritätsgrundsatz, im Verhältnis zwischen Gemeinde und Gemeindeverband (Kreis) die Aufgabe der Gemeinde zu übertragen⁶⁰.

Die Allzuständigkeit der Gemeinde und ihre Eigenverantwortlichkeit ist – wie ausgeführt – nur im Rahmen der Gesetze gewährleistet (Gesetzesvorbehalt). Das bedeutet, dass durch Gesetze Einschränkungen vorgenommen werden dürfen. Der Einschränkung sind jedoch Grenzen gesetzt. Der

51 Siehe hierzu Meyn „Gesetzesvorbehalt und Rechtsbefugnis der Gemeinden“ (1977); Thiele „Allzuständigkeit im örtlichen Wirkungskreis – ein politisch hochstilisiertes, praktisch unbrauchbares Dogma?“, DVBl. 1980, S. 10 ff.

52 Siehe hierzu BVerfGE 79, S. 127 ff.

53 Siehe hierzu beispielsweise Hofmann „Die Verfassungs- und kommunalrechtliche Zulässigkeit von Gemeinderatsbeschlüssen zu verteidigungspolitischen Fragen“, DVBl. 1984, S. 116 ff.; Schlarman „Gemeinderatsbeschlüsse zu verteidigungspolitischen Fragen“, DVBl. 1984, S. 939 ff.; Schmitt-Kammler, Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung gemeindlicher „atomwaffenfreier Zonen“, DÖV 1983, S. 869 ff. mwN.; BVerwG, DVBl. 1991, S. 494 = NVwZ 1991, S. 685.

54 Siehe hierzu Höhle/Klößner „Das Zusammenwirken der Organe Gemeinderat und Bürgermeister“, Gemeinde und Stadt 1992, Beilage 7 zu Heft 6.

55 Siehe BVerfGE 91, S. 228 ff. = ZBR 1995, S. 104 ff. = Städte und Gemeinderat 1995, S. 141 ff.

56 Siehe hierzu Siedentopf „Die gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie im Verhältnis zur Raumordnung und Landesplanung“ (1977) mwN.

57 Siehe hierzu Maurer „Verfassungsrechtliche Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung“, DVBl. 1995, S. 1037 ff.; Oebbecke „Demokratische Legitimation kommunaler Selbstverwaltung“, VerwArch 1990, S. 349 ff.; Schmidt-Assmann „Zum staatsrechtlichen Prinzip der Selbstverwaltung“, Festschrift für Martens, S. 249 ff., jeweils mwN.

58 Siehe hierzu Borchmann „Kommunale Selbstverwaltung und parlamentarische Organisation“, DÖV 1980, S. 862 ff.

59 Siehe Urteil vom 8.3.1979 – IX A 183/77 -.

60 Siehe hierzu BVerfGE 79, S. 127 ff. = NVwZ 1989, S. 347; Schoch, VerwArch 81 (1990), S. 18.

Kernbereich oder Wesensgehalt der Selbstverwaltung ist schlechthin unantastbar⁶¹. Einschränkungen außerhalb des Kernbereichs sind zulässig, wenn sie durch das Gemeinwohl geboten sind⁶².

Eine Häufung von an sich „verständigen“ und jeweils einzeln zu rechtfertigenden Einschränkungen des Selbstverwaltungsrechts durch Aufgabenverlagerung kann im Gesamtbild zu einer **Verletzung des Kernbereichs der Selbstverwaltung** führen. Wenn die Gemeinden die ihnen verfassungsrechtlich zugewiesenen „fachgesetzlichen“ Aufgaben⁶³ im Rahmen der Gesetze eigenverantwortlich erfüllen, müssen sie neben einem ausreichenden Handlungs- und Ermessensspielraum auch eigenverantwortlich über den Einsatz der erforderlichen Finanzmittel für die Aufgabenerfüllung entscheiden dürfen⁶⁴.

Nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts⁶⁵ gehört beispielsweise die örtliche Energieversorgung zu den durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG **gewährleisteten Selbstverwaltungsaufgaben** örtlich relevanten Charakters und sie obliegt den Gemeinden. Örtliche Energieversorgung ist in diesem Zusammenhang die Energieerzeugung für den örtlichen Bedarf und kleinräumige Energieverteilung. Nach ihrer historischen Entwicklung, ihrer Bedeutung für das wirtschaftliche und soziale Wohl der Einwohner sowie ihrem spezifischen Bezug zum kommunalen Weegeigentum, zur kleinräumigen Siedlungsstruktur und zur Bauleitplanung ist die kommunale Energieversorgung⁶⁶ als in der örtlichen Gemeinschaft wurzelnde Angelegenheit der „Daseinsvorsorge“ zu bewerten. Zu trennen ist zwischen der originären gemeindlichen Verantwortung für die Versorgung der Bevölkerung mit Energie und damit der Entscheidungs- beziehungsweise Regelungskompetenz und der jeweiligen Erfüllungskompetenz, das heißt, wie die Aufgabe der Energieversorgung im Einzelfall – Fremd- oder Eigenversorgung – durchzuführen ist. Wie immer auch die örtliche Stromversorgung im Einzelfall durchgeführt wird, so unterfällt jedenfalls die Entscheidung hierüber der gemeindlichen Selbstverwaltung. Zu den Auswirkungen der Europäischen Gemeinschaft auf die kommunale Selbstver-

61 Siehe hierzu BVerfGE 38, S. 258; 56, 298 ff.

62 Siehe hierzu VerfGH RhPf, AS Bd. 27, S. 231 ff.

63 Siehe hierzu Gaßner/Versmann „Neuordnung kommunaler Aufgaben im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz“ (1996).

64 Siehe hierzu Grawert „Kommunale Finanzhoheit und Steuerhoheit“, Festschrift für von Unruh (1983), S. 587 ff. mwN.

65 BVerwG, BWGZ 1995, S. 623.

66 Siehe hierzu Murschall, Kommunalisierung der Energieversorgung“, Stadt und Gemeinde 1992, S. 407 ff. mwN.

waltung kann hier nur auf das Schrifttum⁶⁷ verwiesen werden. Keine Selbstverwaltungsaufgabe, sondern eine Aufgabe des Staates, ist die Unterbringung von Asylbewerbern⁶⁸.

Aus der **Garantie der kommunalen Selbstverwaltung**⁶⁹ folgt auch, dass in einem kommunalen Wahlgesetz für ortsgebundene, lediglich kommunale Interessen verfolgende Wählergruppen (Rathausparteien oder Wählervereinigungen)⁷⁰ und deren Kandidaten das Wahlvorschlagsrecht und damit eine **chancengleiche Teilnahme** an den Kommunalwahlen gewährleistet sein muss⁷¹. Die vom Bundesverfassungsgericht gezogenen Grenzen für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung in der Vorwahlzeit haben nach Auffassung des OVG Münster⁷² Geltung auch für die Gestaltung der Öffentlichkeitsarbeit der Gemeinden vor einer Kommunalwahl. Das Recht auf chancengleiche Teilnahme an der Wahl wird durch Maßnahmen der gemeindlichen Öffentlichkeitsarbeit nur dann verletzt, wenn die Grenzen zur unzulässigen Wahlwerbung in einem ins Gewicht fallenden, spürbare Auswirkungen auf das Wahlergebnis nahelegenden Umfang überschritten worden sind. Die **gemeindliche Öffentlichkeitsarbeit** in der Gestalt von Presseerklärungen oder Pressegesprächen unterliegt auch in der Vorwahlzeit grundsätzlich keinen Einschränkungen⁷³. Zum kommunalen Wahlrecht für Ausländer ist auf das Schrifttum zu verweisen⁷⁴.

Im Gegensatz zur Bundesregierung und den sechzehn Landesregierungen sind die bundesdeutschen Gemeinden ausschließlich **Verwaltungen und keine Regierungen**. Nach dem geltenden Kommunalverfassungsrecht in der Bundesrepublik Deutschland gibt es keine der staatsverfassungsrecht-

67 Siehe hierzu Kreiner „Europarecht und Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden“, RiA 1989, S. 141 ff.; Müller „Die Entscheidung des Grundgesetzes für die gemeindliche Selbstverwaltung im Rahmen der europäischen Integration“ (1992); Rengeling „Die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung im Zeichen der europäischen Integration“, DVBl. 1990, S. 893; Siedentopf „Die Auswirkungen der EG auf die kommunale Selbstverwaltung“, Bayerischer Gemeindetag 1989, S. 215 ff.

68 Siehe BVerwG, NVwZ 1994, S. 694.

69 Siehe hierzu Clemens „Kommunale Selbstverwaltung und institutionelle Garantie: Neue verfassungsrechtliche Vorgaben durch das BVerfG“, NVwZ 1990, S. 834 ff.; Oebbeke „Demokratische Legitimation nicht-kommunaler Selbstverwaltung“, VerwArch 1990, S. 349 ff.; Schink „Kommunale Selbstverwaltung im kreisangehörigen Raum“, VerwArch 1990, S. 385 ff.; Schmidt-Assmann „Zum staatsrechtlichen Prinzip“, Gedächtnisschrift für W. Martens, S. 249 ff.

70 Siehe hierzu Meyer „Ungleich Behandlung von Parteien und Wählergruppen im kommunalen Fraktionsrecht“, Die Gemeinde (SH) 1987, S. 5 ff. mwN.

71 BVerfGE 11, S. 266 ff.

72 Siehe dazu OVG Münster, OVG 40, S. 145 ff.

73 Siehe dazu OVG Münster, OVG 40, S. 145 ff.

74 Siehe hierzu EU-Kommunalwahlrichtlinien für Unionsbürger, NVwZ 1995, S. 462; Engelken, NVwZ 1995, S. 432; Fischer, NVwZ 1995, S. 462; Siegmann „Kommunales Wahlrecht für Ausländer“ (1990), S. 13 ff. mwN.

lichen Gewaltenteilung vergleichbare Gewaltenteilung⁷⁵. Die Gemeindeordnungen kennen kein parlamentarisches System, innerhalb dessen sich ein „Parlament“ und eine von ihm geschaffene und gleichzeitig abhängige „Regierung“ als verfassungsrechtliche Gegenspieler gegenüberstehen⁷⁶. Das hat zur Folge, dass die **Gemeindevertretung trotz Bestehens gewisser parlamentstypischer Merkmale kein Parlament** und der **Bürgermeister kein Regierungschef** ist. Auf der Ebene der Gemeinde wird seit eh und je ausschließlich verwaltet und nicht regiert. Eine Ausnahme hiervon bilden lediglich die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg, die aber hier nicht dargestellt und erörtert werden. Obwohl von der Gemeindevertretung nicht selten als von einem kommunalen Parlament gesprochen wird, ist die Gemeindevertretung doch Verwaltungsorgan und nicht Parlament.

Die von den Gemeinden (und Kreisen)⁷⁷ als **Träger mittelbarer Staatsverwaltung** wahrzunehmenden Aufgaben sind außerordentlich vielschichtig, im Prinzip sogar unbegrenzt.

So bestimmt beispielsweise der mit „Wirkungskreis“ überschriebene § 2 GO NW⁷⁸:

„Die Gemeinden sind in ihrem Gebiet, soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen, ausschließliche und eigenverantwortliche Träger der öffentlichen Verwaltung.“

Nur was der Gesetzgeber ausdrücklich den Gemeinden vorenthält, dürfen sie nicht tun. Von daher ist es unmöglich, den inhaltlichen Bereich von Kommunalpolitik vollständig abzudecken. Anders formuliert heißt das: Die Gemeinden bearbeiten kompendiarisch alle Aufgaben der örtlichen öffentlichen Verwaltung. Diese Aufgaben beziehen sich aber überwiegend auf die Durchführung von Bundes- und Landesgesetzen⁷⁹, wie beispielsweise dem Personenstandsgesetz des Bundes und den Meldegesetzen der Länder, die allein vom Bürgermeister als Leiter der Verwaltung, ohne die Mitwirkung der Gemeindevertretung, ausgeführt werden.

75 So Schröder „Grundlagen und Anwendungsbereich des Parlamentsrechts“ (1979), S. 438 ff. mwN.

76 So BVerfGE 6, S. 104 (115); Wurzel, Gemeinderat als Parlament, Diss.jur. (Würzburg).

77 Siehe hierzu Schmidt-Jortzig „Gemeinde- und Kreisaufgaben“, DÖV 1993, S. 973 ff.; Schnapp „Zuständigkeitsverteilung zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden“.

78 Die Gemeindeordnungen der anderen Länder enthalten sinngemäß gleichlautende Vorschriften.

79 Siehe hierzu Schmidt-Eichstaedt „Bundesgesetze und Gemeinden“ (1991) mwN.

2.3 Kommunale Finanzgarantie durch Bund und Länder⁸⁰

Die kommunale Selbstverwaltung bedarf, um überhaupt funktions- und leistungsfähig zu sein, als *conditio sine qua non* der Sicherung der dafür erforderlichen Finanzmittel. Die aus der Selbstverwaltungsgarantie abzuleitende Finanzhoheit⁸¹, so das Bundesverfassungsgericht⁸², gewährt deshalb den Gemeinden die Befugnis zu einer eigenverantwortlichen Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft im Rahmen eines gesetzlich geordneten Haushaltswesens. Hieraus folgt auch, dass die Gemeinde sich in eigenverantwortlicher Regelung ihrer Finanzen auf die ihr obliegenden Verpflichtungen einstellt⁸³. Es ist geradezu evident und unmittelbar einsichtig, dass die Lebensfähigkeit der Gemeinden neben einem bestimmten Aufgabenbestand auch die finanzielle Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenwahrnehmung voraussetzt. Ohne finanzielle Leistungsfähigkeit wäre den Gemeinden die verfassungsrechtlich garantierte „angemessene und kraftvolle“⁸⁴ Erfüllung ihrer Aufgaben schlicht unmöglich. Mit den Artikeln 104 a und 106 GG gewährleistet der Bund im Rahmen seiner Sekundärverantwortung einerseits das notwendige Korrelat kommunaler Selbstverwaltung und andererseits die Finanzausstattung, um dem Sozialstaatsprinzip entsprechend gleichwertige Lebensverhältnisse der Einwohner zu schaffen. Der verfassungsrechtliche Anspruch auf eine angemessene Finanzausstattung kann im Prinzip auf drei Wegen erfüllt werden:

- Durch originäre Ertragshoheit an den den Gemeinden zugewiesenen Finanzquellen,
- durch Kostenerstattung bei Aufgabenerfüllung durch den Staat,

80 Siehe hierzu Bataille „Der neue kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen“ (1996); Borchmann „Die Verfassungsgarantie einer ordnungsgemäßen Finanzausstattung der Kommunen nach dem Grundgesetz und der hessischen Landesverfassung“, Der Städtetag 1980, S. 467 ff.; Henneke „Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder“ (1994); Junkernheinrich/Klemmer (Hrsg) „Neuordnung des Gemeindefinanzsystems“ (1996); Kirchhoff „Die rheinland-pfälzischen Gemeinden im System des Finanzausgleichs“ (1995); Klappstein „Die kommunale Finanzkontrolle in der Gesetzgebung des Bundes und der Länder“, DVBl. 1985, S. 363 ff.; Scherf „Der Länderfinanzausgleich in Deutschland“ (2000); Schoch „Verfassungsrechtlicher Schutz der kommunalen Finanzautonomie“ (1997).

81 Siehe hierzu Grawert „Kommunale Finanzhoheit und Steuerhoheit“, Festschrift für von Unruh (1983), S. 587 ff.; Kirchhof „Die kommunale Finanzhoheit“, HdKWP (2. Auflage), Bd. 6, S. 3 ff., jeweils mwN.

82 BVerfGE 26, S. 228 (244).

83 BVerfGE 23, S. 353 (369).

84 StGH BW, DVBl. 1994, S. 206 = DÖV 1994, S. 297.

- durch Leistungen des Staates an die Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs⁸⁵.

Originäre Einnahmen aus eigenen Finanzquellen wirken für die Gemeinden autonomiestärkend. Artikel 106 Abs. 6 GG verleiht den Gemeinden den Anspruch am Aufkommen der Realsteuern (Grund- und Gewerbesteuer)^{86 87} und auf die Einnahmen aus den örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern. Das bundesrechtliche **Hebesatzrecht** für die Gewerbesteuer (Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG iVm. § 15 Abs. 1 und 5 GewStG) gewährt dem Landesgesetzgeber, so das Bundesverwaltungsgericht⁸⁸, keine Kompetenz, die Bemessung der Hebesätze an die Ausschöpfung des Gebührenrahmens für besondere Leistungen der Gemeinden zu binden. In welchem **Ausmaß** die Gemeinden zur Deckung ihres Finanzbedarfs ihre Steuerquellen heranziehen wollen, steht in ihrem **Ermessen**⁸⁹. Aus Art. 106 Abs. 5 GG ergibt sich eine begrenzte Ertragshoheit der Gemeinden am Aufkommen der Einkommensteuer sowie der Zinsabschlagsteuer und aus Art. 106 Abs. 5 a GG am Aufkommen der Umsatzsteuer. Während die Beteiligung am Aufkommen der Einkommensteuer einschließlich der Zinsabschlagsteuer (Art. 106 Abs. 5 GG) und der Umsatzsteuer (Art. 106 Abs. 5 a GG) ebenso wie die Zuweisung der Realsteuern und des Aufkommens der örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern gemäß Art. 106 Abs. 6 GG als eigenständiges Steuerertragsrecht der Gemeinden neben Bund und Ländern ausgestaltet ist, gewährt Art. 106 Abs. 7 GG nur ein mittelbares Recht der Gemeinden auf Beteiligung am Länderanteil des Gesamtaufkommens der Gemeinschaftssteuern. Der jeweilige Landesgesetzgeber ist gemäß Art. 106 Abs. 7 Satz 1 GG allerdings verpflichtet, Gemeinden einen bestimmten Hundertsatz des Landesanteils zuzuweisen. Wie hoch der Hundertsatz sein soll, steht ebenso im gesetzgeberischen Ermessen des Landes wie die Entscheidung, ob die Gemeinden auch am Aufkommen der Landessteuern beteiligt werden. Das Land Rheinland-Pfalz beispielsweise geht mit einer zusätzlichen Beteiligung an den Einnahmen aus Kraftfahrzeugsteuer, Vermögensteuer (bis 31.12.1996), Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen über die grundgesetzlichen Verpflichtungen hinaus.

85 Henneke, DÖV 1996, S. 713; ders. DVBl. 1997, S. 448.

86 Siehe hierzu Schoch/Wieland „Finanzierungsverantwortung für gesetzgeberisch veranlasste kommunale Aufgaben“ (1995).

87 Siehe hierzu Pagenkopf „Das Gemeindefinanzsystem und seine Problematik“ (1978).

88 DVBl. 1993, S. 366 = DÖV 1993, S. 1093.

89 So BVerwG, DVBl. 1993, S. 366 = DÖV 1993, S. 1093.

Neben die Sekundärverantwortung des Bundes für eine angemessene gemeindliche Finanzausstattung tritt die Garantienstellung der Länder für die Kommunen. Es entspricht der deutschen Verfassungstradition, dass die Länder verpflichtet sind, für eine aufgabengerechte Finanzausstattung ihrer Gemeinden zu sorgen. Diese Pflicht ergibt sich nicht nur aus den einschlägigen Vorschriften der Landesverfassungen⁹⁰, sondern unmittelbar aus dem Grundgesetz⁹¹. Die konkrete Zuweisung finanzieller Mittel der Länder an ihre Gemeinden regeln die Finanzausgleichsgesetze der einzelnen Länder⁹².

In den Grundstrukturen sind die Finanzausgleichsgesetze der einzelnen Länder vergleichbar. Das Gesamtaufkommen aus den Beteiligungen der Gemeinden bildet die Verbundmasse. Hieran werden die Gemeinden mit einem durch den Landesgesetzgeber festgesetzten Vomhundertsatz beteiligt (Verbundsatz). Das ergibt die Finanzausgleichsmasse. Aus der Finanzausgleichsmasse werden die allgemeinen Finanzausweisungen und die zweckgebundenen Zuweisungen gezahlt. Zu den allgemeinen Finanzausweisungen rechnen die Schlüsselzuweisungen, deren Gesamtbetrag als Schlüsselmasse bezeichnet wird. Die Schlüsselzuweisungen dienen vor allem der Stärkung der kommunalen Finanzkraft sowie dem Abbau von Finanzkraftunterschieden und bilden daher das Kernstück des kommunalen Finanzausgleichs. Bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen der einzelnen Gemeinden orientieren sich die in den Ländern praktizierten Ausgleichssysteme an den aufgabenbezogenen Bedarfen der Gemeinden und der Finanzkraft. Die normierte durchschnittliche Ausgabenbelastung wird durch die Ausgangsmesszahl oder Bedarfsmesszahl, die eigene Finanzkraft durch die Finanzkraftmesszahl ausgedrückt. Ist die Bedarfsmesszahl größer als die Finanzkraftmesszahl, so erfolgt zwischen diesen Schlüsselgrößen ein Ausgleich. Der Ausgleichsmodus ist von Land zu Land unterschiedlich. Klassisch ist es, den halben Differenzbetrag zwischen Bedarfsmesszahl und Finanzkraftmesszahl abzudecken.

90 Art. 71 LV BW; Art. 10 und 11 BayLV; Art. 97 BranLV; Art. 137 HessLV; Art. 72 LV MeVo; Art. 57 NdsLV; Art. 78 LV NW; Art. 49 LV RhPflV; Art. 117 und 118 SaarLV; Art. 84 SächsLV; Art. 87 LV SachsAn; Art. 46 LV SchlH; Art. 91 ThürLV.

91 Siehe hierzu BVerfGE 86, S. 148 ff.

92 Siehe hierzu Fick „Der kommunale Finanzausgleich“, KStZ 1977, S. 30 ff. mwN.

3. Rechtsnatur, Aufgaben und Finanzsystem der Landkreise⁹³ sowie Finanzgarantie⁹⁴ durch Bund und Länder

3.1 Rechtsnatur der Landkreise⁹⁵

Nach Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG steht den **Gemeindeverbänden** im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung zu⁹⁶. Eine entsprechende Verbürgung enthält auch ein Teil der Landesverfassungen. Damit sind in erster Linie die Kreise angesprochen. Es kann zwar auch weitere Gemeindeverbände (Ämter, Verbandsgemeinden, Bezirke) geben, die von der Gewährleistung erfasst sind. Der praktisch wichtigste Anwendungsfall sind aber die Kreise.

93 Siehe hierzu Beckmann „Die Wahrnehmung von Ausgleich über die Kreisumlage“, DVBl. 1990, S. 193 ff.; „Erfahrungsbericht zu Fragen der Kreisstufe“ (Kreisstufenbericht), vorgelegt vom Sonderarbeitskreis der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder, hrsg. vom Minister des Innern des Landes Rheinland-Pfalz, Kaiserslautern (1976); Gröbner „Kreisverfassung“, „Die Landkreise der Bundesrepublik Deutschland“, Stuttgart (1955), S. 23 ff.; Jeserich „Zur Reform der Landkreisverwaltung“, „Die Deutschen Landkreise“, Material zur Landkreisreform, Stuttgart (1973), S. XXII ff.; Laux „Kreisverwaltung in den 70er Jahren“, der Landkreis 1970, S. 7 ff.; „Material zur Landkreisverfassung“, hrsg. vom Deutschen Landkreistag, Siegburg und St. Goar (1951); „Niedersächsische Sachverständigenkommission zur Fortentwicklung des Kommunalverfassungsrechts, Bericht“, Hannover (1978); Püttner „Die Politische Funktion des Kreises als Selbstverwaltungskörperschaft und seine Organisation“, der Kreis, Handbuch, Bd. I, Köln und Berlin (1972); Schäfer/Volger „Kommunale Vertretungskörperschaften“ (Literaturbericht), Archiv für Kommunalwissenschaften (1977), S. 68 ff.; Schoch „Aufgaben und Funktionen der Landkreise“, DVBl. 1995, S. 1047 ff.; Schöne „Die Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der deutschen Landkreise“, Die deutschen Landkreise, Bd. 1, Berlin (1962), S. 19 ff.; Seele „Der Kreis im Organisationsgefüge der künftigen Verwaltung“, der Landkreis 1974, S. 238 ff.; Seele „Der Kreis aus europäischer Sicht“ (1991); Seifarth „Der Kreisausschuss als bürgerschaftliches Führungsorgan“, der Landkreis 1975, S. 433 ff.; von Unruh „Der Landrat – Mittler zwischen Staatsverwaltung und kommunaler Selbstverwaltung“, Köln und Berlin (1966); Wiese „Garantie der Gemeindeverbands-ebene“ (1972); Wormit (Hrsg.) „Die Landkreise im Wandel der Zeiten“, Die Landkreisordnungen in der Bundesrepublik, Köln 1960), S. 7 ff.; Wormit (Hrsg.) „Das Kreisverfassungsrecht – eine vergleichende Darstellung“, Die Landkreisordnungen in der Bundesrepublik, Köln 1960), S. 277 ff.

94 Siehe hierzu Kirchhof „Das Finanzsystem der Landkreise“, DVBl. 1995, S. 1057 ff. mwN.

95 Siehe hierzu Henneke „Haftung kommunaler Mandatsträger für rechtswidrige Beschlüsse?“, Jura 1992, S. 125 ff.; Papermann, HdKWP, 2. Auflage, Bd. I, S. 305 ff.; Reinicke „Der Landkreis und seine Funktion“ (1965), S. 12 ff., jeweils mwN.

96 Siehe hierzu von Unruh „Gemeinsamkeiten und Unterschiede der verfassungsrechtlichen Stellung von kommunalen Selbstverwaltungsträgern“, DVBl. 1980, S. 903 ff.; Voigt „Staatliche Finanzgarantie und kommunale Selbstverwaltung. Ein Überblick über den kommunalen Finanzausgleich in Deutschland“, Die Verwaltung 1974, S. 335 ff., jeweils mwN.

3.2 Aufgaben der Landkreise⁹⁷

Der wesentliche Unterschied zwischen den Gemeinden und den Kreisen hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Gewährleistung liegt nach der Rechtsprechung des BVerfG⁹⁸ darin, dass den Kreisen keine Universalitätszuständigkeit auf verfassungsrechtlicher Ebene garantiert ist. Vielmehr ist ihr Aufgabenbereich der gesetzlichen Ausgestaltung durch einfaches Gesetz anheim gestellt. Für jede Aufgabe der Kreise ist eine gesetzliche Zuweisung erforderlich. Solche Zuweisungen können sich aus Landesrecht und Bundesrecht ergeben.

Wie die Gemeinden nehmen auch die Kreise freie Selbstverwaltungsaufgaben und Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung sowie staatliche Aufgaben (Auftragsangelegenheiten) wahr. Die Zuständigkeitsbereiche der Gemeinden und Kreise überschneiden sich zum Teil. Nach dem Subsidiaritätsprinzip soll der Kreis nur dann zuständig sein, wenn die Gemeindeebene nicht in der Lage ist, eine Aufgabe sachgemäß zu erfüllen⁹⁹. Eine Aufgabe mit relevantem örtlichen Charakter darf der Gesetzgeber den Gemeinden zugunsten der Kreise nur aus Gründen des Gemeininteresses entziehen. Vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund lassen sich die Aufgaben der Kreise unterteilen in übergemeindliche Aufgaben, ergänzende Aufgaben und Ausgleichsaufgaben¹⁰⁰.

Die bayerische Gemeindeordnung und Landkreisordnung gehen grundsätzlich von einer **Trennung der Aufgaben** von Gemeinden und Landkreisen aus. Nach bayerischen Recht, so der BayVGH¹⁰¹, haben die Landkreise grundsätzlich nicht die Aufgabe, die unterschiedliche Leistungskraft oder Leistungswilligkeit ihrer kreisangehörigen Gemeinden auszugleichen. Der Landesgesetzgeber, so das Bundesverwaltungsgericht¹⁰², ist durch die verfassungsrechtliche Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG) nicht gehindert, den Kreisen mittels einer an die mangelnde Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden anknüpfenden Generalklausel Aufgaben zuzuweisen, die herkömmlich mit dem

97 Siehe hierzu Andriske „Aufgabenneuverteilung im Landkreis“ (1978); Bauer/Schink „Kreis Aufgabe Naturschutz (1995)“; Schmidt-Jortzig „Gemeinde- und Kreisaufgaben“, DÖV 1993, S. 973 ff.; Schnapp „Zuständigkeitsverteilung zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden“ (1972), jeweils mwN.

98 BVerfGE 79, S. 127 ff.

99 Siehe hierzu BVerfGE 79, S. 151, sog. Rastede-Entscheidung.

100 Siehe hierzu Vogelsang/Lübking/Jahn „Kommunale Selbstverwaltung“, S. 57 ff.

101 BayVGH, DVBl. 1993, S. 893 f.

102 DÖV 1996, S. 875.

Begriff „Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben“ umschrieben werden. Die Kreise dürfen im Rahmen ihrer Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben auch Zuschüsse an die kreisangehörigen Gemeinden oder an Dritte gewähren. Die Zuschüsse an die Gemeinden dürfen für bestimmte Zwecke gewährt werden. Die Gewährung der Zuschüsse setzt nicht den Erlass einer besonderen Förderungssatzung voraus.

3.3 Kommunale Finanzgarantie durch Bund und Länder¹⁰⁴

Die Finanzierung der Kreise¹⁰⁴ ist landesrechtlich unterschiedlich geregelt. Das Grundgesetz trifft hier kaum Aussagen. Ein Teil der Einnahmen stammen aus Finanzaufweisungen der Länder. Geringe Haushaltsanteile stammen nach landesrechtlicher Maßgabe jeweils aus Steuern (Jagdsteuer, Anteile an der Grunderwerbsteuer), Gebühren, Beiträgen und sonstigen Einnahmen. Ein großer Teil der Finanzmittel stammt regelmäßig aus der bei den Gemeinden erhobenen Kreisumlage. Die Kreisumlage ist eine auf die verfassungsrechtliche Garantie des Selbstverwaltungsrechts der Kreise sowie auf Art. 106 Abs. 6 Satz 6 GG gestützte, von der gemeindlichen Finanzmasse abgeleitete Finanzquelle der Kreise¹⁰⁵. Landesrechtliche Regelungen, die sich in den (Land-) Kreisordnungen und den Finanzausgleichsgesetzen befinden, ermächtigen die Kreise, ihren Finanzbedarf durch die Erhebung der Kreisumlage zu decken, soweit die sonstigen Einnahmen dazu nicht ausreichen¹⁰⁶.

Die Höhe der Kreisumlage ist in der Haushaltssatzung festzusetzen. Die Kreisumlage untersteht dem Gesetzesvorbehalt, da mit der Umlageerhebung in die Selbstverwaltungshoheit der Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 GG eingegriffen wird. Sie muss dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen und darf nicht willkürlich sein¹⁰⁷. Außerdem dürfen der Berechnung des Umlagesatzes nur Ausgaben zugrunde gelegt werden, für die die Kreise auch zuständig sind¹⁰⁸.

103 Siehe hierzu Borchmann „Die Verfassungsgarantie einer ordnungsgemäßen Finanzausstattung der Kommunen nach dem Grundgesetz und der hessischen Landesverfassung“, Der Städtetag 1980, S. 467 ff.

104 von Mutius/Dreher „Reform der Kommunalfinanzen“ 1990).

105 Siehe hierzu Henneke „Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder“, S. 119.

106 Siehe hierzu Schmidt-Jortzig „Zur Verfassungsmäßigkeit der Kreisumlage“ (1977); BVerwG, NVwZ 1985, S. 271; OVG Koblenz, Die Gemeinde 1993, S. 251; OVG Lüneburg, DVBl. 1986, S. 1063.

107 Vgl. BVerwG, der Landkreis 1997, S. 278.

108 Siehe hierzu BayVGh, DVBl. 1993, S. 893; OVG Greifswald, LKV 1998, S. 23.

Nach weitgehend übereinstimmender Auffassung ist die Kreisumlage eine öffentliche Abgabe im Sinne des § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO¹⁰⁹. Sie ist ein zulässiges Instrument des Finanzausgleichs und dient der Deckung der Aufgaben, die von den Kreisen in gesetzlich zulässiger Weise wahrgenommen werden¹¹⁰. Kreisangehörige Gemeinden, so der BayVGH¹¹¹, können den **Kreisumlagebescheid** mit der Begründung anfechten, im Kreishaushalt seien Ausgaben in spürbarem Umfang zur Erfüllung landkreisfremder Aufgaben vorgesehen. Nach Auffassung des OVG Münster¹¹² darf eine Gemeinde **zur Finanzierung** einer Einrichtung des Kreises im Wege der Mehrbelastung nur in demselben Maße herangezogen werden, in dem ihr diese Einrichtung zustatten kommt.

Einzelheiten über die Festsetzung der Kreisumlage, die Grenzen der Umlagehoheit der Landkreise und die aufsichtsbehördliche Genehmigung der Kreisumlage, die nur aus Rechtsgründen¹¹³ versagt werden darf, sind den entsprechenden Vorschriften der Finanzausgleichsgesetze der Länder, dem Schrifttum¹¹⁴ und der Rechtsprechung¹¹⁵ zu entnehmen.

109 So VGH Kassel, DÖV 1991, S. 1029 ff. = NVwZ 1992, S. 1378 ff. = HSGZ 1991, S. 216 ff. = der Landkreis 1992, S. 285 ff.

110 Siehe hierzu insbesondere OVG Schleswig, DVBl. 1995, S. 469 ff.

111 ZKF 1994, S. 12 ff. = HSGZ 1993, S. 158 = BayVBl. 1993, S. 112 ff. = Bayer. Gemeindetag 1993, S. 72.

112 der Gemeindehaushalt 1990, S. 115 ff.

113 Siehe hierzu OVG Münster, DÖV 1990, S. 616 ff. = ZKF 1990, S. 156 ff. = der Landkreis 1990, S. 510 ff. = der Gemeindehaushalt 1990, S. 255 ff.

114 Siehe dazu Beckmann „Die Wahrnehmung von Ausgleichs- und Ergänzungsaufgaben durch die Kreise und ihre Finanzierung über die Kreisumlage“, DVBl. 1990, S. 1193 ff.; Friauf/Wendt „Rechtsfragen der Kreisumlage“ (1980), S. 1 ff.; Heckmeir/Wiethe-Köpprich „Was gehört (nicht) in einen Kreishaushalt?“, Bayer. Gemeindetag 1990, S. 61; Henneke „Der kommunale Finanzausgleich – Einer der verfassungsgerichtlich am sorgfältigsten behauenen Ecksteine der Grundlagen kommunaler Selbstverwaltung“, DÖV 1994, S. 1 ff.; Lange „Kommunale Selbstverwaltung und staatliche Genehmigungsvorbehalte – Ist die Neuregelung der Kreisumlage in Nordrhein-Westfalen verfassungsgemäß?“, DVBl. 1995, S. 657 ff.; Lange „Kreisumlagevereinbarungen mit einigen Kreisen und Städten in Niedersachsen“, DÖV 1978, S. 90 ff.; Müller „Kein Kondominium bei der Genehmigung des Kreisumlagesatzes“, Der Gemeindehaushalt 1990, S. 109 ff.; Schoch „Die Grenzen der Umlagehoheit der Landkreise“, DVBl. 1983, S. 965 ff.

115 Siehe dazu OVG Münster, DVBl. 1980, S. 765 ff.; OVG Münster, NWVBl. 1993, S. 217 ff.; VerfGH NRW, Urteil vom 13.08.1996 – VerfGH 23/94 -; VG München, Bay. Gemeindetag 1990, S. 77 ff.; VGH Kassel, ESVGH 41, S. 137; OVG Rheinland-Pfalz, DVBl. 1986, S. 249 ff.; OVG Lüneburg, der Landkreis 1987, 1987, S. 82 ff. = DÖV 1986, S. 1020 ff. = DVBl. 1986, S. 1063 ff.; OVG Schleswig, DVBl. 1995, S. 469 ff. = NLT-Information 1995, S. 26 ff.; VerfGH RhPf, AS Bd. 26, S. 392 ff.; NdsStGH, DVBl. 1995, S. 1175 ff.; NdsStGH, DÖV 1998, S. 382 ff.; LVerfG SachsAn, DVBl. 1998, S. 1288 ff.; VerfG Bran, DÖV 1998, S. 336 ff.; StGH BW, Urteil vom 10.05.1999 – GR 2/97 -; VerfGH NW, DVBl. 1998, S. 1280 ff.; VerfGH Bayern, NVwZ-RR 1998, S. 601 ff.

4. Organe der Gemeinden und Kreise

Wie alle anderen juristischen Personen des privaten und öffentlichen Rechts können auch die Gemeinden und Kreise nur durch ihre verfassungsmäßigen Organe¹¹⁶ handeln. Nach der Auffassung des Verfassungsgerichtshofs des Landes Nordrhein-Westfalen¹¹⁷ sind Organe solche Personen oder Personenmehrheiten, deren Wollen und Handeln unmittelbar der juristischen Person als deren Wollen und Handeln rechtlich zugerechnet wird. Hiernach ist zu unterscheiden und abzugrenzen zwischen dem Organ als **institutionalisiertem Zuständigkeitskomplex** und dem oder den **Organwaler(n)** als Organzuständigkeiten und Organbefugnisse wahrnehmenden natürlichen Personen.

Das Grundgesetz schreibt für die Gemeinden die **demokratische Organisation der Staatsgewalt** vor. Auch ihre Organe bedürfen, soweit sie Staatsgewalt ausüben, einer Legitimation, die sich auf die Gesamtheit der Bürger als dem Volk, von dem alle Staatsgewalt ausgeht, zurückführen lässt. Die verfassungsrechtlich notwendige demokratische Legitimation erfordert, so das Bundesverfassungsgericht¹¹⁸, eine ununterbrochene Legitimationskette vom Volk zu den mit Staatsaufgaben betrauten Organen und Organwaltern.

Das Recht einer Gemeinde, so der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen¹¹⁹, auf Selbstverwaltung durch ihre gewählten Organe umfasst grundsätzlich auch einen **Bestandsschutz für die gewählten Organe** für die Dauer ihrer Wahlperiode. Es verbietet dem Gesetzgeber, die Organe aufzulösen, wenn dies nicht aus verfassungsrechtlichen oder aus sonstigen wichtigen Gründen des öffentlichen Wohls geboten ist. Der Bestandsschutz ist nur im Rahmen des verfassungsrechtlichen Gebots der ordnungsgemäßen Repräsentation der Bürgerschaft¹²⁰ durch ihre Organe ge-

116 Siehe hierzu Hillmann „Staatsaufgaben und Selbstverwaltung“, NST-N 1990, S. 1 ff.; Knemeyer „Aufgabenkategorien im kommunalen Bereich – Mittelbare Staatsverwaltung? – Fremdverwaltung? – Zur Bedeutung der Organleihe“, DÖV 1988, S. 397 ff.; Loschelder „Gemeinde- und Kreisaufgaben: Überlegungen zu einem vorläufigen Resümee“, der Landkreis 1989, S. 380 ff.; Naßmacher „Aufgabenwahrnehmung auf der kommunalen Ebene als Führungsproblem“, NST-N 1989, S. 223 ff.; Rauball „Kommunale Auftragsangelegenheiten in Nordrhein-Westfalen – eine Bestandsaufnahme“, VR 1987, S. 181 ff.

117 OVG 9. S. 74 ff.

118 BVerfGE 47, S. 253 ff. = DVBl. 1978, S. 436.

119 OVG 31, S. 316 = StT. 1976, S. 507 = EzKommR 3611.

120 Die Bürgerschaft als politische und rechtliche Einheit ist nicht nur durch den zahlenmäßigen Umfang, sondern auch durch die Gesamtheit der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und verwaltungsmäßigen Verhältnisse, in denen die Bevölkerung des Gemeindegebiets lebt, sowie durch die sich aus dieser Struktur ergebende Problematik des Gemeindegebiets und das daraus resultierende kommunalpolitische Wollen gekennzeichnet.

rechtfertigt. Anzumerken ist, dass das Kommunalrecht, so der BayVGH¹²¹, in der Regel keine besondere Organstellung von Dienststellen in Form von Behörden kennt, so dass ein Beamter innerhalb einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes prinzipiell nicht „versetzt“ werden kann. Ihm werden (lediglich) neue Aufgaben übertragen.

Welche Organe namentlich Gemeinde- und Kreisorgane sind, bestimmen die dreizehn Landesgesetzgeber in den jeweiligen Gemeinde- und Kreisordnungen für ihren Geltungsbereich selbst, so dass keine Übereinstimmung von Land zu Land besteht. Bei aller Unterschiedlichkeit im Einzelnen sind als Organe der Gemeinde und Kreise hier insbesondere namentlich zu nennen:

Organe der Gemeinden und Kreise				
Organe der Gemeinde			Organe der Kreise	
Gemeindevertretung (Gemeinde-/ Stadtrat)	Bürgermeister	Gemeindevorstand (Hessen)	Kreistag	Landrat

Tabelle 1: Organe der Gemeinden und Kreise

4.1 Organe der Gemeinde

4.1.1 Gemeindevertretung (Gemeinderat/Stadtrat)¹²²

Die Gemeindevertretung ist die Vertretung der Einwohner und Bürger. Das einzelne Mitglied handelt freilich nicht als Vertreter im Sinne des Zivilrechts, sondern ist seinem Gewissen verpflichtet (kein imperatives Mandat). Obwohl von der Gemeindevertretung nicht selten als von einem

¹²¹ BayVBl. 1994, S. 500.

¹²² Siehe hierzu Bogner „Die Beratung und Beschlussfassung im Gemeinderat“ (2. Auflage), 1989, S. 1 ff.; Dölker „Handbuch für Gemeinderäte in Baden-Württemberg“ (1999); Eckart „Die Rechtsstellung des bayerischen Gemeinderats im Vergleich zur Rechtsstellung von Gemeindevertretungen in den übrigen Bundesländern“; Foerstemann „Die erste Sitzung der Gemeindevertretung nach der Wahl“; Frowein „Die kommunale Volksvertretung“, HdKWP, Bd. II (2. Auflage), S. 87; Herbert „Die Gemeindevertretung als Petitionsadressat“, VR 1994, S. 154; Schmitt „Der Rat der Gemeinde – Volksvertretung im Sinne des Art. 17 GG?“, Der Städtetag 1979, S. 137 ff.; Scholler/Broß „Die Rechtsstellung von Minoritäten in den Gemeindevertretungen“, VR 1979, S. 228 ff.; Seeger „Der Gemeinderat – Das Hauptorgan der Gemeinde“, BWGZ 1980, S. 472 ff.; Wurzel „Gemeinderat als Parlament?“ aaO, jeweils mwN.

Parlament gesprochen wird, ist die Gemeindevertretung Verwaltungsorgan. Die Gemeindevertretung ist **kein Parlament** im eigentlichen Sinne¹²³. Aber auch wenn es sich bei der Gemeindevertretung nicht um ein echtes Parlament¹²⁴ handelt, ist sie doch als demokratisch gewähltes Beschlussorgan¹²⁵ insoweit dem Bereich der Legislative zuzuordnen als ihr durch Gesetze, die zum Erlass von Satzungen ermächtigen, die Rechtsetzungsbefugnis verliehen ist¹²⁶. Dieser Sachverhalt unterscheidet sich wesentlich von dem, der dem Verfassungsgeber Anlass zur Einführung des Art. 80 Abs. 1 GG gegeben hat¹²⁷. Die Gemeindevertretung ist in allen deutschen Ländern die Volksvertretung¹²⁸ der Ortsebene¹²⁹; sie ist, so die Auffassung des OVG Münster¹³⁰, Volksvertretung im Sinne des Art. 17 GG¹³¹. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Gemeindevertretung das parlamentsähnlich konstituierte und organisierte gemeindliche Repräsentativorgan ist, das sowohl politische als auch administrative Funktionen wahrnimmt.

Wer Vorsitzender des Kollegialorgans Gemeindevertretung ist, wie viel gewählte Mitglieder¹³² ihr angehören und die Mandats-Verteilungsgrundsätze¹³³ bestimmen sich nach dem jeweiligen Landesrecht. Das ist von Land zu Land sehr unterschiedlich geregelt, was aus der Sicht des hier zu erörternden Themas keiner besonderen Darstellung bedarf¹³⁴. Gleiches gilt für das Verhältnis¹³⁵ der Vertretungskörperschaften zu den Verwaltungsorganen der Gemeinde. Anzumerken ist, dass nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts¹³⁶ ein Verbot gleichzeitiger Mitgliedschaft früherer Ehegatten im Gemeinderat, wie es die Gemeindeordnung in den §§ 18 Abs. 1 Nr. 1 und 29 Abs. 2 Satz 1 GO-BW bei Gemeinden mit nicht mehr als 20.000 Einwohnern vorsieht, mit Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG nicht vereinbar ist.

123 So OVG Münster, OVG 26, S. 225 ff. = DVBl. 1971, S. 660.

124 Vgl. BayVerfGH, N.F. 5, S. 66 (76).

125 Übliches Wahlsystem der Landeswahlgesetze ist das der Verhältniswahl.

126 So BVerfGE 32, S. 346 (361).

127 BVerfGE 21, S. 54 (62 f.).

128 Siehe hierzu von Unruh „Stellung und Aufgaben der Volksvertretungen in Kreisen und Gemeinden“, der Landkreis 1980, S. 627 ff.

129 Siehe hierzu Ehlers „Die Volksvertretung auf Gemeinde und Kreisebene“, Jura 1988, S. 337 ff.

130 Der Städtetag 1978, S. 739.

131 Siehe dazu auch Schmitt „Der Rat der Gemeinde – Volksvertretung im Sinne des Art. 17 GG?“, Der Städtetag 1979, S. 137 mwN.

132 Vgl. dazu BayVGH, Bay. Gemeindetag 1983, S. 152.

133 Siehe hierzu außer der Kommentarliteratur Hoffmann „Die Mandatsverteilungsgrundsätze“, VR 1980, S. 223 ff. mwN.; BVerwG, NVwZ-RR 1989, S. 496.

134 Siehe hierzu Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 1 bis RF 22 mwN.

135 Siehe hierzu Frowein „Parteienproporz in der Gemeindeg Spitze und Verfassung“.

136 BVerfGE 93, S. 373 = NVwZ 1996, S. 573.

Die Gemeindevertretung ist das unmittelbar demokratisch legitimierte Hauptorgan der „Selbstverwaltungskörperschaft“¹³⁷ Gemeinde und entscheidet im Rahmen der Verbandskompetenz¹³⁸ über alle wichtigen und grundsätzlichen Angelegenheiten der Gemeinde. Sie darf die in der jeweiligen Gemeindeordnung namentlich genannten Angelegenheiten nicht auf andere Organe der Gemeinde übertragen¹³⁹. Der Gemeindevertretung obliegt insbesondere die Aufgabe, die divergierenden Vorstellungen seiner gewählten Mitglieder im Wege der **Rede und Gegenrede** und der nachfolgenden Abstimmung zu einem einheitlichen Gemeindewillen zusammenzuführen und der Gemeinde so die nötige Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit zu verschaffen¹⁴⁰. Wie abgestimmt wird, bestimmt sich nach der örtlichen Geschäftsordnung¹⁴¹ des Gemeinderats in Verbindung mit der Gemeindeordnung und bedarf hier keiner besonderen Erörterung. Die Gemeindevertretung ist ein – je nach der Einwohnerzahl – mitunter sehr „viel“köpfiges Kollegialorgan¹⁴², dessen Meinungs- und Willensbildung sich weitgehend auf die Gemeinderatsfraktionen¹⁴³ verlagert hat. Großkollegien mit Dutzenden oder gar mit Hunderten von Mitgliedern wie der Bundestag, die Landtage und die Räte großer Städte eignen sich zwar gut zur Repräsentation differenzierter Gruppen, nicht aber auch zu Diskussionen und Beratungen. Hier geht es im Ergebnis nicht mehr um die Meinung von einzelnen Abgeordneten, sondern allenfalls um die von Fraktionen und Gruppen. Verfügt eine Ratsfraktion über die **absolute Mehrheit** der Stimmen, tritt de facto die Meinung der Fraktion an die Stelle der Vertretungskörperschaft. Anträge von **Minderheitsfraktionen**¹⁴⁴ werden

137 Siehe hierzu BVerfGE 78, S. 344 (377).

138 Siehe hierzu Oldiges „Verbandskompetenz“, DÖV 1989, S. 873 ff. mwN.

139 Siehe hierzu insbesondere Rauball „Die Grenzen der Übertragbarkeit von Ratszuständigkeiten im Bereich der gesetzlichen Vertretung der Gemeinde“, DVBl. 1972, S. 759 ff.

140 Siehe hierzu BVerwG, EzKommR 3112.27 = BayVBl. 1988, S. 407 = DVBl. 1988, S. 792 = NVwZ 1988, S. 837; BVerwG, NVwZ-RR 1991, S. 157.

141 Siehe hierzu Wegbeschreibung für die kommunale Praxis RF 2; Bogner „Geschäftsordnung für Gemeinde-, Stadt- und Verbandsgemeinderäte in Rheinland-Pfalz“, 3. Auflage.

142 Die Gesamtzahl der zu wählenden Mitglieder richtet sich nach Einwohnerzahl.

143 Siehe hierzu Bick „Die Ratsfraktion“; Jahndel „Kommunale Fraktionen“; Meyer „Kommunales Parteien- und Fraktionsrecht“; ders. „Das Recht der Ratsfraktionen“; Rothe „Die Fraktion in den kommunalen Vertretungskörperschaften“; ders. „Gemeinderatsfraktionen als Gegenverwaltungen?“, Stadt und Gemeinde 1991, S. 107 ff.; ders. „Konstituierung von Gemeinderatsfraktionen“, Städte- und Gemeindebund 1990, S. 95 ff.; Rothe/Oster „Die Geschäftsordnung der Fraktion in der Gemeindevertretung“, 2. Auflage, jeweils mwN.

144 Es verstößt nach Auffassung des BVerwG nicht gegen das Grundgesetz, wenn ein aus 32 Mitgliedern bestehender Gemeinderat in seiner Geschäftsordnung bestimmt, dass eine Fraktion mindestens 3 Stadträte umfassen muss. Vgl. dazu im Einzelnen BVerwG, NJW 1980, S. 304 = DÖV 1979, S. 790 = der Landkreis 1980, S. 172; OVG Koblenz, DVP 1991, S. 390.

zwar auf die Tagesordnung des Gemeinderats gesetzt, deren sachliche Beratung in der Regel aber durch die Mehrheitsfraktion verhindert. Einzelheiten zum Minderheitenrecht sind dem Schrifttum¹⁴⁵ zu entnehmen. Der Rechtsstatus der Fraktionen ist umstritten¹⁴⁶.

Als „**Verwaltungsorgan**“ ist die Gemeindevertretung an Recht und Gesetz im Sinne des Art. 20 Abs. 3 GG gebunden. Fasst sie Beschlüsse, die rechtswidrig sind, hat sie der Bürgermeister oder Gemeindevorstand zu beanstanden oder muss ihnen widersprechen¹⁴⁷. Beschlüsse der Gemeindevertretung sind i.d.R. keine Verwaltungsakte im Sinne des § 35 VwVfG, da sie regelmäßig keine Regelungen nach außen enthalten¹⁴⁸. Einzelheiten über die Geltendmachung der Beschlussunfähigkeit einer Gemeindevertretung sind der Rechtsprechung zu entnehmen¹⁴⁹.

145 Siehe hierzu Scholler/Boß „Die Rechtsstellung von Minoritäten in den Gemeindevertretungen“, VR 1979, S. 229 ff.; Scholtis „Minderheitenschutz in kommunalen Vertretungskörperschaften“ (1986), jeweils mwN.

146 Siehe hierzu Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 3.

147 Siehe hierzu Bark „Das gemeindeinterne Beanstandungsverfahren“; Beckedorf „Das Einschreiten des Gemeindegeldverwalters gegen gesetzwidrige Beschlüsse des Rates nach nordrhein-westfälischem und niedersächsischem Recht“, VR 1988, S. 420 ff.; Benne „Die interkommunale Widerspruchs- und Beanstandungspflicht“ (1991); Buchheim „Die Kontrollfunktion des Bürgermeisters gegenüber der Gemeindevertretung“ (1968); Clemens „Der Widerspruch des Bürgermeisters gegen Gemeinderatsbeschlüsse im Spannungsverhältnis zwischen Selbstverwaltung und Staatsaufsicht“, VwVfB 1988, S. 457 ff.; Dexmann „Beanstandung als Mittel kommunalrechtlicher Legalitätskontrolle in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland“, Diss.jur., Münster (1977); Ditteney/Clemens „Der Widerspruch des Bürgermeisters gegen Gemeindebeschlüsse im Spannungsfeld zwischen Selbstverwaltung und Staatsaufsicht“, VBlBW 1988, S. 457 ff.; Fromm „Zur Zulässigkeit der Beanstandung“, VR 1980, S. 123 ff.; Gerth „Die Beanstandung rechtsverletzender Beschlüsse kommunaler Vertretungskörperschaften durch die Hauptverwaltungsbeamten nach nordrhein-westfälischem Recht“, DÖD 1959, S. 130 ff.; Giesen „Beanstandungspflicht des Gemeindegeldverwalters bei Verstößen gegen das Mitwirkungsverbot des § 23 GO (NW)?“, VR 1981, S. 89 ff.; Hansen/Schliesky „Die gemeindeinterne Rechtmäßigkeitskontrolle nach § 43 GO“, Die Gemeinde SH 1993, S. 180 ff.; Janitschek „Muss der hessische (Ober)Bürgermeister jedem rechtswidrigen Beschluss widersprechen? (§§ 63/74 HGO)“, VR 1989, S. 341 ff.; Karst „Der rechtswidrige Gemeinderatsbeschluss“ (1994); Mögele „Das Zusammenspiel von Gemeindegeldrecht und Verwaltungsverfahrenrecht bei der rechtsaufsichtlichen Beanstandung gemeindlicher Verwaltungsakte“, BayVBl. 1985, S. 519 ff.; Wilhelm „Präklusionswirkungen für das kommunale Beanstandungsrecht“, NVwZ 1984, S. 424 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 10.

148 Siehe hierzu OVG Münster, DVBl. 1973, S. 646 (647).

149 Vgl. dazu VGH Kassel, DÖV 1989, S. 598; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 15, jeweils mwN.

Die Sitzungen der Gemeindevertretung sind grundsätzlich öffentlich¹⁵⁰. Nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁵¹ steht Bundesrecht einer landesrechtlichen Regelung nicht entgegen, wonach Grundstücksangelegenheiten (hier: die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts) in **nichtöffentlicher Sitzung** des Gemeinderats zu behandeln sind. Das **Gebot der Öffentlichkeit** der Sitzungen kommunaler Vertretungskörperschaften wird durch den Beginn regelmäßiger Ratssitzungen – schon – um 16.15 Uhr an einem Werktag, so das OVG Saarland¹⁵², nicht verletzt. Es erfordert auch nicht, so die Auffassung des BayVGH¹⁵³, dass den Zuhörern Beschlussunterlagen im Einzelnen zur Kenntnis gebracht werden. Das einzelne Ratsmitglied, so der VGH Mannheim, hat kein Recht darauf, dass ihm mit der **Einberufung der Sitzung**, in der die Jahresrechnung festgestellt werden soll, sämtliche Bestandteile und Anlagen der Jahresrechnung übermittel werden¹⁵⁴. Umstritten ist die Auffassung des VGH Kassel, es verstoße nicht gegen die Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung, wenn **Beschlussvorlagen** zu Tagesordnungspunkten der Gemeindevertretung den Gemeindevertretern **nicht vor der Sitzung schriftlich zugeleitet**, sondern in der Sitzung nur mündlich vorgetragen werden¹⁵⁵. Fehlen die Unterlagen, kommt es zu Nachfragen und damit zu unnötigen **Verzögerungen**. Hierzu ist anzumerken, dass dem Ortsverband einer Partei, so das

150 Siehe dazu außer der Kommentarliteratur aus dem Schrifttum: Achterberg „Die Grundsätze der parlamentarischen Verhandlung“, DVBl. 1980, S. 512 ff.; Becker „Zur Veröffentlichung von in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüssen gemäß § 35 Abs. 1 Gemeindeordnung“, BWVPr. 1978, S. 285 ff.; Binder „Die ‚Öffentlichkeit‘ nach Art. 42 Abs. 1 Satz 1 GG und das Recht der Massenmedien zur Berichterstattung“, DVBl. 1985, S. 1112 ff.; Erbguth/Paßlick „Sitzungsöffentlichkeit und Besetzung von gesetzlich nicht vorgesehenen kommunalen (Unter-)Gremien – Rechtsfragen“, NWVBl. 191, S. 37 ff.; Gramlich „Zur ‚Öffentlichkeit‘ von Gemeinderatssitzungen“, DÖV 1982, S. 139 ff.; Lange/Rönn „Zur Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen“, Der Städtetag 1982, S. 592 ff. = NStV-N 1982, S. 199 ff.; Pieroth „Die planende Verwaltung zwischen Geheimhaltung und Öffentlichkeit“, JuS 1981, S. 625; Seeger „Öffentlichkeit der Verhandlung“, BWGZ 1978, S. 855 ff.; Seeger „Ausschluss der Öffentlichkeit“, BWGZ 1978, S. 890 ff.; Staff „Öffentlichkeit als Verfassungsprinzip“, ZPR 1992, S. 384 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF, jeweils mwN.; Zinell „Die Sitzungsöffentlichkeit des Gemeinderats und seiner Ausschüsse in der kommunalen Praxis“, BWVP 1993, S. 97 ff.;

Aus der Rspr.: BVerwG, DVBl. 1973, S. 369; VGH Mannheim, ESVGH 22, S. 17 ff.; VGH Mannheim, Bay. Gemeindetag 1985, S. 117; VGH Mannheim, Bay. Gemeindetag 1985, S. 118; VGH Mannheim, BWGZ 1991, S. 147 ff. = HSGZ 1991, S. 397 ff.; VGH Mannheim, VBIBW 1992, S. 138 ff.; VGH Mannheim, BWGZ 1993, S. 108 ff.; VG Bielefeld, EildStNW 1983, S. 20 f.; VG Freiburg, NJW 1974, S. 762 ff.; VG Köln, HSGZ 1986, S. 89 f. = NWStGB 1985, S. 314 f.; OVG Lüneburg, NVwZ 1983, S. 484 ff.; OVG Lüneburg, OVGE 39, S. 489 ff. = EzKommR 3540.12; OVG Münster, OVGE 35, S. 8 ff. = Der Städtetag 1979, S. 528 ff.; OVG Münster, DVBl. 1990, S. 160 f. = NWVBl. 1989, S. 436; VerfGH NW, DVBl. 1977, S. 45 ff.; OVG Rheinland-Pfalz, DÖV 1990, S. 622 ff.

151 NStN 1995, S. 154.

152 DÖV 1993, S. 964.

153 Die Gemeinde (SH) 1980, S. 299.

154 NVwZ-RR 1989, S. 153.

155 NVwZ 1988, S. 82 f.

OVG Münster¹⁵⁶, die schriftlichen Sitzungsvorlagen zu den öffentlichen Teilen der Sitzungen und seiner Ausschüsse im Voraus zugänglich zu machen sind. Zur Frage, wann ein Tagesordnungspunkt einer Gemeinderatssitzung als abgeschlossen anzusehen ist, ist auf die Ausführungen des VGH Mannheim¹⁵⁷ zu verweisen. Eine Sitzungsunterbrechung von mehreren Tagen macht eine neue Bekanntmachung (des vertagten Teiles) der Ratssitzung nicht erforderlich, so die Auffassung des OVG Lüneburg¹⁵⁸. Die Sitzungsniederschrift¹⁵⁹ über den wesentlichen Inhalt¹⁶⁰ der Verhandlungen des Gemeinderats, die regelmäßig anzufertigen ist, ist eine öffentliche Urkunde¹⁶¹, die die in § 415 ff. ZPO normierte erhöhte Beweiskraft¹⁶² haben kann. Die Sitzungen des Gemeinderats können auch per Tonband aufgenommen werden, wenn alle Mitglieder damit einverstanden sind. Anzumerken ist hierzu, dass das Grundrecht der Pressefreiheit eines Journalisten nicht dadurch verletzt wird, so das Bundesverwaltungsgericht¹⁶³, dass ihm der Ratsvorsitzende in Ausführung eines entsprechenden Ratsbeschlusses untersagt, die öffentliche Sitzung des Rates auf Tonband aufzuzeichnen. Das Einsichtnahmerecht¹⁶⁴ in die Sitzungsniederschrift ist von Land zu Land unterschiedlich geregelt. Wenn § 41 Abs. 2 Satz 2 GemO RhPf ein Einsichtnahmerecht in die Niederschriften über nichtöffentliche Sitzungen des Gemeinderats bestimmt, so steht dieses Recht grundsätzlich nur denjenigen Personen zu, die im Zeitpunkt der protokollierten oder nächsten Sitzung Ratsmitglieder waren und deshalb die in § 41 Abs. 3 GemO RhPf vorgesehene Einwendungs- und Kontrollbefugnis ausüben können¹⁶⁵.

156 HSGZ 1985, S. 333.

157 ESVGH 22, S. 180 = BWVBl. 1972, S. 40 ff.

158 NVwZ 1986, S. 53.

159 Vgl. dazu VG Arnsberg, NWStGB 1982, S. 119 ff.; VG Saarland, SKZ 1991, S. 227 ff.; VG Hannover, Die Gemeinde (SH) 1981, S. 100 ff.; OVG Rheinland-Pfalz, DÖV 1989, S. 35 ff.; VG Saarland, SKZ 1979, S. 182 ff.; VG Saarland, SKZ 1979, S. 260 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 5, mwN.

160 Siehe dazu Röper „Inhalt des Gemeinderatsprotokolls“, NVwZ 1986, S. 1003 ff.; Seeger „Die Niederschrift über die Verhandlungen des Gemeinderats“, BWGZ 1980, S. 241 ff.

161 Vgl. dazu VGH Mannheim, VBIBW 1990, S. 186 ff.

162 Siehe dazu auch VGH Mannheim, BWVP 1990, S. 237.

163 NVwZ 1991, S. 173.

164 Siehe dazu auch OVG Koblenz, HSZG 1987, S. 158 ff.; BVerwG, DVBl. 1971, S. 512.

165 So das OVG Koblenz, NVwZ 1988, S. 87 ff. = DVBl. 1987, S. 148 ff. Zu verweisen ist auch auf die Ausführungen des OVG Lüneburg, NVwZ 1986, S. 496 ff. = VR 1986, S. 393 = der Landkreis 1986, S. 471 ff.

4.1.2 Bürgermeister

Der Bürgermeister¹⁶⁷, der in kreisfreien Städten und großen Kreisstädten (große kreisangehörige Städte) die Amtsbezeichnung Oberbürgermeister führt, ist neben dem Gemeinderat das zweite „selbstständige“ (monokratische) Organ der Gemeinde, das die Landesgesetzgeber mit eigenen Aufgaben und Entscheidungszuständigkeiten ausgestattet haben¹⁶⁸. Seine Vertretung¹⁶⁹ bestimmen die Landesgesetzgeber in ihren Gemeindeordnungen, auf die hier ausdrücklich verwiesen wird. Dem Bürgermeister stehen sach- und fachkundige Mitarbeiter¹⁷⁰ zur Verfügung. Der Bürgermeister ist Behörde im Sinne des Verwaltungsverfahrens- und des Verwaltungsprozessrechts. Das OVG Münster hat entschieden, dass das Stimmrecht des Bürgermeisters im Rat gemäß § 40 Abs. 2 Satz 4 GO NW auch dann verfassungsrechtlich unbedenklich ist, wenn es von einem vom Rat gewählten Bürgermeister ausgeübt wird¹⁷¹. Einzelheiten zum Stimmrecht des Bürgermeisters in der Gemeindevertretung sind dem Schrifttum¹⁷² zu entnehmen.

166 Siehe hierzu Borchmann „Oberbürgermeister und Geschäftsverteilungskompetenz“, Der Städtetag 1977, S. 678 ff.; Bremer „Zuständigkeitsverteilung auf Gemeindedirektor und Rat“ (1962); Henkel „Kosten der Direktwahl der Bürgermeister, Oberbürgermeister und Landräte in Hessen“, HSGZ 1993, S. 38 ff.; Reichert „Das Spannungsverhältnis zwischen Bürgermeister und Gemeinderat – dargestellt am Beispiel des Informations- und Kontrollrechts des Gemeinderats in Baden-Württemberg“ (Diss. 1979); Schmidt-Eichstaedt „Die Machtverteilung zwischen der Gemeindevertretung und dem Hauptverwaltungsbeamten im Vergleich der deutschen Kommunalverfassungssysteme“; Stock „Der hauptamtliche Bürgermeister in Nordrhein-Westfalen – ein umbenannter Gemeindedirektor?“, VR 1995, S. 113 ff. und Wehling „Bürgermeister in Baden-Württemberg“, DÖV 1986, S. 1048 ff.; ders. „Der Bürgermeister und sein Rat“, Politische Studien 1984, S. 27 ff., jeweils mwN.

167 Die Amtsbezeichnung Gemeindedirektor/Stadtdirektor/Oberstadtdirektor, die die Hauptverwaltungsbeamten in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen geführt haben, sind nach der Änderung der Gemeindeordnung weggefallen, so dass alle Hauptverwaltungsbeamten nur noch die Amtsbezeichnung Bürgermeister tragen.

168 Siehe hierzu beispielsweise OVG Lüneburg, OVG 24, S. 487.

169 Siehe außer der Kommentarliteratur Brunner „Die Vertretung der ersten Bürgermeister in Bayern“, BayVBl. 1993, S. 37 ff.; Grasser „Die allgemeine und besondere Stellvertretung des ersten Bürgermeisters nach bayerischem Kommunalrecht“, BayVBl. 1989, S. 455; Winter „Die Befugnisse des stellvertretenden Bürgermeisters nach der Gemeindeordnung Baden-Württemberg“, BVP 1977, S. 202 ff. jeweils mwN.

170 Siehe hierzu Schroer „Ohne Mitarbeiter geht es nicht“, Stadt- und Gemeinde 1996, S. 184 ff.

171 Eild LKT NW 1996, S. 153 ff.

172 Siehe hierzu außer der Kommentarliteratur Borchmann „Zur Verfassungsmäßigkeit des Stimmrechts von Landräten und Bürgermeistern in der kommunalen Vertretungskörperschaft“, NVwZ 1993, S. 457 ff. mwN.

In den meisten Ländern¹⁷³ ist der Bürgermeister Vorsitzender des Gemeinderats¹⁷⁴ und Leiter der Gemeindeverwaltung¹⁷⁵. Er vertritt¹⁷⁶ die Gemeinde nach außen¹⁷⁷. Ist der Bürgermeister Vorsitzender eröffnet, leitet und schließt er die Verhandlungen des Gemeinderats, handhabt die Ordnung und übt das Hausrecht¹⁷⁸ aus¹⁷⁹. Anzumerken ist, dass gegen ein vom Träger öffentlicher Verwaltung ausgesprochenes Hausverbot, so das OVG Münster¹⁸⁰, grundsätzlich der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist. Einzelheiten über die Anordnung eines Rauchverbots sind dem Schrifttum¹⁸¹ und der Rechtsprechung¹⁸² zu entnehmen. Der Bürgermeister bereitet die Beschlüsse des Gemeinderats vor und führt sie aus. Er beruft¹⁸³ den Gemeinderat schriftlich mit angemessener Frist¹⁸⁴ ein¹⁸⁵ und teilt den

173 Zu den Ausnahmen siehe Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 15.

174 Siehe hierzu Rothe „Die Rechte und Pflichten des Vorsitzenden des Gemeinderats“, NVwZ 1992, S. 529 ff. mwN.

175 Siehe hierzu Schmidt-Eichstaedt „Die Machtverteilung zwischen der Gemeindevertretung und dem Hauptverwaltungsbeamten im Vergleich der deutschen Kommunalverfassungssysteme“ (1985).

176 Siehe hierzu Bergmann „Die rechtsgeschäftliche Vertretung der Gemeinden in den neuen Bundesländern“, LKV 1995, S. 169 ff.; Günniker „Rechtliche Probleme der Formvorschriften kommunaler Außenvertretung“ S. 23 ff.; Habermehl „Die Vertretung der Kommunen“, DÖV 1987, S. 144 ff.; Hummelbeck „Die privatrechtsgeschäftliche Außenvertretung der Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland“, Diss.jur. Münster (1970); Rummel „Die Außenvertretung von Kreis und Gemeinde bei Privatgeschäften nach nordrhein-westfälischem Recht“, VR 1990, S. 413 ff.

177 Siehe hierzu Borchmann/Hummelbeck „Die privatrechtsgeschäftliche Vertretung der Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland“ (Diss. Münster) mwN; vgl. auch BayOLG, DÖV 1986, S. 931.

178 Siehe außer der Kommentarliteratur insbesondere Ehlers „Gesetzesvorbehalt und Hausrecht der Verwaltungsbehörden“, DÖV 1977, S. 737 ff.; Kuhlmeier „Öffentliches Hausrecht und Ordnungsgewalt“, DÖV 1970, S. 596 ff.; Ronellenfitch „Das Hausrecht bei Behörden“, VerwArch 1982, S. 465; Zeiler „Hausrecht an Verwaltungsgebäuden“, DVBl. 1981, S. 1000 ff., jeweils mwN.; siehe auch OVG Münster, KommPol. Blätter 1990, S. 937 ff.; OVG Münster, EildStNW 1990, S. 704 ff. = NVwZ-RR 1991, S. 35 ff.; OVG Bremen, NJW 1990, S. 931 ff.

179 Siehe hierzu Gramlich „Zum Ordnungsrecht des Vorsitzenden kommunaler Organe“, BayVBl. 1989, S. 9 ff.; Rothe „Die Rechte und Pflichten des Vorsitzenden des Gemeinderats“, NVwZ 1989, S. 529 ff, jeweils mwN.

180 NWVBl. 1989, S. 91.

181 Siehe hierzu Jahn „(Nicht-)Raucherschutz als Grundrechtsproblem“, DÖV 1989, S. 850 ff.; Specht „Zum Rauchverbot in Ratsitzungen“, VR 1980, S. 312 ff.; Wischnath „Nichtraucherschutz auf politischem Parkett“, VR 1980, S. 212 ff., jeweils mwN.

182 Siehe hierzu BVerwG, NWVBl. 1988, S. 334.

183 Zur Einberufung siehe Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 9. Die Ladung der Gemeindevertretung erfolgt in Hessen durch Schriftstücke, die vom Vorsitzenden der Gemeindevertretung, jedoch nicht eigenhändig, unterzeichnet werden müssen. So VGH Kassel, Beilage zum Staatsanzeiger für das Land Hessen 1978, S. 95. Nach der Auffassung des VGH Kassel verstößt es nicht gegen die Vorschriften der HGO, wenn Beschlussvorlagen den Gemeindevertretern nicht vor der Sitzung schriftlich zugeleitet, sondern in der Sitzung mündlich vorgetragen werden (NVwZ 1988, S. 82).

184 Siehe hierzu Spanke „Festlegung der Einberufungsfrist des Gemeinderates in der Geschäftsordnung“, SKZ 1996, S. 13 ff. mwN.

185 Siehe hierzu Behnel „Die fehlerhafte Ladung zu Sitzungen gemeindlicher Gremien (Rat und Ausschuss)“ NWVBl 1993, S. 406 ff.; Koch „Die Einberufung des Gemeinderats aufgrund eines Minderheitenantrags“, Kommunale Praxis 1987, S. 176 ff.

Mitgliedern der Vertretungskörperschaft rechtzeitig die Tagesordnung¹⁸⁶, das heißt die Verhandlungsgegenstände mit; dabei sind die für die Verhandlung erforderlichen Unterlagen beizufügen, soweit nicht das öffentliche Wohl oder berechtigte Interessen einzelner entgegenstehen, wie es beispielsweise in § 34 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 GemO BW heißt. Das Einberufungsrecht des Bürgermeisters umfasst auch die Befugnis, so der VGH Mannheim¹⁸⁷, den Zeitpunkt des Beginns der Sitzung bestimmen. Nach der zutreffenden Auffassung des OVG Münster¹⁸⁸ hat eine nicht im Rat der Stadt vertretene Partei keinen Anspruch auf Übersendung der Sitzungsvorlagen zu den öffentlichen Sitzungen des Rates und der Ausschüsse.

Der Bürgermeister ist zuständig für die Durchführung der Geschäfte der laufenden Verwaltung¹⁸⁹. Außerdem ist er für die Erfüllung der staatlichen Aufgaben (Auftragsangelegenheiten) zuständig, es sei denn, die Gemeindevertretung ist aufgrund besonderer gesetzlicher Vorschriften zuständig. Zur Frage der **strafrechtlichen Verantwortung des Bürgermeisters** im Bereich der Abwasserbeseitigung ist auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zu verweisen¹⁹⁰.

In dringenden Angelegenheiten¹⁹¹ des Gemeinderats, deren Erledigung auch nicht bis zu einer ohne Frist einberufenen Gemeinderatssitzung aufgeschoben werden kann, entscheidet der Bürgermeister anstelle des Gemeinderats¹⁹². Hierzu ist anzumerken, dass ein Mitglied des Gemeinderats eine möglicherweise rechtswidrige Eilentscheidung des Bürgermeisters

186 Siehe hierzu Janitschek „Der Vorsitzende der Gemeindevertretung und seine rechtliche Prüfungskompetenz: Zu Umfang und Grenzen dieser Befugnis bei Aufstellung der Tagesordnung“, HSZG 1984, S. 89 ff.; Seeger „Die Tagesordnung für Gemeinderatssitzungen“, BWGZ 1979, S. 446 ff., jeweils mwN.

187 NVwZ-RR 1992, S. 204 = BWGZ 1991, S. 455 = VBIBW 1992, S. 97.

188 VR 1986, S. 393.

189 Nach der Auffassung des Bundesgerichtshofs zählen zu den Geschäften der laufenden Verwaltung nur solche, die in mehr oder weniger regelmäßiger Wiederkehr vorkommen und zugleich nach der Größe, Umfang der Verwaltungstätigkeit und Finanzkraft der beteiligten Gemeinde von sachlich weniger erheblicher Bedeutung sind (BGHZ 92, S. 164 ff.).

190 Siehe beispielsweise Der Städtetag 1993, S. 247 = DÖV 1993, S. 121.

191 Vgl. dazu OVG Münster, OVGE 38, S. 133 ff.; OVG Münster, Eild LKT NW 1988, S. 352 ff. = NWVBl. 1988, S. 336 ff. = NWSStGB 1988, S. 275 ff. = DÖV 1989, S. 29 ff. = DVBl. 1989, S. 166 ff.

192 Vgl. zu Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen des Bürgermeisters insbesondere Müller „Angelegenheiten von äußerster Dringlichkeit im Kommunalrecht“, VR 1990, S. 23 ff.; Rauball „Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen in Angelegenheiten des Kreistages, der Amtsvertretung, des Gemeinderates und der Ausschüsse mit Entscheidungsbefugnis“, DÖV 1972, S. 304 ff.; Steinmetz „Sitzungsfreie Zeit des Gemeinderats und Eilentscheidungsrecht des Bürgermeisters“, BWVPr. 1977, S. 80 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 22.

nicht mit einer kommunalverfassungsrechtlichen Feststellungsklage angreifen kann¹⁹³. Die entsprechenden Bestimmungen, so das OVG Münster¹⁹⁴, begründen keine klagefähigen Kompetenzen einer Ratsfraktion.

Die Gemeinde wird auch durch solche Rechtshandlungen des Bürgermeisters berechtigt und verpflichtet, die dieser ohne die erforderliche Beschlussfassung des Gemeinderats vorgenommen hat¹⁹⁵. Für Betrugshandlungen eines Bürgermeisters bei rechtsgeschäftlicher Betätigung für die Gemeinde hat diese grundsätzlich auch dann deliktisch einzustehen¹⁹⁶, wenn die Täuschung darin bestand, die nach der Gemeindeordnung fehlende rechtliche Verbindlichkeit der allein vom Bürgermeister abgegebenen Erklärungen vorzuspiegeln. Dem Anspruch einer geschädigten Bank auf Ersatz ihres Vertrauensschadens kann in diesem Fall jedoch, so der Bundesgerichtshof¹⁹⁷, ein erhebliches Mitverschulden entgegenstehen.

In Gemeinden mit einer bestimmten Einwohnerzahl ist der Bürgermeister hauptamtlich tätig. Als hauptamtlicher Bürgermeister ist er Beamter auf Zeit (Wahlbeamter). Er wird meist von den Bürgern in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl auf die Dauer von fünf Jahren nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl gewählt (Direktwahl, Urwahl). Die näheren Vorschriften trifft das Kommunalwahlgesetz. Einzelheiten über die Eignung von Bewerbern für die Wahl zum Bürgermeister und Landrat sind den entsprechenden Landesgesetzen und der Rechtsprechung¹⁹⁸ zu entnehmen.

Der Bürgermeister kann vor **Ablauf seiner Amtszeit** abberufen werden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der Abberufene im Regelfall **Anspruch auf sog. Ruhestandsbezüge** besitzt und damit **auf Kosten der Gemeinde** bis zum Lebensende versorgt wird. Nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁹⁹ wird die Abberufung eines kommunalen Wahlbeamten²⁰⁰,

193 So VGH Mannheim, DVBl. 1993, S. 212 = NVwZ 1993, S. 396 = BWVP 1993, S. 42 = VBIBW 1993, S. 179.

194 NVwZ 1989, S. 989.

195 Siehe BGH, BWVBl. 1966, S. 95 = MDR 1966, S. 669.

196 Siehe hierzu Schmidt-Jortzig „Deliktische Haftung der Gemeinde für betrügerische Verhandlungen ihres Bürgermeisters“, JuS 1989, S. 27 ff.

197 DVBl. 1986, S. 2058.

198 Siehe hierzu BVerfG, LKV 1006.101.

199 BVerwGE 56, S. 163; BVerwG, NVwZ 1990, S. 772; BVerwG, DÖV 1993, S. 204 = NVwZ 1993, S. 377. Siehe dazu auch OVG Münster, NVWBl 1990, S. 154 = DÖV 1990, S. 621.

200 Vgl. hierzu Borchmann „Die vorzeitige Abberufung hauptamtlicher kommunaler Wahlbeamter“, Der Städtetag 1986, S. 378 ff.; Lichtenfeld „Zur Abberufung (Abwahl) von kommunalen Hauptverwaltungsbeamten“, DVBl. 1982, S. 1021 ff., jeweils mwN.

der nicht mehr das Vertrauen des Gemeinderats besitzt, schon allein durch die Tatsache des Vertrauensverlustes hinreichend gerechtfertigt, ohne dass es noch auf die für diese Tatsache maßgeblichen Gründe ankäme. Das schließt nicht die Prüfung aus, ob der Rat im Einzelfall von seiner Abberufungsbefugnis aus unsachlichen Motiven Gebrauch gemacht hat. Anzumerken ist, dass nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts die Abwahl hauptamtlicher Bürgermeister mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar ist²⁰¹.

Maßgebend für die Besoldung des Bürgermeisters sind § 21 Bundesbesoldungsgesetz, die Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes und die Einstufungsverordnungen der Länder, auf die ausdrücklich hingewiesen wird.

4.1.3 Gemeindevorstand in Hessen²⁰²

Der Gemeindevorstand ist die Verwaltungsbehörde der Gemeinde. Er besteht aus dem Bürgermeister als Vorsitzendem, dem Ersten Beigeordneten und weiteren Beigeordneten²⁰³.

Zum Informationsrecht eines Gemeindevorstandsmitglieds ist auf die Rechtsprechung²⁰⁴ zu verweisen. Die Form der Information von Magistratsmitgliedern wird sich, soweit sie nicht etwa durch Beschlüsse des Magistrats festgelegt worden ist, danach zu richten haben, was als sachlich notwendig erachtet werden muss, um bei allen Magistratsmitgliedern eine fundierte Grundlage für die Beratung zu schaffen²⁰⁵.

201 BVerfGE 7, S. 155; BVerwGE 56, S. 163 ff.

202 Vgl. § 65 HGO.

203 Siehe hierzu Borchmann „Die Geschäftsverteilung unter den Mitgliedern des Gemeindevorstandes“, HSGZ 1984, S. 247 ff.; Foerstemann „Die Gemeindeorgane in Hessen“, 4. Auflage (1993); Schmidt/Kneip „Hessische Gemeindeordnung“ Rdnr. 192 ff.; Schneider/Jordan „Hessische Gemeindeordnung“ Loseblattkommentar, jeweils mwN.

204 Siehe hierzu VG Wiesbaden, HSGZ 1994, S. 101 ff.

205 Siehe hierzu auch VGH Kassel, HSGZ 1991, S. 489.

4.1.4 Ausschüsse

Keine Organe, aber Organteile der Gemeindevertretung sind die Ausschüsse²⁰⁶, zu deren Bildung die Gemeinderäte und Kreistage berechtigt bzw. in Einzelfällen sogar verpflichtet sind (Pflichtausschüsse)²⁰⁷. Zur Frage, inwieweit sich in der Zusammensetzung beschließender Ausschüsse von kommunalen Vertretungskörperschaften die politischen Kräfteverhältnisse der Vertretungskörperschaft widerspiegeln müssen, ist auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts²⁰⁸ zu verweisen. Der Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit²⁰⁹ der Ratsausschüsse vermittelt den Ausschussmitgliedern durchsetzbare (intra-organisatorische) Mitgliedschaftsrechte. Zur Rechtmäßigkeit der Stellvertretung in den gemeindlichen Ausschüssen²¹⁰ und zum Anwesenheitsrecht stellvertretender sachkundiger Bürger in nichtöffentlichen Ausschusssitzungen ist auf das Schrifttum²¹¹ zu verweisen. Ein fraktionsloses Gemeinderatsmitglied, das in keinem der beschließenden Ausschüsse des Gemeinderats vertreten ist, hat nach Auffassung des VGH Baden-Württemberg²¹² keinen Anspruch darauf, dass ihm gestattet wird, in den Sitzungen dieser Ausschüsse Anträge mündlich zu stellen, zu begründen und an der Diskussion teilzunehmen. Gewählt werden die Mitglieder der Ausschüsse durch die Vertretungskörperschaft. Ein Anspruch eines Ratsmitglieds, in einen Ausschuss gewählt zu werden, besteht nicht²¹³. Das Bundesverwaltungsgericht²¹⁴ hat darüber hinaus klargestellt:

206 Siehe hierzu Beckmann „Die Auflösung von Ratsausschüssen während der Wahlzeit des Rates“, NWVBl. 1994, S. 126 ff.; Benne „Einheitliches Zugreifverfahren für den Vorsitz in Ratsausschüssen“, ndg 1988, S. 129 ff.; Foerster „Die Ausschüsse der Gemeindevertretung – Probleme aus dem neuen Kommunalrecht“ Die Gemeinde (SH) 1978, S. 201 ff. und S. 235 ff.; Franke „Die hessischen kommunalen Ausschüsse zwischen kommunalverfassungsrechtlicher Stellung und kommunaler Praxis“ (1995); Kroll „Fragen der Ausschussbesetzung und der Fraktionen im Gemeinderat“, APF 1989, S. 225 ff.; Rehn „Bildung und Besetzung von Ausschüssen“, Städte- und Gemeinderat 1984, S. 339 ff.; Ringe „Über die Rechtsstellung der niedersächsischen Ratsausschüsse“, DVBl. 1966, S. 813 ff.; Müller „Dringlichkeitsentscheidungen in Ausschusszuständigkeiten“, NWVBl. 1993, S. 87; Streinz „Die Rechtsstellung der Mitglieder kommunaler Ausschüsse in Bayern“, BayVBl. 1983, S. 705 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 11, jeweils mwN.

207 Zur Frage der Auflösung und Neubesetzung von Ratsausschüssen siehe insbesondere VG Gelsenkirchen, NWVBl. 1994, 179.

208 NVwZ-RR 1988, S. 41.

209 Siehe hierzu Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 11.

210 Siehe hierzu Röger „Zur Rechtmäßigkeit der Stellvertretung in gemeindlichen Ausschüssen“, VR 1993, S. 262 ff. mwN.

211 Siehe hierzu Nacke „Teilnahme sachkundiger Bürger/Einwohner bzw. ihrer Stellvertreter an nichtöffentlichen Sitzungen kommunaler Gremien“, VR 1994, S. 1 ff.; Steiner „Anwesenheitsrecht stellvertretender sachkundiger Bürger in nichtöffentlichen Ausschusssitzungen?“ Der Städtetag 1976, S. 319 ff., jeweils mwN.

212 DVBl. 1990, S. 827 = DÖV 1990, S. 625.

213 Siehe dazu beispielsweise OVG Koblenz, DÖV 1996, S. 612.

214 BayVBl. 1993, S. 437 = SKZ 1993, S. 38.

Eine Ratsfraktion hat keinen bundesverfassungsrechtlichen Anspruch darauf, in jedem Ausschuss des Rates unabhängig von der Zahl ihrer Mitglieder mit Sitz und Stimme vertreten zu sein.

Anzumerken ist aber, so das Bundesverwaltungsgericht²¹⁵, dass die Anwendung des d'Hondt'schen Höchstzahlverfahrens bei der Besetzung der Ausschüsse des Gemeinderats²¹⁶ auch dann nicht gegen Bundesrecht verstößt, wenn es sich um kleine Ausschüsse handelt und dasselbe Berechnungsverfahren bereits bei der Vermittlung der den einzelnen Parteien und Wählergruppen zustehenden Ratssitze angewendet worden ist²¹⁷. Nach Auffassung des OVG Münster²¹⁸ dienen sowohl das Verfahren nach d'Hondt als auch das Verfahren nach Hare/Niemeyer der Wahrung des Grundsatzes der Wahlrechtsgleichheit. Weitere Einzelheiten über die gemeindlichen Ausschüsse sind dem Schrifttum zu entnehmen²¹⁹.

4.2 Organe der Kreise

Welche Organe Kreisorgane sind, bestimmen allein die Landesgesetzgeber für ihren Geltungsbereich in den Landkreisordnungen²²⁰. In Baden-Württemberg bestimmt beispielsweise der § 18 KrO²²¹ folgendes:

„Verwaltungsorgane des Landkreises sind der Kreistag und der Landrat.“

215 NVwZ-RR 1994, S. 109 f. = DVBl. 1994, S. 216 ff. = BayVBl. 1994, S. 375.

216 Siehe hierzu Hirte „Folgen fehlerhafter Besetzung von Ausschüssen in kommunalen Vertretungskörperschaften“, DÖV 1988, S. 109 ff.

217 Siehe hierzu außer der Kommentarliteratur Junker „Verhältniswahlrecht im bayerischen Kommunalwahlrecht“, BayVBl. 1990, S. 129 ff. mwN.

218 Städte- und Gemeinderat 1996, S. 256.

219 Siehe hierzu Benne „Einheitliches Zugreifverfahren für den Vorsitz in Ratsausschüssen“, dng 1988, S. 129 ff.; Franke „Die hessischen kommunalen Ausschüsse zwischen kommunalverfassungsrechtlicher Stellung und kommunaler Praxis“ (1994), S. 35 ff.; Gern „Zur Zulässigkeit von kommunalen Beiräten, Unterausschüssen, Kommissionen und Komitees“, VBIBW 1993, S. 127 ff.; Goldammer „Die Bestellung beratender Ausschussmitglieder“, VR 1985, S. 49 ff.; Hirte „Folgen fehlerhafter Besetzung von Ausschüssen kommunaler Vertretungskörperschaften“, DÖV 1988, S. 108 ff.; Münnig „Die Anhörung von Sachverständigen und Einwohnern durch Ausschüsse von Räten und Kreistagen in NW“, NWVBl. 1989, S. 125 ff.; Franz „Kommunale Rechtsausschüsse in Nordrhein-Westfalen“, Kommunalwirtschaft 1976, S. 345 ff.; Paal „Der beratende sachkundige Bürger im Rechnungsprüfungsausschuss“, Städte- und Gemeinderat 1996, S. 100 ff.; Rehn „Bildung und Besetzung von Ausschüssen“, Städte- und Gemeinderat 1984, S. 339 ff.; Streinz „Die Rechtsstellung der Mitglieder kommunaler Ausschüsse in Bayern“, BayVBl. 1983, S. 707 ff.

220 Die Texte der Landkreisordnung sind abgedruckt bei Schmidt-Eichstaedt/Stade/Borchmann „Die Gemeindeordnungen und die Kreisordnungen in der Bundesrepublik Deutschland“, Loseblattsammlung, difu-Institut.

221 Die Kreisordnungen der anderen Länder enthalten ähnlich lautende Vorschriften.

4.2.1 Kreistag

Nach § 19 Abs. 1 KrO BW ist der Kreistag die Vertretung der Einwohner und das Hauptorgan des Landkreises. Er legt die Grundsätze für die Verwaltung des Landkreises fest und entscheidet über alle Angelegenheiten des Landkreises, soweit nicht der Landrat kraft Gesetzes zuständig ist oder ihm der Kreistag bestimmte Angelegenheiten überträgt. Der Kreistag überwacht die Ausführung seiner Beschlüsse und sorgt beim Auftragen von Missständen in der Verwaltung des Landkreises für deren Beseitigung. Anzumerken ist, dass ein in der Rechtsprechung tätiger Richter nicht zugleich Mitglied eines Kreisausschusses als Verwaltungsorgan sein kann²²² und dass einem Kreisausschuss, so das OVG Saarlouis²²³, in bezug auf die Satzungen kreisangehöriger Gemeinden keine Inzident-Verwerfungskompetenz zusteht.

4.2.2 Landrat²²⁴

Wie der Bürgermeister bündelt auch die Position des Landrats (der in Baden-Württemberg nicht von der Bevölkerung gewählt wird) eine Reihe von Funktionen: Er ist Chef der Kreisverwaltung (Landratsamt) und als solcher Dienstvorgesetzter der darin tätigen Beamten, Angestellten und Arbeiter, er besitzt die Organisationsgewalt, er steht (meist) dem Kreistag als Vorsitzender vor und er ist gesetzlicher Vertreter des Landkreises.

Ein bayerischer Landrat hat nach der Auffassung des Bay. Oberlandesgerichts²²⁵ die Stellung einer „im politischen Leben des Volkes stehenden Person“ iSd § 187 a StGB²²⁶.

222 So OVG Münster, Urteil vom 21.7.1989 – 15 Abs. 487/86 -.

223 NVwZ 1993, S. 396 = DÖV 1992, S. 673.

224 Siehe hierzu von Unruh „Der Landrat“ (1966); Weilhammer „Die politische und rechtliche Stellung der Hauptverwaltungsbeamten und ihrer Vertreter auf Kreisebene“, der Landkreis 1988, S. 523 ff., jeweils mwN.

225 BayVBl. 1989, S. 604 f.

226 Vgl. dazu auch BayOLG, MDR 1982, S. 865 f.

III. Die kommunalen Vertretungskörperschaften und deren Mitglieder

Nach Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG muss das Volk in den Ländern, Kreisen und Gemeinden eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. In den Gemeinden kann an die Stelle einer gewählten Körperschaft die Gemeindeversammlung²²⁷ treten, bestimmt Art. 28 Abs. 1 Satz 4 GG.

Für die Rechtsstellung des gewählten Kommunalvertreters, so das Bundesverfassungsgericht²²⁸, fehlt eine dem Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG entsprechende Vorschrift. Die Kommunalvertretung ist, auch wenn sie aus Wahlen im Sinne des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG hervorgeht, Organ einer Selbstverwaltungskörperschaft und kein Parlament. Die Ausgestaltung der Rechtsstellung und der Aufgaben der kommunalen Vertretung und ihrer Mitglieder ist Sache des staatlichen (Landes-)Gesetzgebers.

1. Die kommunalen Vertretungskörperschaften

Von den in den Ländern bestehenden zahlreichen kommunalen Vertretungskörperschaften der unterschiedlichsten Gebietskörperschaften sind hier insbesondere namentlich zu nennen:

1.1 Gemeinderat als die Vertretungskörperschaft der Gemeinde

Einzelheiten hierzu siehe unter II./4.1.1

1.2 Kreistag als die Vertretungskörperschaft des Landkreises

Einzelheiten hierzu siehe unter II./4.2.1

227 Nach § 53 Abs. 1 Satz 1 GO Bran tritt die Gemeindeversammlung in Gemeinden bis zu 1000 Einwohnern an die Stelle der Gemeindevertretung.

228 BVerfGE 78, S. 344 (348).

2. Rechtsstellung sowie Rechte²²⁹ und Pflichten²³⁰ der Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften²³¹

2.1 Rechtsstellung der Mitglieder der Vertretungskörperschaften

Die Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften nehmen ein Ehrenamt²³² wahr, in das sie von den Bürgern in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl für eine Wahlperiode, d.h. im Regelfall für fünf²³³ oder sechs²³⁴ Jahre gewählt werden, nachdem sie als Wahlbewerber von den politischen Parteien oder Wählergruppen aufgestellt wurden; Rechtsgrundlage sind die Kommunalwahlgesetze der Länder, auf die an dieser Stelle ausdrücklich hingewiesen wird²³⁵. Die Anzahl der in eine kommunale Vertretungskörperschaft zu wählenden Mitglieder bestimmt sich nach den Vorschriften des jeweiligen Kommunalverfassungsrechts. Sie wird unter den örtlichen Kommunalpolitikern als bekannt vorausgesetzt und bedarf deshalb keiner besonderen Erörterung an dieser Stelle.

Anders als sonstige Inhaber von Ehrenämtern²³⁶ üben sie jedoch ein freies Mandat²³⁷ aus. Sie sind keine Parlamentarier im Rechtssinne, sondern

229 Siehe hierzu § 37 GO Bran.

230 Siehe hierzu § 38 GO Bran.

231 Siehe hierzu Buhren „Rechte und Pflichten der Mitglieder der Gemeindevertretung“, LKV 1992, S. 315 ff. mwN

232 Siehe hierzu Brämer/Deter „Die Stellung des Ehrenamts und seine sozialrechtliche Berücksichtigung in der Bundesrepublik Deutschland“, ZfSH 1994, S. 57; Dallmeyer „Das gemeindliche Ehrenamt“, Die Gemeinde (SH) 1976, S. 186 ff.; Hellwig „Der ehrenamtliche Stadtverordnete – ein Relikt aus der Stein-Zeit?“, Der Städtetag 1984, S. 24 ff., jeweils mwN.

233 Siehe hierzu § 30 Abs. 1 GO BW.

234 Siehe hierzu Art. 30 Abs. 2 GO-Bay.

235 Vgl. zu alledem auch OVG Koblenz, NVwZ 1986, S. 776.

236 Siehe hierzu Brämer/Deter „Die Stellung des Ehrenamts und seine sozialrechtliche Berücksichtigung in der Bundesrepublik Deutschland“ ZfSH/SGB 1994, S. 57 ff.; Dallmeyer „Das gemeindliche Ehrenamt“, Die Gemeinde (SH) 1976, S. 185 ff.; Schnoor „Was wird aus dem kommunalen Ehrenamt?“, der Landkreis 1989, S. 363 ff.

237 Siehe hierzu Achterberg „Das rahmengebundene Mandat. Überlegungen zur Möglichkeit der Bindung des Abgeordneten an das Parteiprogramm“ (1975); Frowein „Das freie Mandat der Gemeindevertreter“, DÖV 1976, S. 44 ff.; Kaltefleiter/Veen „Zwischen freiem und imperativem Mandat“, Zparl. 1974, S. 246 ff.; Kasten „Freies kommunales Mandat in der Bewährung“, Der Städtetag 1985, S. 181 ff.; ders. „Möglichkeiten und Grenzen der Disziplinierung des Abgeordneten durch seine Fraktion: Fraktionsdisziplin, Fraktionszwang und Fraktionsausschuss“, Zparl. 1985, S. 475 ff.; Kojá „Das freie Mandat des Abgeordneten“ (1971); Lückhoff „Das freie Mandat des Abgeordneten“, Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung das Parlament, B 5/89, S. 17 ff.; Martens „Freies Mandat oder Fraktionsdisziplin?“, DVBl. 1965, S. 865 ff.; Müller „Das imperative und das freie Mandat“ (1969); Ridder „Freies Mandat zur Freiheit vom Mandat“, DÖV 1970, S. 617 ff.; Rudzio „Freies Mandat und Demokratie“, RuK 1972, S. 206 ff.; Scheuner „Das imperative Mandat in Staat und Gemeinde“, Festschrift für Ibsen (1977), S. 143 ff.; Schütt-Wetschky „Der freie Abgeordnete – Volksvertreter: Illusion oder Wirklichkeit“, NJW 1985, S. 1425 ff.; Sandler „Abhängigkeiten der unabhängigen Abgeordneten“, NJW 1988, S. 1426 ff.; Trachternach „Die Freiheit des Abgeordneten und die Ratlosigkeit des Juristen“, DVBl. 1975, S. 85 ff.; Trautmann „Parteien-staatliche Verfassung und freies Mandat“, Zparl. 1971, S. 54 f., jeweils mwN.

Amtswalter. Im Rahmen ihrer Amtstätigkeit gelten sie als Beamte im haftungsrechtlichen Sinne. Die Gemeindevertreter sind Amtsträger iSd § 11 StGB²³⁸ mit der Folge, dass für sie die Vorschriften über Amtsdelikte gemäß §§ 331 bis 358 StGB gelten. Wer Mitglied eines Gemeinderats ist, so das Bayerische Oberlandesgericht²³⁹, hat nicht schon deshalb die Stellung einer „im politischen Leben des Volkes stehenden Person“ iSd § 187 a StGB. Einzelheiten zur konkreten Arbeitssituation der einzelnen Mitglieder der Vertretungskörperschaften sind dem Schrifttum zu entnehmen²⁴⁰.

Nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts²⁴¹ ist die Ausübung des Mandats in der Gemeindevertretung die Erfüllung einer allgemeinen Bürgerpflicht, nicht Tätigkeit zur Sicherstellung der materiellen Lebensgrundlage. Gegenüber den Abgeordneten des Bundestages und der Landtage ist die Rechtsstellung der Gemeindevertreter eine grundlegend andere²⁴². In dessen Parlamenten werden grundsätzlich Aufgaben der Legislative wahrgenommen. Wenn der Gemeindevertreter gleichwohl als unabhängiger Vertreter eines parlamentarischen Mandats angesprochen wird, so handelt es sich nur um die rechtstechnische Einengung des Begriffs des ehrenamtlich tätigen Bürgers, der ohne Entgelt für seine Gemeinde in organschaftlicher Stellung tätig ist²⁴³. Die Mitgliedschaft im Gemeinderat endet mit dem Ablauf der Wahlperiode, durch Verzicht auf das Mandat oder durch den Verlust der Wählbarkeit²⁴⁴.

2.2 Rechte und Pflichten der Mitglieder²⁴⁵

2.2.1 Rechte der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften

Die in der jeweiligen Gemeindeordnung festgeschriebenen Rechte der Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften, die so genannten Mitgliedschaftsrechte, sind sehr vielschichtig. Die im Einzelnen zu erläutern

238 Siehe hierzu Dreher/Tröndle „Strafgesetzbuch“ (47. Auflage), § 11 mwN.

239 Beschluss vom 11.05.1982 – RReg. 5 St 45/80 -.

240 Vgl. dazu insbesondere die ausführliche Darstellung bei Kempf/von Kodolitz/Naßmacher „Die Arbeitssituation von Ratsmitgliedern“, difu (1989), S. 1 ff. mit zahlreichen wN.

241 BVerfGE 56, S. 64 (89).

242 Vgl. dazu OVG Münster, VerwRspr. Bd. 23, Heft 4, S. 473.

243 So VGH Kassel, ESVGH 23, S. 165 ff.

244 Vgl. zum Verlust der Wählbarkeit auch Dreher/Tröndle, StGB (47. Auflage), Rdnr. 2 zu § 45 mwN.

245 Siehe hierzu Engelken „Verfassungsmaßstäbe für Unvereinbarkeiten und andere Hinderungsvorschriften bei kommunalen Mandaten“, DÖV 1996, S. 853 ff. mwN.

ternden Rechte der Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften sind unverzichtbare Mitgliedschaftsrechte eines jeden Kollegialorgans. Sie dienen der ungehinderten Übernahme und Ausübung des Ratsmandats und bilden eine ganz wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren einer demokratischen Kommunalverfassung.

Die Mitgliedschaftsrechte teilen sich namentlich auf in:

Die Rechte der Mitglieder		
Mitgliedschaftsrechte	Entschädigungsrechte	Recht auf Mandatsausübung
Informationsrecht	Aufwandsentschädigung	
Antrags-/Vorschlagsrecht	Auslagenersatz	
Fragerecht	Verdienstausschluss	
Auskunftsrecht	Sitzungsgeld	
Rederecht	Fahrt-/Reisekosten	
Stimmrecht	Verfahrenskosten	
	Sonstige Entschädigungsleistungen	

Tabelle 2: Die Rechte der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften

2.2.1.1 Informationsrecht

Der Gemeinderat kann seine Aufgaben als Vertretung der Bürger und Hauptorgan der Gemeinde nur wahrnehmen, wenn er möglichst umfassend informiert ist. Jedes Gemeinderats- und Ausschussmitglied hat daher das Recht, über alle auf der Tagesordnung stehenden Angelegenheiten ausreichend informiert zu werden, da es nur dann in der Lage ist, darüber zu diskutieren und zu entscheiden.

Die Verwaltungen kommen ihrer Informationspflicht unter anderem dadurch nach, dass sie die Tagesordnungspunkte schriftlich erläutern sowie Unterlagen und Beschlussempfehlungen beifügen²⁴⁶. Mündliche

²⁴⁶ Siehe dazu beispielsweise § 34 Abs. 1 Satz 1 GO BW; vgl. dazu auch Seeger „Unterlagen für Gemeinderatssitzungen“, BWGZ 1979, S. 83 ff.

Erläuterungen erhalten die Gemeinderats- und Ausschussmitglieder durch den anwesenden Bürgermeister, die Beigeordneten und die Amtsleiter, gegebenenfalls sind Vertreter der Aufsichtsbehörde zu hören oder Sachverständige beizuziehen.

Das Informationsrecht des einzelnen Gemeinderats umfasst das Recht, in einer Gemeinderatssitzung mündliche Anfragen an den Bürgermeister zu richten. Mündliche Anfragen dürfen nicht durch einen Geschäftsordnungsbeschluss unterbunden werden. Eine hierzu ermächtigende Bestimmung der Geschäftsordnung ist nichtig. Das Informationsrecht kann jedoch zugunsten eines zügigen Sitzungsverlaufs näher geregelt werden. Siehe dazu die Ausführungen des VGH Mannheim²⁴⁷ mit weiteren Einzelheiten.

2.2.1.2 Recht auf Akteneinsicht²⁴⁸

Das Recht der Akteneinsicht ist ein spezielles Informationsrecht, das in den Gemeindeordnungen der Länder eine unterschiedliche Regelung gefunden hat. Es ist für alle gemeindlichen Angelegenheiten gegeben. Es umfasst die Einsicht in alle vorhandenen Gemeindeakten.

Einzelheiten zum Recht auf Akteneinsicht sind dem Schrifttum²⁴⁹ und der Rechtsprechung²⁵⁰ zu entnehmen.

2.2.1.3 Antrags- und Vorschlagsrecht²⁵¹

Um den Willen der Vertretungskörperschaft oder eines Ausschusses feststellen zu können, ist ein bestimmter, konkret formulierter Antrag zu stellen, über den in Form der Rede und Gegenrede diskutiert und nach Schluss der Debatte abgestimmt wird. Jedes Ratsmitglied hat das Recht,

247 BWVPr. 1989, S. 89 ff. = VBIBW 1989, S. 97.

248 Siehe hierzu außer der Kommentarliteratur Schroer „Die Akteneinsicht durch Parlamentsausschüsse (einschließlich Kommunalausschüsse)“, DÖV 1996, S. 85 ff. mwN.

249 Siehe dazu insbesondere Sausen „Auskunfts-, insbesondere Akteneinsichtsrecht des Gemeinderats“, SKZ 1988, S. 78 ff.; Schoenemann „Akteneinsicht und Persönlichkeitsschutz“, DVBl. 1988, S. 520 ff.; Thiele „Probleme des Auskunftsverlangens und des Akteneinsichtsrechts“, dng 1983, S. 110 ff.; Weber „Die Akteneinsicht durch Bürgermeister und Ratsmitglieder in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen“, DVBl. 1959, S. 841.

250 Siehe dazu VG Gießen, HSGZ 1989, S. 257 ff.

251 Vgl. zum Antragsrecht auch Samner „Antrag und Anfrage – Mittel der politischen Mitwirkung in der Gemeindevertretung“, HSGZ 1989, S. 194 ff. mwN.

Vorschläge einzubringen, Anträge zu stellen und sie zu begründen. Dieses Recht gehört zu den wichtigsten Mitwirkungsrechten. Nach der mündlichen Begründung des Vorschlags oder Antrags obliegt es dann allein der Gemeindevertretung, über die Annahme oder Ablehnung der genannten Vorlagen zu entscheiden. Der Minderheit des Gemeinderats steht kein Rechtsanspruch auf sachliche Beschlussfassung über den auf ihren Antrag auf die Tagesordnung gesetzten Antrag zu²⁵². Minderheitenrechte werden dadurch nicht verletzt. Einzelheiten zum Minderheitenschutzgesetz sind dem Schrifttum²⁵³ zu entnehmen. Das Recht, in der Ratssitzung Anträge zu stellen, darf nicht verwechselt werden mit einem Antrag auf Aufnahme eines Gegenstandes in die Tagesordnungen einer der nächsten Sitzungen. Hierbei handelt es sich um ein Minderheitenrecht, das in den Gemeinde- und Kreisordnungen der Länder geregelt ist (vgl. § 34 GemO RhPf).

Dieses Minderheitenrecht umfasst den Anspruch des einzelnen Gemeinderats oder einer im Gesetz geregelten Zahl von Ratsmitgliedern, die Aufnahme eines Gegenstandes in die Tagesordnung einer der nächsten Gemeinderatssitzungen zu beantragen und so das erforderliche Quorum herbeizuführen²⁵⁴. Dieses Recht darf nicht durch Geschäftsordnungsbeschlüsse in seiner Verwirklichung verhindert werden; eine hierzu ermächtigende Bestimmung der Geschäftsordnung ist nichtig. Der Anspruch des einzelnen Gemeinderats oder einer Gruppe, in der Gemeinderatssitzung die Aufnahme eines Gegenstandes in die Tagesordnung einer der nächsten Gemeinderatssitzungen zu beantragen, führt nicht zu einem Anspruch auf Beratung der Anträge bzw. Wortmeldungen in der Sitzung. Dies gilt auch für das Antragsrecht der Gemeinderatsfraktionen, zu dem sich das OVG Saarland²⁵⁵ wie folgt geäußert hat:

Das Initiativrecht nach § 41 Abs. 1 Satz 3 KSVG gebietet, der antragstellenden Fraktion in der Ratssitzung Gelegenheit zu geben zu begründen, warum sich der Rat mit dem Verhandlungsgegenstand überhaupt und dann im Sinne eines bestimmten Beschlussvorschlages befassen soll; der Rat ist allerdings danach nicht verpflichtet, in eine Sachdebatte einzutreten, sondern kann beschließen, ohne weitere Erörterung in der Tagesordnung fortzufahren.

252 Siehe hierzu VGH BW, BWVPr. 1980, S. 211.

253 Siehe hierzu insbesondere Jacoby „Der Schutz von Minderheiten in gemeindlichen Volksvertretungen“, Diss.jur. 1986, Frankfurt a.M., S. 79 ff. mwN.

254 VGH Mannheim, BWVPr. 1984, S. 187 = VBIBW 1984, S. 317 = NVwZ 1984, S. 664.

255 SKZ 1996, S. 138 ff.

2.2.1.4 Fragerecht²⁵⁶

Jedes Mitglied der Gemeindevertretung hat ein eigenständiges Fragerecht und Recht auf Unterrichtung. Dieses Fragerecht ist mehr oder weniger ein Bestandteil des Informationsrechts. Es soll dem Ratsmitglied die Möglichkeit eröffnen, Informationen von Seiten der Verwaltung zu erlangen, die es für seine politische Betätigung im Rat benötigt²⁵⁷. Das Fragerecht dient hingegen nicht dazu, etwa in Form umfänglicher Ausführungen zu den jeweils gestellten Sachfragen, bestimmte Meinungen bzw. Vermutungen oder auch Werturteile kundtun zu können. Damit einhergehend ergeben sich die Grenzen des Fragerechts im Sinne eines Rechtsmissbrauchs vor allem dadurch, dass nach Form und Inhalt nur Fragen zugelassen sind, ggf. mit der erforderlichen Begründung, nicht aber weitergehende Ausführungen und Anträge. Unzulässig sind insofern insbesondere Scheinfragen oder rein theoretische oder hypothetische Unterstellungen sowie in Fragen verkleidete Annahmen ohne jeglichen realen Hintergrund. Nicht gestattet sind darüber hinaus auch rechtlich unzulässige Fragen, die etwa einen strafbaren Inhalt haben oder in einer Form vorgebracht werden, die den Tatbestand einer Strafvorschrift erfüllen²⁵⁸. Das Nähere zum Fragerecht wird in der Geschäftsordnung geregelt.

Die generelle Befugnis, Anfragen im Rat zur Kontrolle der Gemeindeverwaltung zu stellen, kann ein einzelnes Ratsmitglied für seine Person – wenn überhaupt – nur aus einer ausdrücklichen Vorschrift der Hauptsatzung oder der Geschäftsordnung herleiten. Ein Anspruch auf Beibehaltung einer solchen Vorschrift besteht nicht²⁵⁹.

2.2.1.5 Auskunftsrecht

Nach § 36 Abs. 2 GO Bran²⁶⁰ sind der hauptamtliche Bürgermeister oder Amtsdirektor und der Beigeordnete verpflichtet, jedem Gemeindevertreter auf Verlangen Auskunft zu erteilen oder zu einem Punkt der Tagesordnung vor der Gemeindevertretung Stellung zu nehmen²⁶¹.

256 Siehe hierzu Dölker „Handbuch für Gemeinderäte in Baden-Württemberg“ (1999).

257 Siehe hierzu VG Arnsberg, EildSTNW 1995, S. 148.

258 Siehe hierzu VGH Baden-Württemberg, BWGZ 1988, S. 828 = DÖV 1989, S. 32 = DVBl. 1989, S. 155 = EzKommR 3230.

259 Siehe hierzu OVG Münster, OVGE 31. S. 10 ff.

260 Die Gemeindeordnung der anderen Länder, auf die hier ausdrücklich hingewiesen wird, enthalten unterschiedliche Vorschriften.

261 Siehe hierzu außer der Kommentarliteratur Thiele „Das Fragerecht der einzelnen Ratsherrn“, NSTVN 1982, S. 345 ff. mwN.

Das Maß der dem Landrat gegenüber einem Mitglied des Kreistages obliegenden Auskunftspflicht, so der VGH Mannheim²⁶², bestimmt sich nach der Angemessenheit des Aufwands, der zur Beantwortung der Anfrage erforderlich ist. Besonders die Vertreter der kleinen Fraktionen versuchen, durch die konstante Eingabe schriftlicher Auskünfte möglichst oft in der öffentlichen Presse zu erscheinen und damit die Aufmerksamkeit der Bürger zu erreichen. Dem öffentlichen Wohl dient diese unnötige Kosten verursachende Praxis nicht. Begrenzt wird das Auskunftsrecht insbesondere aber auch durch den Datenschutz²⁶³.

Erfordert die Beantwortung einer Anfrage einen beachtlichen Aufwand, muss der Fragesteller sein hierzu berechtigendes Auskunftsinteresse konkret darlegen, um die Angemessenheit des Beantwortungsaufwands plausibel zu machen. Anfragen eines Kreistagsmitglieder „ins Blaue hinein“, bei denen ein berechtigtes Auskunftsinteresse weder dargelegt noch ersichtlich ist, lösen keine Pflicht des Landrats zu besonderen Ermittlungen aus²⁶⁴. Nach der Auffassung des OVG Lüneburg²⁶⁵ steht ein Anspruch auf Auskunftserteilung nur der Gemeindevertretung in der Gesamtheit zu, nicht einzelnen Gemeindevertretern oder einer bestimmten Minderheit.

2.2.1.6 Rederecht²⁶⁶

Jedes Mitglied der Gemeindevertretung hat das Recht, zu jedem Tagesordnungspunkt das Wort zu nehmen. Das Wort selbst wird ihm durch den Vorsitzenden in der zeitlichen Reihenfolge der vorliegenden Wortmeldungen erteilt. Das Rederecht kann in der Geschäftsordnung näher geregelt werden. Es findet seine Grenze im Willkür- und Missbrauchsverbot sowie in den Grundsätzen über die Ordnung der Sitzungen.

Dieses Rederecht ist zeitlich nicht „un“begrenzt. Wie der VGH Mannheim²⁶⁷ zutreffend festgestellt hat, sind Beschränkungen des Rederechts des Gemeinderatsmitglieds im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften

262 BWVP 1992, S. 206 ff.

263 Siehe hierzu Ehlers/Heydemann „Datenschutz in der Kommunalverwaltung“, DVBl. 1990, S. 3 ff. mwN.

264 Siehe hierzu VGH Mannheim, BWVP 1992, S. 106 ff. = DÖV 1992, S. 838.

265 Die Gemeinde (SH) 1990, S. 282.

266 Siehe hierzu VG Schleswig, Die Gemeinde (SH) 1982, S. 240; Rothe „Gibt es noch ein Rederecht der kommunalen Mandatsträger?“, DÖV 1990, S. 736 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 15, jeweils mwN.

267 NVwZ-RR 1994, S. 229.

zulässig, soweit sie nach den gleichen Grundsätzen erfolgen, die zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Geschäftsgangs erforderlich sind und nicht außer Verhältnis zur Schwierigkeit und Bedeutung der zu erörternden Angelegenheit stehen. Zeitliche Einschränkungen des Rederechts sind in der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung (Selbstorganisationsrecht) aufzunehmen und zu konkretisieren²⁶⁸. Anzumerken ist, dass Geschäftsordnungen von Gemeinderäten der Normenkontrolle zugänglich sind, da sie im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschriften iSd § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO darstellen²⁶⁹. Die Anordnung der Redezeitbegrenzung muss das hohe Gut des Demokratieprinzips, das durch das Rederecht verwirklicht wird, berücksichtigen²⁷⁰. Sie ist zulässig, soweit sie nach gleichen Grundsätzen erfolgt, zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Geschäftsgangs erforderlich ist und nicht außer Verhältnis zur Schwierigkeit und Bedeutung der zu erörternden Angelegenheit steht.

Im Gegensatz zu den Bundestags- und Landtagsabgeordneten genießt ein Gemeinderatsmitglied wegen seiner Äußerungen in einer öffentlichen oder nichtöffentlichen Gemeinderatssitzung keine Immunität und Indemnität iSd Art. 46 GG. Sein Recht auf freie Meinungsäußerung findet gemäß Art. 5 Abs. 2 GG und Art. 2 LV BW eine Schranke in den allgemeinen Strafgesetzen und dem Recht der persönlichen Ehre²⁷¹. Da sie ausschließlich ehrenamtlich tätig und keine Abgeordnete sind, gelten für sie die Vorschriften über die Verschwiegenheitspflicht und des Vertretungsverbots.

2.2.1.7 Stimmrecht

Das wichtigste Mitgliedschaftsrecht ist das Stimmrecht. Das Stimmrecht ist ein Recht, das nur dem gewählten Mitglied eines Kollegialorgans (Gemeindevertretung, Ausschuss oder Fraktion) zustehen kann. Gästen eines Kollegialorgans wird zwar im Regelfall das Rederecht eingeräumt, um deren Ansicht zu einer bestimmten Angelegenheit zu erfahren. Abstimmen über einen Antrag dürfen sie jedoch nicht. Denn würden beispielsweise die Gäste des Kollegialorgans auch an der Abstimmung über einen Tagesordnungspunkt teilnehmen dürfen, stellt das danach erlangte Abstimmungs-

268 Siehe hierzu Rothe „Rechtsnatur und strittige Regelungen der Geschäftsordnungen kommunaler Vertretungskörperschaften“, DÖV 1991, S. 486 ff.

269 BVerwG, NVwZ 1988, S. 1119 = BayVBl. 1988, S. 249 = DVBl. 1988, S. 790.

270 Siehe hierzu BVerfGE 60, 374 ff.

271 Siehe hierzu VG Freiburg, BWVBl. 1959, S. 77.

ergebnis nicht den tatsächlichen Willen des Kollegialorgans dar. Es kann mitunter völlig auf den Kopf gestellt werden und bei dem einzelnen Mitglied zu Interessenkonflikten führen. Eine solche Situation ist besonders dann gegeben, wenn im konkreten Einzelfall die abgegebenen Pro- und Kontrastimmen nur geringe Unterschiede aufweisen und ein oder zwei Gästestimmen den Ausschlag für oder gegen eine umstrittene Meinung geben.

2.2.1.8 Recht auf Mandatsausübung (Freistellung)

Nach den Bestimmungen der Gemeindeordnungen darf niemand gehindert werden, das Amt eines Gemeinderats zu übernehmen und auszuüben. Eine Kündigung oder Entlassung aus einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis, eine Versetzung an einen anderen Beschäftigungsort und jede sonstige berufliche Benachteiligung aus diesem Grunde sind unzulässig. Steht das Mitglied der Gemeindevertretung in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis, ist ihm die für seine Tätigkeit erforderliche freie Zeit zu gewähren²⁷². Der Anspruch von Mandatsträgern auf Freistellung von beruflichen Verpflichtungen erfolgt im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung (vgl. Art. 74 Nr. 12 GG) und steht im Spannungsverhältnis zu arbeitsrechtlichen Verpflichtungen (vgl. § 611 BGB).

Bei der Freistellung eines kommunalen Mandatsträgers entscheidet grundsätzlich nicht der Arbeitgeber oder Dienstherr darüber, ob die Tätigkeit, für die die Freistellung beantragt wird, der Wahrnehmung des kommunalen Mandats dient und die Freistellung somit erforderlich ist. Die Entscheidung darüber kann vielmehr nur die Gemeindevertretung oder der Ausschuss treffen. Die Gemeindevertretung (oder das ihm entsprechende Gremium) ist bei seiner Entscheidung über die Freistellung nicht völlig ungebunden, vielmehr unterliegt die Entscheidung der Nachprüfung durch die Kommunalaufsicht.

Maßstab für die Freistellung von der Arbeit ist die Erforderlichkeit. Die Erforderlichkeit ist grundsätzlich zu bejahen, wenn die Tätigkeit mit dem Mandat in unmittelbarem Zusammenhang steht oder auf Veranlassung

²⁷² Siehe hierzu Schneider „Umfang und Grenzen der erforderlichen freien Zeit zur kommunalen Mandatsausübung“, RiA 1988, S. 57 ff. Hinzuweisen ist auch auf VGH Mannheim, DÖV 1984, S. 257 = NVwZ 1984, S. 670.

des Rates oder Ausschusses erfolgt und nicht während der arbeitsfreien Zeit ausgeübt werden kann. Hierbei ist auf den konkreten Einzelfall abzustellen. Anzumerken ist, dass auch die Teilnahme an Fraktionsitzungen als Mandatsausübung angesehen wird.

Die Gemeindevertretung hat bei ihrer Freistellungspraxis zu berücksichtigen, dass das kommunale Mandat ein Ehrenamt ist, dessen Ausübung nicht dazu führen darf, dass für den regulären Beruf kaum noch Zeit bleibt. Deshalb ist auch bei Terminplanungen auf die Interessen der Arbeitgeber Rücksicht zu nehmen²⁷³. Der Arbeitgeber oder Dienstvorgesetzte des Gemeinderats- oder Ausschussmitglieds kann einen Nachweis darüber verlangen, dass die zu gewährende freie Zeit der Wahrnehmung des Mandats dient.

2.2.2 Pflichten der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften

Zu den Pflichten der Gemeinderatsmitglieder gehören insbesondere:

Die Pflichten der Mitglieder
Offenbarungspflicht über Ausschließungsgründe
Teilnahmepflicht an Sitzungen
Treuepflicht
Verschwiegenheitspflicht
Vertretungsverbot

Tabelle 3: Die Pflichten der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften

²⁷³ Siehe hierzu Witte „Wer entscheidet über Freistellung?“, Kommunalpolitische Blätter 1987, S. 409 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 7.

2.2.2.1 Offenbarungspflicht über Ausschließungsgründe²⁷⁴

Kommunalrechtliche Mitwirkungsverbote (Ausschließungsgründe) bestehen bei Angelegenheiten, die dem Ratsmitglied selbst, seinen Familienangehörigen oder sonstigen natürlichen oder juristischen Personen, zu denen eine konkrete Beziehung bzw. spezielle Bindung besteht, einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil verschaffen kann²⁷⁵. Wer annehmen muss, von der Mitwirkung ausgeschlossen zu sein, hat den Ausschließungsgrund unaufgefordert anzuzeigen und den Sitzungsraum zu verlassen. Das kommunale Mitwirkungsverbot gilt sowohl für die Entscheidungsvorbereitung und -findung als auch für die Abstimmungen selbst. Der Zweck der Befangenheitsregelung besteht insbesondere darin, nicht erst die tatsächliche Interessenkollision, sondern bereits den „bösen Schein“ einer unzulässigen Einflussnahme zu vermeiden²⁷⁶. Über Ausschließungsgründe entscheidet bei Ratsmitgliedern der Rat und bei Ausschussmitgliedern der Ausschuss.

Ein wegen Interessenkollision von der Mitwirkung ausgeschlossenes Ratsmitglied einer Gemeinde darf an einer öffentlichen Rats- oder Ausschusssitzung nur noch im Zuhörerraum teilnehmen. Die Mitwirkung eines ausgeschlossenen Ratsmitglieds führt ungeachtet des Stimmenverhältnisses zur Rechtswidrigkeit und damit zur Unwirksamkeit des Beschlusses. Bundesrecht, so das Bundesverwaltungsgericht²⁷⁷, hindert den Kommunalgesetzgeber nicht, einen in den Kreistag gewählten Richter von der Mitgliedschaft in einem mit staatlichen Verwaltungsaufgaben betrauten Kreisausschuss auszuschließen, auch soweit der Kreisausschuss Aufgaben der Kommunalverwaltung wahrzunehmen hat.

274 Siehe hierzu Borchmann „Interessenkollision im Gemeinderat“, NVwZ 1982, S. 17 ff.; ders. „Kommunale Organe und Widerstreit der Interessen“, HSGZ 1980, S. 2 ff.; Glage „Mitwirkungsverbote in den Gemeindeordnungen“ (1995); Hager „Grundfragen zur Befangenheit von Gemeinderäten“, VBIBW 1994, S. 263 ff.; Hassel „Die Bedeutung des Unmittelbarkeitskriteriums für eine interessengerechte Anwendung der kommunalen Befangenheitsvorschrift“; Hofmeister „Interessenkollision nach deutschem Gemeindeverfassungsrecht“; Kazele „Interessenkollision und Befangenheit im Verwaltungsrecht“ (1989); Linden „Der Ausschluss bei Interessenkollision nach § 23 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen“; Schink „Befangenheit von Rats- und Ausschussmitgliedern“; Seeger „Probleme des kommunalen Mitwirkungsverbots bei Befangenheit“, BWVPr 1989, S. 49 ff.; Stahl „Der Interessenwiderstreit im Gemeinderecht – Voraussetzungen, Rechtsfolge und Fragen des Rechtsweges“, DVBl. 1972, S. 764 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 4, jeweils mwN.

275 Vgl. dazu auch Geyer „Das Mitwirkungsverbot für persönlich beteiligte Gemeindevertreter unter besonderer Berücksichtigung ihrer Stellung als gewählte Volksvertreter“, Diss.jur., Hamburg (1968); Schaaf in Gabler/Höhlein/Klöckner/Lukas/Oster/Schaaf/Steenbock/Stuberach/Tutschapsky „Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz“, Erl. zu § 22 GemO.

276 Vgl. VGH BW, BWBl. 1966, S. 41 = DVBl. 1966, S. 827.

277 DVBl. 1990, S. 158.

2.2.2.2 Teilnahmepflicht an Sitzungen

Nach den Bestimmungen einiger Gemeindeordnungen sind die Ratsmitglieder mit Blick auf ihr Mandat verpflichtet, an den (ordnungsgemäß einberufenen) Sitzungen teilzunehmen²⁷⁸. Sie können von dieser Pflicht ausnahmsweise aus dringenden persönlichen oder beruflichen Gründen entbunden werden. Bei wiederholtem Fehlen ohne Mitteilung kommen Ordnungsmaßnahmen in Betracht.

2.2.2.3 Treuepflicht

Nach § 17 Abs. 1 GemO BW²⁷⁹ muss, wer zu ehrenamtlicher Tätigkeit bestellt wird, die ihm übertragenen Geschäfte uneigennützig und verantwortungsbewusst führen. Diese Pflicht bedeutet auch, dass der ehrenamtlich tätige Mandatsträger sich durch keinerlei Weisungen oder Aufträge, aber auch nicht durch die Unpopularität einer Entscheidung beeinflussen lässt, sondern nach bestem Wissen und Gewissen prüft, was das Wohl der Gemeinde erfordert.

Mit der den Bürgern, die ein Ehrenamt ausüben, auferlegten besonderen Treuepflicht soll die Gemeindeverwaltung von allen Einflüssen freigehalten werden, die eine objektive, unparteiische und einwandfreie Führung der Gemeindegeschäfte gefährden können. Die Gemeinde- und (Land-) Kreisordnungen verzichten darauf, sieht man von der besonderen Ausgestaltung in Form des Vertretungsverbots ab, den Inhalt der Treuepflicht näher zu umschreiben. Sie ist durch Auslegung vor dem Hintergrund des mit der Bestimmung angestrebten Zwecks der Sicherung der Sauberkeit im öffentlichen Leben zu bestimmen. So kann z.B. die Treuepflicht eine Mitteilungspflicht auslösen, etwa dann, wenn ein Bürger, der ein Ehrenamt wahrnimmt, Kenntnisse von Tatsachen oder Plänen erlangt, die für das Wohl der Gemeinde von Bedeutung sind.

278 § 34 Abs. 3 BW; Art. 48 Bay; §§ 38 Abs. 1 Bran, 60 Abs. 1 Hess, 23 Abs. 3 MeVo, 24 Abs. 2 Nds, 29 Abs. 3 NW, 33 Abs. 1 Saarl, 35 Abs. 4 Sachs, 52 Abs. 1 SachsAn, 33 Abs. 2 SH, 37 Thür.

279 Die Gemeindeordnungen der anderen Bundesländer, auf die ausdrücklich hingewiesen wird, enthalten sinngemäß gleichlautende Vorschriften.

2.2.2.4 Verschwiegenheitspflicht²⁸⁰

Der ehrenamtlich tätige Bürger ist zur Verschwiegenheit verpflichtet über alle Angelegenheiten, deren Geheimhaltung gesetzlich vorgeschrieben, besonders angeordnet oder ihrer Natur nach erforderlich ist. Er darf die Kenntnis von geheimzuhaltenden Angelegenheiten nicht unbefugt verwenden. Die Verpflichtung zur Verschwiegenheit besteht auch nach Beendigung der ehrenamtlichen Tätigkeit.

Die Geheimhaltung darf nur aus Gründen des öffentlichen Wohls oder zum Schutze berechtigter Interessen einzelner besonders angeordnet werden. Die Anordnung ist aufzuheben, sobald sie nicht mehr gerechtfertigt ist.

Der Verschwiegenheitspflicht²⁸¹ unterliegen insbesondere Personalangelegenheiten sowie Angelegenheiten, die Abgaben und Steuersachen betreffen. Die für Meinungsäußerungen in nichtöffentlicher Sitzung geltende Verschwiegenheitspflicht umfasst auch Tatsachenbehauptungen, sofern sie der Meinungsbildung dienen²⁸². Sie gilt auch für die Meinungsäußerungen einzelner Ratsmitglieder, die im Verlaufe einer Ratssitzung, welche unter Verstoß gegen die Vorschriften über die Öffentlichkeit durchgeführt wird, abgegeben werden. Zum Verhältnis von Verschwiegenheitspflicht und Meinungsfreiheit ehrenamtlicher Gemeinderatsmitglieder siehe die ausführliche Darstellung des Bundesverwaltungsgerichts²⁸³.

280 Siehe hierzu Bausinger „Die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit und Gemeinhaltung“, Selbstverwaltung 1958, S. 53; Borchmann „Kommunale Organe im Widerstreit der Interessen“, HSGZ 1980, S. 22 ff.; Kleinen „Die Zulässigkeit des Bußgeldverfahrens gegen Gemeinderatsmitglieder nach den §§ 21 (3) und 22 GO NW“, Die Gemeinde 1961, S. 192; Klüber „Die Verschwiegenheitspflicht der ehrenamtlich tätigen Bürger“, Kommunalwirtschaft 1969, S. 442 ff.; Knemeyer „Geheimhaltungsanspruch und Offenbarungsbefugnis im Verwaltungsverfahren“, NJW 1984, S. 2241 ff.; Knirsch „Informationen und Geheimhaltung im Kommunalrecht“ (1987), S. 6 ff.; Kronenberg „Die Verschwiegenheitspflicht der Gemeinderatsmitglieder“, Die Gemeinde 1964, S. 210 ff. und Paul „Die Amtsverschwiegenheit der Ratsherren und Gemeindebediensteten“, SKV 1958, S. 4, jeweils mwN.

281 Siehe hierzu auch BayVGh, BayVbl. 1976, S. 498; VG Gelsenkirchen, EildNW 1991, S. 215; BVerwG, NJW 1983, S. 2343; VGh Mannheim, VBIBW 1992, S. 305 ff.; VG Minden, NVwZ 1983, S. 495; VGh München, NVwZ 1989, S. 182 ff.

282 Siehe hierzu OVG Koblenz, RkVR NW § 22 E 6.

283 NVwZ 1989, S. 975 = DVBl. 1990, S. 153.

Die Verschwiegenheitspflicht eines Ratsmitglieds erstreckt sich, der Auffassung des OLG Frankfurt/Main²⁸⁴ nach, nicht auf Tatsachen, die ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen²⁸⁵. Dies ist dann der Fall, wenn sie der Öffentlichkeit bereits bekannt sind. Nach der Auffassung des OVG Koblenz²⁸⁶ ist ein Mitglied des Gemeinderats nicht automatisch an die Schweigepflicht gebunden, sondern darf bei unzulässiger Geheimniskrämerei an die Öffentlichkeit gehen. Nicht der Verschwiegenheitspflicht unterliegen hingegen alle Angelegenheiten der Stadtplanung, da beispielsweise der Bebauungsplan als Satzung (vgl. § 10 BauGB) in öffentlicher Sitzung zu beraten und zu beschließen ist.

2.2.2.5 Vertretungsverbot²⁸⁷

Nach den Bestimmungen der Gemeindeordnungen darf der ehrenamtlich tätige Bürger Ansprüche und Interessen eines anderen gegen die Ge-

284 NVwZ 1982, S. 215.

285 Zu den Grenzen der Verschwiegenheitspflicht bereits BayVGH, BayVBl. 1976, S. 498 ff.

286 Urteil vom 13.06.1995 – 7 A 12186/94 –.

287 Siehe hierzu Balthes „Die Bedeutung der kommunalen Vertretungsverbote für Rechtsanwälte“, NJW 1975, S. 911 ff.; Bauer „Zum personellen Anwendungsbereich der kommunalrechtlichen Vertretungsverbote“, NJW 1981, S. 2171 f.; Borchmann „Kommunales Vertretungsverbot und Anwaltssozietäten“, Der Städtetag 1982, S. 387 ff.; Fritz „Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts: Medienrecht, kommunales Vertretungsverbot“, RiA 1988, S. 80 ff.; Grassler „Freiwilliger Ehrenkodex für ehrenamtliche Gemeinderatsmitglieder“, BayVBl. 1991, S. 360 ff.; Jäkel „Grenzen des kommunalrechtlichen Vertretungsverbots für Rechtsanwälte“, BVerfGE 41, 231 ff.; OVG Münster, AnwBl. 1976, S. 366; OLG Hamm, DVBl. 1978, S. 153 = JuS 1979, S. 174 ff.; Kirchhof „Nochmals: Kommunalarrechtliches Vertretungsverbot für Kreistagsmitglieder“, VR 1981, S. 421 f.; Kube „Besteht ein Mitwirkungsverbot der Gemeinde im Rahmen der Eingriffsverwaltung bei hoheitlich-fiskalischer Interessenskollision?“, DVBl. 1971, S. 204 ff.; Menger „Die Problematik des sogenannten kommunalrechtlichen Vertretungsverbots“, NJW 1980, S. 1827 ff.; von Mutius „Zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des kommunalen Vertretungsverbots“, VerwArch 68 (1977), S. 73 ff.; ders. „Zu den Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen das kommunale Vertretungsverbot“, VerwArch 71 (1980), S. 191 ff.; ders. „Nochmals: Zur Tragweite des kommunalen Verfassungsverbots“, VerwArch 1978, S. 217 ff.; ders. „Zu den Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen das kommunale Vertretungsverbot“, VerwArch 80, S. 191 ff.; Olchewski „Kommunalrechtliche Vertretungsverbote für Rechtsanwälte“, NJW 1976, S. 933 ff.; Prutsch „Die beamtenrechtlichen Vertretungsverbote für ratsangehörige Rechtsanwälte“, VR 1981, S. 1 ff.; ders. „Nochmals: Kommunalarrechtliches Vertretungsverbot für ratsangehörige Rechtsanwälte“, BayVBl. 1981, S. 523 ff.; Scheffold „BVerfG und kommunalwirtschaftliche Inkompatibilität – BVerfGE 48, 64“, JuS 1980, S. 493 ff.; Schoch „Das kommunale Vertretungsverbot“, Schriften zum Kommunalrecht, Bd. 13; ders. „Zum sachlichen Geltungsbereich des kommunalen Vertretungsverbots“, NVwZ 1984, S. 626 ff.; ders. „Verfassungsmäßigkeit und personeller Geltungsbereich des kommunalen Vertretungsverbots“, NJW 1988, S. 694 ff.; BVerwG, NJW 1988, S. 1994 = JuS 1989, S. 531 ff.; Stober „Zur Drittwirkung des kommunalen Vertretungsverbots“, BayVBl. 1981, S. 161 ff.; Stüer „Treuepflicht des Ratsmitglieds bei der Vertretung eigener Interessen gegen die Gemeinde? – Zur Auslegung von § 24 I GO“ –, Städte- und Gemeinderat 1981, S. 211 ff.; Stühler „Rechtsanwalt zwischen Amt und Mandat – Das kommunale Vertretungsverbot gem. § 17 Abs. 3 Satz 1 GemO Baden-Württemberg“, VBIBW 1993, S. 1 ff.; Thiele „Zur Problematik der Inkompatibilität im kommunalen Bereich“, DVBl. 1969, S. 825 ff.; Witte-Wegmann „Kommunalrechtliche Vertretungsverbote für Ratsmitglieder“, DÖV 1975, S. 581 ff.; ders. „Kommunalrechtliche Vertretungsverbote für Kreistagsmitglieder“, VR 1981, S. 266 ff.

meinde nicht geltend machen, soweit er nicht als gesetzlicher Vertreter handelt.

Inhabern eines Ehrenamtes wird damit untersagt, auch in Ausübung ihres Berufes, z.B. als Rechtsanwalt, die Interessen oder Ansprüche eines Dritten gegen die Gemeinde zu vertreten, es sei denn, dass er als gesetzlicher Vertreter handelt. Mit dieser besonderen Treuepflicht will der Gesetzgeber neben der Zielsetzung der Sicherung der Sauberkeit im öffentlichen Leben erreichen, dass Einwohner einer Gemeinde den Einfluss von Inhabern von Ehrenämtern für ihre persönlichen Interessen ausnutzen und dass rechtsgeschäftlich bestellte Vertreter, die zugleich ein Ehrenamt wahrnehmen, durch diese Doppelfunktion in einen Interessenwiderstreit geraten. Dieses Vertretungsverbot bezieht sich auf bürgerlich-rechtliche und öffentlich-rechtliche Ansprüche sowie das Recht, von einem anderen ein Tun oder Unterlassen zu verlangen (vgl. § 194 BGB). Unter Ansprüchen gegen die Gemeinde sind alle Ansprüche, die den gemeindlichen Aufgabenbereich berühren, zu verstehen. Das bedeutet, dass das Vertretungsverbot für Selbstverwaltungs- und für Auftragsangelegenheiten gilt. Die Geltungsmachung von Ansprüchen Dritter gegen die Gemeinde beschränkt sich nicht nur auf die Prozessführung gegen die Gemeinde, sondern umfasst auch die schriftliche oder mündliche außergerichtliche Vertretung von Ansprüchen gegen die Gemeinde. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um bürgerlich-rechtliche oder öffentlich-rechtliche Ansprüche handelt oder ob die Vertretung entgeltlich oder aus reiner Gefälligkeit übernommen wurde. Im Einzelfall können sich Abgrenzungsprobleme zu der Tätigkeit als Ratsmitglied ergeben, das sich wegen der Eingabe eines Einwohners an die Verwaltung wendet und nach dem Sachstand erkundigt.

Dritter ist jede natürliche oder juristische Person außer der Gemeinde und dem Inhaber des Ehrenamtes selbst. Anspruchsgegner muss also die Gemeinde sein. Im Rahmen eines **Kommunalverfassungsstreits**, wenn also Organe oder Organteile einer Kommune die Verletzung ihrer Kompetenzen oder organschaftlichen Interessen gegenüber einem anderen Organ geltend machen, besteht kein Vertretungsverbot.

Das Vertretungsverbot besteht ausschließlich gegenüber der Gemeinde. Gegenüber rechtlich selbstständigen Eigenesellschaften der Gemeinde (z.B. Stadtwerke AG), auch wenn sie im alleinigen Eigentum der Gemeinde stehen (Eigenesellschaften), besteht die Verpflichtung nicht. Ebenso verletzt ein Ratsmitglied seine Treuepflicht nicht, wenn es ein Mandat gegen die Sparkasse übernimmt, deren Träger die Gemeinde ist,

da Gemeinde und Sparkasse nach geltendem Recht rechtlich selbstständige und voneinander unabhängige juristische Personen des öffentlichen Rechts sind, die Ansprüche sich also nicht gegen die Gemeinde richten. Die Treuepflicht besteht für den Inhaber eines Ehrenamtes einer Ortsgemeinde auch nicht gegenüber der Verbandsgemeinde, außer die Verbandsgemeindeverwaltung führt in der betreffenden Angelegenheit nach § 68 GemO RhPf die Verwaltungsgeschäfte für die Ortsgemeinde.

Von dem Vertretungsverbot werden insbesondere die freien Berufe der Rechtsanwälte, Steuerberater, Makler, Architekten, Bauunternehmer, Wirtschaftsprüfer und Grundstücksverwalter erfasst, deren Dienstleistung zumindest teilweise auch die Interessenvertretung umfasst. Ausgenommen sind die Notare, da nach § 14 Abs. 1 Satz 2 der Bundesnotarordnung diese nicht Vertreter einer Partei, sondern unparteiischer Betreuer der Beteiligten sind.

Das kommunale Vertretungsverbot hat wie kaum eine andere kommunalverfassungsrechtliche Thematik das Bundesverfassungsgericht²⁸⁸ beschäftigt. Der Landesgesetzgeber ist zum Erlass dieser Bestimmung berechtigt, da sie typische kommunalrechtliche Kollisionsnormen darstellen. Ob das Vertretungsverbot als eine Berufsausübungsregelung im Sinne des Art. 12 Abs. 1 GG anzusehen ist, kann nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts offen bleiben, da es durch hinreichende Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt und auch mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar wäre. Auch in der Ungleichbehandlung der kommunalen Mandatsträger mit Landtagsabgeordneten, die Dritte bei der Geltendmachung von Ansprüchen gegen das Land vertreten dürfen, sieht das Bundesverfassungsgericht keinen Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG für gegeben an, da hierdurch der dichteren Verwobenheit des Bürgers ins Kommunalgeschehen Rechnung getragen wird. Für die Angehörigen solcher Berufe, deren Ausübung die Geltendmachung von Ansprüchen Dritter gegen die Gemeinde umfasst, hat das Bundesverfassungsgericht bei der Bewerbung um ein kommunales Mandat die Gefahr beruflicher Nachteile und damit größere Belastungen als andere Bewerber anerkannt. Nach Auffassung des Gerichts ist dies mit der Verfassung (Art. 3 iVm Art. 28 Abs. 1 Sätze 2 und 3, Art. 33 Abs. 2 GG) vereinbar, „da angesichts der besonderen Verhältnisse im kommunalen Bereich der faktische Ausschluss von der Wählbarkeit zu einem kommunalen Ehrenamt – und a maiore ad minus dem-

288 Vgl. BVerfG, NJW 1988, S. 694.

zufolge auch deren faktische Erschwerung – als eine mit dem Grundsatz der Wahlgleichheit vereinbare Folge anzuerkennen ist, wenn ansonsten der Gefahr von Interessenkollisionen nicht wirksam zu begegnen ist.“

Grundlage für ein Vertretungsverbot gegenüber einem in der Gemeinde ehrenamtlich tätigen Bürger kann, so meint das OVG Lüneburg²⁸⁹, nur ein konkreter Zusammenhang zwischen dem Vertretungsauftrag und den Aufgaben der ehrenamtlichen Tätigkeit sein. Das für Ratsmitglieder geltende Vertretungsverbot besteht nur, so das OVG Münster²⁹⁰, wenn ein unmittelbar gegen die Gemeinde selbst gerichteter Anspruch geltend gemacht wird. Das kommunale Vertretungsverbot, so der VGH Kassel²⁹¹, soll Kollisionen zwischen der beruflichen Interessenvertretung und den Amtspflichten nur dort verhindern, wo die konkrete Gefahr der Ausnutzung von Kenntnissen oder Einflussmöglichkeiten zur Durchsetzung von Ansprüchen Dritter gegen die Körperschaft und zur Förderung der eigenen Berufs- und Geschäftstätigkeit der Bevollmächtigten besteht. Seine Voraussetzungen sind nicht gegeben, wenn der Anspruch sich gegen einen Dritten richtet und die Erfüllung des Anspruchs lediglich Auswirkungen auf Rechte oder Interessen der Gemeinde hat. Nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts²⁹² verstößt es nicht gegen Bundesrecht, wenn Landesrecht bestimmt, dass das kommunalrechtliche **Vertretungsverbot** auch für das Mitglied eines Ortschaftsrates in der Weise gilt, dass ihm die rechtsgeschäftliche Vertretung Dritter bei der Geltendmachung von Ansprüchen und Interessen gegenüber einer Gemeinde auch dann untersagt ist, wenn es sich nicht um ortschaftsbezogene Angelegenheiten handelt .

Ob die Voraussetzungen dieses Verbots vorliegen, entscheidet bei Ratsmitgliedern und Ortschaftsräten die Gemeindevertretung, im Übrigen der Bürgermeister. Der Rat der Gemeinde hat **konkret** festzustellen, in welchen Vertretungsfällen eine Interessenkollision gegeben ist oder künftig gegeben sein kann. Ein gegenüber einem Ratsmitglied wegen seiner beruflichen Tätigkeit als Steuerberater festgestelltes allgemeines Vertretungsverbot ist, so das OVG Lüneburg²⁹³, mit § 27 Abs. 1 Satz 2 NGO nicht vereinbar.

289 Die Gemeinde 1977, S. 192 f.

290 OVG 35, S. 277 = NJW 1982, S. 67.

291 NJW 1981, S. 140 = VR 1981, S. 328.

292 DVBl. 1988, S. 791 ff.

293 OVG 31, S. 506.

Das Vertretungsverbot gilt für den gesamten Aufgabenbereich der Gemeinde. Nach der Auffassung des VGH Mannheim²⁹⁴ gilt das Vertretungsverbot auch bei Aufgaben der erfüllenden Gemeinde einer vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft, die der Bürgermeister als Aufgaben nach Weisung (hier: Aufgaben der unteren Baurechtsbehörde) erledigt. Die Geltung des kommunalrechtlichen Vertretungsverbots in Schleswig-Holstein, so das Bundesverwaltungsgericht²⁹⁵, verstößt für Kreisausschussmitglieder auch im Bereich der Aufgaben, die dem Kreis zur Erfüllung nach Weisung übertragen sind oder in denen der Landrat als untere Landesbehörde handelt, nicht gegen das Grundgesetz.

Von dem Vertretungsverbot betroffen sind in der Regel insbesondere die als Rechtsanwälte tätigen Gemeinderatsmitglieder. Darf ein Rechtsanwalt, der zugleich Gemeinderatsmitglied ist, in Verfahren gegen die Gemeinde nicht als Prozessbevollmächtigter tätig werden, so erstreckt sich nach Ansicht des VGH München²⁹⁶ dieses Vertretungsverbot auf andere Mitglieder einer Anwaltssozietät jedenfalls dann nicht, wenn nur diese und nicht auch der ausgeschlossene Rechtsanwalt zur Prozessvertretung bevollmächtigt sind. Die Zurückweisung eines Rechtsanwalts in einem Gerichtsverfahren bedarf von Verfassung wegen einer unzweideutigen und verlässlichen Rechtsgrundlage. Eine derartige, dem Gebot der Rechtsstaatlichkeit genügende Klarheit, Bestimmtheit und Vollständigkeit in der Regelung war dem Prozessrecht in Verbindung mit dem kommunalrechtlichen Vertretungsverbot in §§ 14 Abs. 1, 30 Abs. 2 GO NW a.F. nicht zu entnehmen, soweit es einen Rechtsanwalt betrifft, der nicht selbst Ratsmitglied ist, sondern lediglich eine Bürogemeinschaft mit einem solchen unterhält²⁹⁷. Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, so das Bundesverfassungsgericht²⁹⁸, wenn das Gericht einen Rechtsanwalt, der dem Rat einer Gemeinde angehört, als Prozessbevollmächtigten zurückweist, weil er gegen das Vertretungsverbot verstößt²⁹⁹. Das kommunale Vertretungsverbot nach § 26 HGO greift nach der Auffassung des VGH Kassel³⁰⁰ nicht ein, wenn ein als Rechtsanwalt zugelassener Stadtverordneter einen Ortsbeirat in einem Kommunalverfassungsstreit gegen den Ma-

294 EKBW, GemO § 17 E 6/1.

295 JuS 1984, S. 886 = NJW 1984, S. 377 = NVwZ 1984, 650 L.

296 NJW 1980, S. 1870 f. = VR 1981, S. 328 f.

297 BVerfGE 56, S. 99 = DVBl. 1981, S. 489 f. = NJW 1981, S. 1599 = DÖV 1981, S. 418.

298 BVerfGE 52, S. 42 ff.

299 DVBl. 1980, S. 49 (Ergänzung zu BVerfGE 41, S. 231 ff.).

300 NVwZ 1987, S. 919.

gistrat vertritt. Nochmals ist darauf hinzuweisen, dass sich das kommunale Vertretungsverbot, so das OVG Münster³⁰¹ nicht auf kommunalverfassungsrechtliche Organstreitigkeiten erstreckt.

Kein Fall des Vertretungsverbotes liegt vor, wenn der Bürger, der ein Ehrenamt wahrnimmt, seine eigenen Ansprüche gegenüber der Gemeinde geltend macht. Das Vertretungsverbot tritt auch dann nicht ein, wenn ein Ratsmitglied bei Organstreitigkeiten die Minderheit des Gemeinderats gegenüber der Mehrheit bei Verteidigung von Mitgliedschaftsrechten vertritt. Auch kann sich ein Ratsmitglied an einer Ausschreibung von Arbeiten und Lieferungen durch die Gemeinde beteiligen. Der Ausschluss von der Beteiligung an der Ausschreibung würde eine Überspannung des Treueverhältnisses zur Gemeinde bedeuten, da sonst eine ungerechtfertigte Benachteiligung des Ratsmitglieds während der Dauer seiner Zugehörigkeit zum Gemeinderat eintritt. Das Gleiche gilt für ein Mitglied eines Gemeindeausschusses oder eines Ortsbeirates. Wegen des Kollidierens der Interessen kann das betreffende Rats-, Ausschuss- oder Ortsbeiratsmitglied aber nicht an den Beratungen und Abstimmungen in den Ausschüssen im Ortsbeirat oder im Gemeinderat teilnehmen, wenn über den Zuschlag entschieden wird.

3. Ordnungsmaßnahmen und Rechtsschutz

3.1 Ordnungsmaßnahmen bei Verletzung von Mitgliederpflichten³⁰²

Ordnungswidrig ist – soweit es im Rahmen einer Gemeinderatssitzung erfolgt – regelmäßig ein Verhalten, das zugleich strafrechtlich verfolgbare Tatbestände erfüllt; dies können Beleidigungen, üble Nachrede oder tätliche Angriffe sein. Einfache Ordnungsverstöße der Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften können beispielsweise das Reden ohne Worterteilung oder demonstratives Zeitunglesen sein. Keine Ordnungsverstöße stellen hingegen Unterbrechungen des jeweiligen Redners durch kurze, sachliche Zwischenrufe und Beifalls- oder Missfallensäußerungen dar, die den Gang der Verhandlungen nicht beeinträchtigen.

301 OVG 38, S. 14 ff.

302 Siehe dazu auch OVG Münster, DÖV 1990, S. 979 ff.; OVG Münster, NVwZ-RR 1991, S. 260 ff.

Zusätzlich zu den sich aus der Verhandlungsführung ergebenden Möglichkeiten der Einflussnahme – z.B. die Ermahnung – steht dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung der Ordnungsruf gegen die Mitglieder der Gemeinderatssitzung zu.

Nach den Bestimmungen der Gemeindeordnungen kann ein Gemeinderatsmitglied bei grober Ungebühr oder wiederholten Verstößen gegen die Ordnung von dem Vorsitzenden aus dem Beratungsraum gewiesen werden³⁰³; mit dieser Anordnung ist der Verlust des Anspruchs auf Entschädigung für diesen Sitzungstag verbunden. Bei wiederholten Ordnungswidrigkeiten kann der Gemeinderat ein Mitglied für mehrere, höchstens jedoch für sechs Sitzungen ausschließen³⁰⁴. Anzumerken ist, dass es sich nach Ansicht des BayVG³⁰⁵ bei dem Ausschluss eines Gemeinderatsmitglieds von der Sitzung nicht um einen Verwaltungsakt handelt.

Der Gemeinderat kann einem Bürger, der ohne wichtigen Grund eine ehrenamtliche Tätigkeit ablehnt oder aufgibt, seine Pflichten gröblich verletzt, einer Verpflichtung zuwiderhandelt oder eine Vertretung ausübt, ein Ordnungsgeld³⁰⁶ auferlegen. Anzumerken ist, dass rechtliche oder politische Auseinandersetzungen ein demonstratives, pflichtwidriges Fernbleiben von Gemeinderatssitzungen nicht rechtfertigen³⁰⁷.

Verstößt ein Ratsmitglied vorsätzlich gegen die Verschwiegenheitspflicht, kann es nach § 353 b StGB³⁰⁸ und gegebenenfalls nach § 353 c StGB sowie den jeweiligen Vorschriften der Gemeindeordnungen zur Verantwortung gezogen werden. Nach der Auffassung des OLG Karlsruhe³⁰⁹ kann sich ein Mitglied der Gemeindevertretung, das wegen schwerwiegender Störung der Ordnung in der Sitzung von dem Vorsitzenden rechtswirksam aus dem Beratungsraum verwiesen worden ist, eines strafbaren Hausfriedensbruchs schuldig machen. Einzelheiten hier sind dem Schrifttum zu entnehmen³¹⁰.

303 Siehe dazu VGH Mannheim, BWVP 1993, S. 235 ff. = NVwZ-RR 1993, S. 505 ff.

304 Siehe hierzu Borchmann „Zum Sitzungsausschluss von Gemeindevertretern“, HSGZ 1982, S. 279 ff. mwN.

305 BayVBl. 1988, S. 16 ff. So auch VGH Mannheim, VBIBW 1983, S. 342.

306 Siehe dazu OVG Lüneburg, OVG 23, S. 23 ff.

307 So der BayVG, BayVBl. 1979, S. 685 ff. = Die Gemeinde (SH) 1980, S. 98 ff. = VwRspr. 31, S. 718 = Bay. Gemeindetag 1979, S. 173 ff. = DVBl. 1980, S. 63 ff. Vgl. dazu auch die Besprechung von Klitzing „Der bayerische Bürgermeister, 1980, S. 33 ff.

308 Siehe hierzu Dreher/Tröndle „Strafgesetzbuch“ (47. Auflage), Rdnr. 1 zu § 353 b mwN.

309 DVBl. 1980, S. 77 ff.

310 Hofmann „Die strafrechtliche Verantwortlichkeit kommunaler Mandatsträger und leitender Verwaltungsbeamter im Umweltrecht“, BayBürgermeister 1988, S. 90 ff.; Wiethe/Körpich „Die gemeindliche Verantwortung für Gewässerverunreinigungen durch häusliche Abwasser“, BayBürgermeister 1988, S. 96 ff., jeweils mwN.

3.2 Rechtsschutz gegen Ordnungsmaßnahmen³¹¹

Rechtsschutz gegen die als Verwaltungsakt (vgl. § 35 Satz 1 VwVfG) erlassenen Ordnungsmaßnahmen, wie beispielsweise der Erlass eines Hausverbots³¹², ist im Rahmen der §§ 40 ff., 68 ff. VwGO zu erlangen.

Rechtsschutz gegen die durch den Ratsvorsitzenden erlassenen Ordnungsmaßnahmen oder auf Erlass von Ordnungsmaßnahmen, soweit durch diese Maßnahmen organinterne (Mitgliedschafts-) Rechte tangiert werden, ist dagegen in einem Kommunalverfassungsstreitverfahren zu suchen. Es empfiehlt sich hierbei, einen Rechtsanwalt zu konsultieren³¹³.

4. Über die Haftung³¹⁴ der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften

4.1 Amtshaftung gemäß § 839 BGB iVm Art. 34 GG³¹⁵

Verletzen Gemeinderatsmitglieder, die bei Ausübung ihres Amtes als Beamte im haftungsrechtlichen Sinne anzusehen sind, die einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht³¹⁶, so haben sie den dem Dritten daraus entstehenden Schaden zu ersetzen (vgl. § 839 BGB iVm Art. 34 GG)³¹⁷.

311 Müller „Zu den Abwehrrechten des Ratsmitglieds gegenüber organisationsrechtswidrigen Eingriffen in seine Mitwirkungsrechte“, NVwZ 1994, S. 120 ff. mwN.

312 Siehe dazu auch OVG Münster, OVGE 18, S. 251; BVerwG, DÖV 1971, S. 137.

313 Die Kosten für den Rechtsbeistand sind in der Regel von der Gemeinde zu erstatten.

314 Siehe hierzu von Einem „Amtshaftungsansprüche zwischen Hoheitsträgern“, BayVBl. 1994, S. 486 ff.; Gärtner „Die Haftung von Ratsmitgliedern für die Folgen rechtswidriger Ratsbeschlüsse“, VR 1992, S. 433 ff.; Glaser „Haftungsfragen im kommunalen Bereich“ (2. Auflage); Henneke „Haftung kommunaler Mandatsträger für rechtswidrige Beschlüsse?“, Jura 1992, S. 125 ff.; Hüttenbrink „Schadensersatzansprüche der Selbstverwaltungskörperschaften gegen ihre Organwalter“, Diss.jur. Münster (1981); Kosmider „Amtshaftung für Entscheidungen des Gemeinderats“, NVwZ 1986, S. 100 ff.; Rombach „Pflichtverletzung durch Ratsmitglieder und Haftungsfolgen“, VR 1989, S. 398 ff.; Schoch „Amtshaftung“, Jura 1988, S. 585 ff.; Schröer „Die Haftung von Stadt- und Gemeinderats- sowie von Kreistagsmitgliedern bei Amtspflichtverletzungen“, NVwZ 1986, S. 449 ff.; Schumacher/Hermann „Die Kommunalhaftung“ (2. Auflage), S. 1 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, RF 14, jeweils mwN.

315 Siehe hierzu Teschner, „Die Amtshaftung der Gemeinden nach rechtswidrigen Beschlüssen ihrer Kollegialorgane“ (1990), S. 3 ff. mwN.; Krohn/Schwager „Die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zum Amtshaftungsrecht“, DVBl. 1992, S. 311 ff.

316 Siehe außer der Kommentarliteratur Blankennagel „Die Amtspflicht gegenüber einem Dritten – Kasuistik ohne Systematik“, DVBl. 1981, S. 15 ff.; Gotzen „Die Drittbezogenheit der Amtspflicht im Rahmen der Amtshaftung“ – BGH, NJW 1993, S. 933, VR 1993, S. 423 ff., jeweils mwN.

317 Siehe hierzu BGH, Urteil vom 06.07.1989 – III 2 R 251 –.

Gemäß Art. 34 GG haftet jedoch das Gemeinderatsmitglied grundsätzlich nicht persönlich, sondern die Haftung wird auf die Gemeinde übergeleitet; im Außenverhältnis haftet dementsprechend die Gemeinde für in Ausübung des Mandats verursachte Schäden iSd § 839 BGB. Zur Frage der Drittgerichtetheit einer Amtspflichtigkeit ist außer der Kommentarliteratur auf die Rechtsprechung³¹⁸ zu verweisen.

Ein Amtshaftungsanspruch kann nur dann bestehen, wenn das Gemeinderatsmitglied (als Amtswalter) „in Ausübung eines öffentlichen Amtes“ gehandelt hat, nicht dagegen, wenn der Schaden nur „bei Gelegenheit“ der Amtsausübung zugefügt worden ist; zwischen Amtsausübung und der Schadenszufügung muss also ein innerer Zusammenhang bestehen³¹⁹.

Die Amtshaftung besteht nicht bereits bei einer objektiven Pflichtwidrigkeit der Amtshandlung, sondern setzt vielmehr eine schuldhafte Amtspflichtverletzung voraus. Für die Verschuldensfrage kommt es auf die Kenntnisse und Einsichten an, die für die Führung des übernommenen Amtes im Durchschnitt erforderlich sind, nicht auf die Fähigkeiten, über die der Beamte tatsächlich verfügt. Jeder Beamte muss die zur Führung seines Amtes notwendigen Rechts- und Verwaltungskennntnisse besitzen oder sie sich verschaffen. Die Anforderungen an amtspflichtgemäßes Verhalten sind am Maßstab des pflichtgetreuen Durchschnittsbeamten zu orientieren. Für die Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften gelten keine milderen Sorgfaltsmaßstäbe³²⁰. Im sozialen Rechtsstaat kann der Bürger von den Ratsmitgliedern erwarten, dass sie bei ihrer Amtstätigkeit den nach § 276 BGB geforderten Standard der verkehrserforderlichen Sorgfalt einhalten. Andernfalls wäre das Schadensrisiko in unzumutbarer Weise auf den Bürger verlagert. Die Mitglieder von Gemeinde- und Stadträten müssen sich auf ihre Entscheidungen sorgfältig vorbereiten, und, soweit ihnen die eigene Sachkunde fehlt, den Rat ihrer Verwaltung oder die Empfehlungen von (sonstigen) Fachbehörden einholen bzw. notfalls sogar außerhalb der Verwaltung stehende Sachverständige zuziehen³²¹. Zur Frage der Haftung einer Stadt für das Fehlverhalten städtischer Bediensteter, die Vorstandsmitglieder eines Fremdenverkehrsvereins sind, ist auf die Ausführungen des Bundesgerichtshofs³²² zu verweisen.

318 Siehe beispielsweise BGH, DVBl. 1992, S. 558.

319 Vgl. dazu Wegbeschreibung für die Kommunale Praxis, RF 14 mwN.

320 Zu den Sorgfaltspflichten einer Gemeinde vgl. insbesondere BGH, UPR 1984, S. 336 = NSTV-N 1984, S. 263 = BayVBl. 1984, S. 636 = BWVPr. 1985, S. 85 = ZfBR 1984, S. 298.

321 BGHZ 106, S. 323 (329 ff.) = WM 1989, S. 386.

322 NVwZ 1984, S. 749.

4.2 Gemeindliche Haftungsregelungen

Für Amtspflichtverletzungen der Ratsmitglieder haftet im Außenverhältnis die Gemeinde. Der Rückgriff auf die Mitglieder der Gemeindevertretung ist grundsätzlich ausgeschlossen. Nur in wenigen Sonderfällen haften die Mitglieder für den eingetretenen Schaden persönlich (vgl. § 43 Abs. 4 GO NW, § 39 Abs. 3 NGO). Beispielhaft ist die in Nordrhein-Westfalen geltende Regelung zu nennen. § 43 Abs. 4 GO NW³²³ enthält folgende Regelung:

Erleidet die Gemeinde infolge eines Beschlusses des Rates einen Schaden, so haften die Ratsmitglieder, wenn sie

- a) in vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Verletzung ihrer Pflicht gehandelt haben,
- b) bei der Beschlussfassung mitgewirkt haben, obwohl sie nach dem Gesetz hiervon ausgeschlossen waren, und ihnen der Ausschließungsgrund bekannt war,
- c) der Bewilligung von Ausgaben zugestimmt haben, für die das Gesetz oder die Haushaltssatzung eine Ermächtigung nicht vorsieht, wenn nicht gleichzeitig die erforderlichen Deckungsmittel bereitgestellt werden.

Für Amtspflichtverletzungen der Mitglieder der Umlegungsausschüsse, so der Bundesgerichtshof³²⁴, haftet die Gemeinde.

323 Die Gemeindeordnungen einiger anderer Länder, auf die ausdrücklich hingewiesen wird, enthalten sinngemäß gleichlautende Vorschriften.

324 Siehe Urteil vom 27.04.1981 – III ZR 71/79 –.

IV. Die den Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften zu gewährende Entschädigung³²⁵

1. Grundsätzliches

Im Vergleich zu Art. 48 Abs. 3 GG und den entsprechenden landesverfassungsrechtlichen Vorschriften³²⁶ für Bundes- und Landtagsabgeordnete fehlt es für die kommunale Ebene in den meisten Ländern an einer verfassungsrechtlichen Absicherung der status- und somit entschädigungsrechtlichen Position. Einen Anspruch auf angemessenen Ersatz des Verdienstausfalls enthält Art. 59 Abs. 2 Landesverfassung Rheinland-Pfalz. Im Gegensatz zu den Diätenregelungen der Bundestags- und Landtagsabgeordneten, die ihr Amt als „Vollberuf“³²⁷ ausüben, dafür eine angemessene Entschädigung und Altersversorgung erhalten, stehen die damit in der Art und Höhe nicht vergleichbaren geringen Entschädigungsregelungen, die die Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften für ihr sehr viel Freizeit erforderndes kommunalpolitisches Engagement erhalten. Nur höchst selten stehen diese im Mittelpunkt öffentlichen Interesses, obwohl auch sie von der Vertretungskörperschaft in eigener Sache beschlossen und in der Haupt- oder Entschädigungssatzung öffentlich bekannt werden.

Ungeachtet der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, die die Länder auf dem Gebiet der Entschädigung der ehrenamtlich Tätigen erlassen haben, bestehen über die Grundvoraussetzungen und die einzelnen Arten der Entschädigung gewisse Übereinstimmungen, die nachfolgend für alle Länder aufzuzeigen und unter Berücksichtigung des Schrifttums sowie der Rechtsprechung zu erläutern sind. Bei Abweichungen wird auf die jeweilige landesrechtliche Regelung verwiesen.

325 Siehe hierzu Christner „Entschädigungsregelungen für Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften“ (1991); Dahm „Ansprüche der ehrenamtlichen Mandatsträger in Rheinland-Pfalz; Hegele „Ehrenamtliche Tätigkeit nach der neuen sächsischen Gemeindeordnung“, SächsVBl. 1993, S. 237 ff.; Pritzkoletit „Entschädigung kommunaler Mandatsträger, Rechtsfragen der kommunalen Gestaltungsfreiheit“, SGK-Forum 1986, S. 1 ff.; Heuvels „Diäten für Ratsmitglieder?“ (1986), jeweils mwN.

326 Vgl. statt vieler Art. 40 VerfBW; Art. 31 BayVerf.

327 Siehe hierzu BVerfGE 40, S. 297 (311 f.).

2. Allgemeine Grundlagen der Entschädigungszahlung

2.1 Was ist unter „ehrenamtlicher Tätigkeit“ zu verstehen?

Die Ausgestaltung der Rechtsposition der Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften in den Gemeindeordnungen der Länder erfolgte auf dem Fundament eines Grundverständnisses vom ehrenamtlich, nebenberuflich und unentgeltlich zu verwaltenden Mandat der Gemeindevertreter³²⁸. Die Begriffe „Ehrenamt“ und „ehrenamtliche Tätigkeit“ sind weder vom Bundes- noch von einem Landesgesetzgeber definiert worden.

Im allgemeinen Sprachgebrauch werden die Begriffe „Ehrenamt“ oder „ehrenamtliche Tätigkeit“ oder „ehrenamtliche Arbeit“ häufig synonym verwandt. Eine exakte wissenschaftliche Definition besteht nicht. Folgende Merkmale werden aber mindestens vorausgesetzt:

- Neben einem Beruf oder ohne einen solchen,
- Unentgeltlichkeit,
- Wahrnehmung von Aufgaben,
- einmalig, auf eine bestimmte Zeit oder auf Dauer,
- gesellschaftliche, öffentliche oder politische Bedeutung.

Mit diesen Umschreibungen soll das ehrenamtliche Engagement insbesondere gegenüber einer beruflichen Aufgabenwahrnehmung und einer reinen Freizeitaktivität abgegrenzt werden. Zum Teil sind die Übergänge fließend.

Zum Rechtsbegriff „ehrenamtliche Tätigkeit“ hat der Bundesfinanzhof³²⁹ unter anderem ausgeführt:

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 stattfindet³³⁰.

328 Siehe hierzu Christner „Entschädigungsregelungen für Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften“ (1991).

329 Bundessteuerblatt II 1988, S. 384 (386).

330 Regierungsentwurf eines Verwaltungsverfahrensgesetzes BT-Drucksache 7/910, S. 93 zu §§ 88 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes – VwVfG.

Die „ehrenamtliche Tätigkeit“ setzt im Einzelnen voraus:

- Die Wahrnehmung eines „bestimmt umgrenzten, institutionell geordneten Wirkungskreises im Bereich öffentlicher Gewalt“³³¹. Dabei bezeichnet der Wortteil „Amt“ zugleich deren Dienst an der Sache im Sinne einer Unabhängigkeit von privaten und politischen Interessen³³²;
- diese organschaftliche Funktion wird von ihrem Träger neben seinem eigentlichen Lebenslauf oder ohne einen solche ausgeübt (vgl. § 56 d Abs. 5 des Strafgesetzbuches – StGB –: „hauptberuflich“ – „ehrenamtlich“). Nach der allgemeinen und rechtlichen Auffassung des Wortes „ehrenamtliche Tätigkeit“ ist es unerheblich, dass im Einzelfall ein Hauptberuf nicht ausgeübt wird. So hat z.B. ein Schöffe auch dann ein Ehrenamt (§ 21 Gerichtsverfassungsgesetz – VVG –), wenn er arbeitslos oder aus Altersgründen nicht mehr erwerbstätig ist;
- Bestellung durch einen Träger der öffentlichen Gewalt;
- Unentgeltlichkeit der Tätigkeit,

2.2 Besteht ein (Rechts-) Anspruch auf Entschädigung?

Nach den Vorschriften der Gemeinde- und (Land-) Kreisordnungen aller Länder haben die ehrenamtlich tätigen Bürger einen Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienausfalls. Ein solcher Anspruch besteht allerdings nur dann, wenn der ehrenamtlich Tätige im Rahmen seines Mandats auch tätig geworden ist. Wenn sich ein Gemeindevertreter außerhalb der Gemeindevertretung und gebildeter Ausschüsse betätigt, wird hierdurch regelmäßig kein Erstattungsanspruch ausgelöst³³³.

Nach den Vorschriften aller Gemeinde- und Landkreisordnungen müssen die Entschädigungsempfänger zusätzlich zu der Ausübung einer „ehrenamtlichen“ Tätigkeit die Entschädigungsvoraussetzungen der jeweiligen landesrechtlichen Vorschriften erfüllen. Siehe hierzu im Einzelnen die in Kapitel V abgedruckten Rechtsvorschriften der Länder und „Muster“entschädigungssatzungen.

331 Korte, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften Band III, Stichwort „Ehrenamt“; vgl. BSGE 40, S. 139 (142).

332 Korte, a.a.O.

333 So VGH Kassel, ESVGH 23/165.

2.3 Kann auf die Entschädigung verzichtet werden?

Nach den Bestimmungen einiger Gemeinde- und (Land-) Kreisordnungen sowie einiger Entschädigungsverordnungen darf auf den Ersatz der Auslagen und des entgangenen Arbeitsverdienstes nicht verzichtet werden. Der Sinn dieser Vorschriften besteht insbesondere darin, die Chancengleichheit der ehrenamtlich tätigen Bürger zu wahren. Sie soll insbesondere verhindern, dass die Gemeindevertretung aus vermögenden Mitgliedern besteht, die auf jegliche Entschädigung verzichten und aus solchen, die auf eine Entschädigung angewiesen sind. Soweit entsprechende gesetzliche Vorschriften fehlen, wird vorgeschlagen, in der jeweiligen Satzung eine Regelung aufzunehmen, wonach auf die Entschädigung weder ganz noch teilweise verzichtet werden kann. Fehlt ein solches Verbot, muss von der Zulässigkeit des Verzichts ausgegangen werden.

2.4 Entschädigungs- oder Hauptsatzung³³⁴

Nach den Vorschriften der Gemeinde- und (Land-) Kreisordnungen der Länder haben die Gemeinden und Kreise über die Art und die Höhe der den ehrenamtlich tätigen Mandatsträgern zu gewährenden Entschädigungen eine Satzung zu erlassen; nicht ausreichend ist die Reglementierung im Rahmen einer Geschäftsordnung. Die Frage, ob die Entschädigungsregelung in der Hauptsatzung oder in einer besonderen Entschädigungssatzung zu normieren sind, bestimmt sich von Land zu Land unterschiedlich.

Übereinstimmung besteht aber dahingehend, dass die Kommunen – anders als im Bereich von Eingriffen in Rechte der Bürger – auf Grund der ihnen verliehenen Satzungsautonomie zur Regelung ihrer inneren Verhältnisse auch ohne besondere gesetzliche Ermächtigung befugt sind, die aus der Wahrnehmung des Ratsmandats erwachsenden finanziellen Nachteile der Ratsmitglieder auszugleichen, soweit nicht ausdrücklich gesetzliche Bestimmungen entgegenstehen³³⁵.

An das gemeindliche Satzungsrecht, so die Auffassung des schleswig-holsteinischen Verwaltungsgerichts³³⁶, ist auch die Gemeindevertretung ge-

334 Siehe hierzu Hill „Gutachten D zum 58. DJZ 1990“, S. 12 ff.; Meyn „Gesetzesvorbehalt und Rechtsetzungsbefugnis der Gemeinden“ (1977), S. 15 ff.; Schwokowski „Hauptsatzungen in den Gemeinden, LKV 1991, S. 23 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, KS 1, jeweils mwN.

335 So OVG Koblenz, NVwZ-RR 1994, S. 35.

336 Die Gemeinde 1979, S. 190.

bunden; diese kann das entsprechende Satzungsrecht nur im Wege des Satzungsverfahrens ändern oder aufheben.

2.4.1 Rechtsnatur der Satzung³³⁷

Satzungen sind Rechtsvorschriften, die von einer dem Staat eingeordneten juristischen Person des öffentlichen Rechts im Rahmen der ihr gesetzlich verliehenen Autonomie mit Wirksamkeit für die ihr angehörigen und ihr unterworfenen Personen erlassen werden³³⁸. Rechtssystematik ist Satzungsgebung als administrative Normsetzung Verwaltungstätigkeit³³⁹.

2.4.2 Mindestinhalt der Haupt- oder Entschädigungssatzung

Vorschriften über den Mindestinhalt der gemeindlichen Haupt- oder Entschädigungssatzung enthalten die landesrechtlichen Gemeindeordnungen nicht. Meist, wie beispielsweise in § 37 Abs. 4 Satz 3 GO Bran, heißt es lediglich:

„Das Nähere regelt eine Entschädigungssatzung.“

Ungeachtet einer fehlenden gesetzlichen Regelung sollte die gemeindliche Entschädigungssatzung die Inhalte, die den Festsetzungen der hier unter V./1.4, 4.3, 5.4 und 10.4 abgedruckten Mustersatzungen entsprechen, enthalten.

Ergänzend ist auf die Möglichkeiten hinzuweisen, beispielsweise bei Ersatzansprüchen für Auslagen und Verdienstaufschlag ehrenamtlich Tätiger (vgl. § 19 Abs. 1 GemO BW) durch Satzung insbesondere auch Höchstbeträge festsetzen zu können. Zugleich ist in der Satzung ein bestimmter

337 Siehe hierzu Dierkes „Gemeindliche Satzungen als Instrumente der Stadterhaltung und -gestaltung“; Häberle „Berufsständische Satzungsautonomie und staatliche Gesetzgebung“, DVBl. 1972, S. 909 ff.; Ibsen „Soll das kommunale Satzungsrecht gegenüber staatlicher und gerichtlicher Kontrolle gestärkt werden?“, JZ 1990, S. 789 ff.; Maurer „Rechtsfragen kommunaler Satzungsgebung“, DÖV 1993, S. 184 ff.; Oerder „Grenzen der kommunalen Satzungsautonomie“, NJW 1990, S. 2104; Prillwitz „Das Inkrafttreten von Satzungen unter einer Bedingung“, VR 1982, S. 253 ff.; Schmidt-Jortzig „Soll das kommunale Satzungsrecht gegenüber staatlicher und gerichtlicher Kontrolle gestärkt werden?“, DVBl. 1990, S. 990 ff.; Wiedemann „Die Auslegung von Satzungen und Gesellschaftsverträgen“, DNotz 1977, S. 99 ff.

338 Siehe hierzu BVerfGE 10, S. 20 (49 f.); BVerfGE 33, S. 125 (156).

339 Siehe hierzu BVerfGE 65, S. 283 ff.

Stundensatz für das entstandene Zeitversäumnis für den Personenkreis, der keinen Verdienstausschlag hat oder den Haushalt führt, festzusetzen, das dann als Verdienstausschlag zu gelten hat. Zugleich kann die Satzung Durchschnittssätze festsetzen (vgl. § 19 Abs. 2 GemO BW).

2.4.3 Satzungsaufstellungsverfahren³⁴⁰

Wenn die Gemeinde eine Satzung erlassen will, muss sie bestimmte formelle und materielle Voraussetzungen erfüllen. Fehlt eine dieser Voraussetzungen, ist die Satzung ganz oder teilweise nichtig. Im Folgenden sind die Grundlagen des Satzungsaufstellungsverfahrens kurz darzustellen.

2.4.3.1 Zuständigkeit

Die Haupt- oder Entschädigungssatzung kann nur von der Gemeindevertretung mit der erforderlichen Mehrheit beschlossen werden. Die Beratung und Beschlussfassung muss in öffentlicher Sitzung, zu der ordnungsgemäß geladen wurde, erfolgen. Befangene Gemeinderatsmitglieder dürfen an der Beratung und Beschlussfassung³⁴¹ nicht mitwirken. Strittig ist, ob der Bürgermeister eine Satzung auch im Wege der Eilentscheidung erlassen kann. Mit Blick auf Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, wonach die wesentlichen Entscheidungen von der Volksvertretung zu fassen sind, kann ein solches Recht nur ausnahmsweise bei Gefahr im Verzug zugelassen werden³⁴².

2.4.3.2 Beteiligung der Aufsichtsbehörde

Bis zum Inkrafttreten der DGO vom 30. Januar 1935 mussten alle kommunalen Satzungen grundsätzlich von den staatlichen Aufsichtsbehörden genehmigt werden. Die generelle Genehmigungsbedürftigkeit fiel mit der DGO fort. Die geltenden Gemeindeordnungen gehen vom Grundsatz der Genehmigungsfreiheit aus und normieren zum Teil lediglich Anzeige-

340 Siehe hierzu Hegele „Das Satzungsrecht der Gemeinden in Sachsen“, LKV 1994, S. 317 ff.; Rothe „Das Bauleitplanaufstellungsverfahren“ (2. Auflage).

341 Siehe hierzu Bogner „Die Beratung und Beschlussfassung im Gemeinderat“, 2. Auflage.

342 Siehe hierzu Gern „Deutsches Kommunalrecht“, 2. Auflage, S. 175; Schmitz „Kommunalrechtliche Aspekte von Dringlichkeitsentscheidungen“, VR 1995, S. 73 ff.

bzw. Vorlagepflichten³⁴³. Keine Anzeige- oder Vorlagepflicht besteht in Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Eine genehmigungs- oder vorlagepflichtige Satzung, die vor ihrer öffentlichen Bekanntmachung nicht der Aufsichtsbehörde vorgelegt wird, ist nach der Auffassung des OVG Koblenz³⁴⁴ nichtig.

2.4.3.3 Ausfertigung³⁴⁵

Satzungen bedürfen der Ausfertigung. Dies ist aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) abzuleiten und in einigen Gemeinde- und (Land-) Kreisordnungen ausdrücklich fixiert³⁴⁶.

Die Ausfertigung hat die Aufgabe, mit öffentlich-rechtlicher Wirkung zu bezeugen, dass der textliche Inhalt der Urkunde mit dem Willen des Rechtsetzungsberechtigten übereinstimmt (Identitätsnachweis) und die für die Rechtswirksamkeit maßgebenden Umstände beachtet sind (Verfahrensnachweis)³⁴⁷.

Es ist in der Regel Aufgabe des Bürgermeisters Normen auszufertigen. In Brandenburg³⁴⁸ sind Satzungen von Vorsitzenden der Gemeindevertretung auszufertigen.

Zum Zwecke der Ausfertigung hat der Bürgermeister oder der Vorsitzende der Gemeindevertretung den beschlossenen Normtext unter Angabe des Datums handschriftlich zu unterzeichnen³⁴⁹. Mit der Ausfertigung wird die Originalurkunde geschaffen und bezeugt, dass ihr Inhalt mit dem Beschluss des zuständigen Organs übereinstimmt und die für die Rechtswirksamkeit maßgeblichen Umstände beachtet wurden.

343 So § 4 Abs. 3 BW, § 5 Abs. 3 Bran, § 5 Abs. 2 MeVo, § 12 Abs. 2 Saarl, § 4 Abs. 3 Sachs, § 6 Abs. 2 SachsA.

344 DÖV 1988, S. 518.

345 Siehe hierzu Ziegler „Die Ausfertigung von Rechtsvorschriften, insbesondere von gemeindlichen Satzungen“, DVBl. 1987, S. 280 ff.; ders. „Die Bekanntgabe von Gemeinderatsbeschlüssen sowie andere Verlautbarungen nach der Gemeindeordnung“, VwBIBW 1989, S. 201 ff.

346 Vgl. z.B. § 5 Abs. 3 Bran, § 4 Abs. 3 Sachs.

347 Siehe hierzu Gern „Deutsches Kommunalrecht“, 2. Auflage, S. 184 f.

348 § 5 Abs. 3 Bran.

349 Siehe hierzu VGH München, BayVBl. 1991, S. 23 = NVwZ-RR 1990, S. 588.

Die Satzung darf erst ausgefertigt werden, wenn gegebenenfalls bestehende staatliche Mitwirkungsrecht gewahrt und eine entsprechend erforderliche Genehmigung erteilt worden ist; die Ausfertigung muss spätestens „unmittelbar vor der amtlichen Bekanntmachung“ der Satzung erfolgen³⁵⁰.

2.4.3.4 Bekanntmachung³⁵¹

Aus dem Rechtsstaatsprinzip folgt, dass Ortsrecht öffentlich bekannt zu machen ist. Demzufolge sind auch Satzungen öffentlich bekannt zu machen. Die vorgeschriebene öffentliche Bekanntmachung einer Rechtsnorm ist, so das Bundesverfassungsgericht, nicht bloß eine Zutat, sondern integrierender Bestandteil des Rechtsetzungsaktes selbst³⁵².

Wie öffentlich bekannt zu machen ist, bestimmen die Gemeinden in ihrer Hauptsatzung oder einer Satzung über die öffentliche Bekanntmachung entsprechend den landesrechtlichen Bekanntmachungsverordnungen. Als Regelform öffentlicher Bekanntmachungen sehen die Gemeindeordnungen und hierzu ergangene Verordnungen das Einrücken in das Amtsblatt, in örtliche Tageszeitungen oder sonstige Druckerzeugnisse vor. Bekanntmachungsregelungen, so das VG Halle³⁵³, haben zu gewährleisten, dass sich die Bürger verlässlich und ohne zumutbare Schwierigkeiten darüber informieren können, von wann ab Ortsrecht verbindlich ist. Hierzu gehört die Information über diejenigen Quellen, in denen Ortsrecht veröffentlicht wird. Jeder Verlust an Eindeutigkeit gefährdet die Regelung in ihrem Bestand, da sie dann dem Rechtsstaatsprinzip nicht mehr entspricht.

Nach der Auffassung des VGH Kassel³⁵⁴ ist es ernstlich zweifelhaft, ob eine Satzung wirksam veröffentlicht ist, wenn der Abdruck im Amtsblatt in einer Schriftgröße erfolgte, die der im Impressum des Gesetz- und Verordnungsblattes für das Land Hessen verwendeten gleicht, aber der seitliche Abstand der Buchstaben geringer ist und die Typen undeutlicher sind als dort, so dass das Lesen schwerer fällt und dadurch unübersichtlich ist,

350 Siehe hierzu VGH München, LKV 1993, S. 205.

351 Siehe hierzu Mayr „Bekanntmachungen nach Art. 27 Abs. 2 Bay. GO“, BayVBl. 1986, S. 262 ff.; Petzold „Die Veröffentlichung von Gemeindegatzungen“, DVBl. 1967, S. 612 ff.; Stober „Zur vereinfachten Bekanntmachung von Kommunalatzungen“, DVBl. 1979, S. 490.

352 BVerfGE 7, S. 330 (337).

353 Urteil vom 06.01.1992 – 2 A 272/92.

354 NVwZ 1985, S. 511.

dass sich die Paragrafenzahlen und -überschriften nicht vom Text abheben. Anzumerken ist, dass nach der Auffassung des OVG NW³⁵⁵ eine Satzung, die mit einer Inkrafttretensregelung bekannt gemacht worden ist, die von der vom Satzungsgeber beschlossenen Inkrafttretensregelung abweicht, nicht wirksam werden kann.

2.4.3.5 Inkrafttreten

Die Satzungen treten am Tage nach der Bekanntmachung in Kraft, wenn kein anderer Zeitpunkt bestimmt ist. Satzungen können grundsätzlich auch mit rückwirkender Kraft erlassen werden. Soweit Satzungen keine Belastungen des Bürgers enthalten, ist die Rückwirkung immer zulässig. Problematisch ist die Zulässigkeit der Rückwirkung bei belastenden Satzungsregelungen. Hier ist zwischen echter Rückwirkung (grundsätzlich unzulässig) und unechter Rückwirkung (grundsätzlich zulässig) unterschieden³⁵⁶.

2.4.4 Heilung von Verfahrens- und Formfehlern³⁵⁷

Satzungen unterliegen zahlreichen Verfahrens- und Formanforderungen. Im Interesse der Rechtssicherheit bei gemeindlichen Satzungen haben der Bund (vgl. § 214, § 215 BauGB)³⁵⁸ und die Länder Heilungsvorschriften erlassen, auf die hier ausdrücklich hingewiesen wird. Die meisten Gemeindeordnungen folgen dabei dem sog. Rügemodell. Hierbei werden bestimmte Verfahrens- und Formverstöße für unbeachtlich erklärt, wenn sie nicht innerhalb einer Frist entweder von bestimmten Amtsträgern oder Dritten gerügt werden³⁵⁹.

355 NWVBl. 1992, S. 288.

356 Siehe hierzu Gern „Deutsches Kommunalrecht“, 2. Auflage, S. 189 ff. mwN.

357 Siehe hierzu Bleckmann „Inhalt und Umfang des Gesetzesvorbehalts bei Gemeindegesetzungen“, DVBl. 1987, S. 1085; Dierkes „Gemeindliche Satzungen als Instrumente der Stadterhaltung- und -gestaltung“, S. 45 ff.; Hill „Zur Dogmatik sog. Heilungsvorschriften im Kommunalverfassungsrecht“, DVBl. 1983, S. 1 ff.; Schäfer „Form- und Verfahrensfehler bei Bebauungsplänen und anderen baurechtlichen Satzungen“, VR 1978, S. 85 ff.

358 Siehe hierzu Rothe „Das Verfahren bei der Aufstellung von Bauleitplänen“, 2. Auflage, Rdnr. 151 ff. mwN

359 Siehe hierzu Gern „Deutsches Kommunalrecht“, 2. Auflage, S. 194 f. mwN.

Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts³⁶⁰ ist eine gemeindliche Satzung nicht deswegen ungültig, weil an der dem Satzungsbeschluss der Gemeindevertretung vorausgegangenen Beschlussfassung der Mehrheitsfraktion des Rates kommunale Wahlbeamte (hier: bayerische berufsmäßige Gemeinderatsmitglieder) als stimmberechtigte Fraktionsmitglieder beteiligt gewesen sind.

2.4.5 Rechtsschutz gegen Satzungen

Kommunale Satzungen und sonstige ortsrechtliche Vorschriften genießen – im Unterschied zu förmlichen Gesetzen der Länder und des Bundes keine Bestandskraft gegenüber den Gerichten. Das hat zur Folge, dass das kommunale Ortsrecht von jedem Gericht eines jeden Gerichtszweiges in jeder Verfahrenssituation inzident für ungültig erklärt werden kann, wenn das Gericht der Auffassung ist, dass die Normierung an formellen oder materiellen Rechtsfehlern leidet³⁶¹.

Der kommunale Satzungsgeber ist in gleiche Weise wie der Verordnungs- oder sonstige öffentliche Normgeber dem in Art. 19 Abs. 4 GG verbürgten Rechtsschutz unterworfen³⁶². Satzungen in Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen können im abstrakten Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO durch den VGH bzw. das OVG überprüft werden. Im Übrigen sind die Verwaltungsgerichte nach dem Rechtsstaatsprinzip berechtigt und verpflichtet, über die Gültigkeit von Ortsrecht inzident, das heißt mit Wirkung nur für den zu entscheidenden Fall selbst zu entscheiden³⁶³. Das Grundgesetz gewährleistet Rechtsschutz auch gegen ein mit höherrangigem Recht unvereinbares normgeberisches Unterlassen³⁶⁴. Erlässt die Gemeinde überhaupt keine Satzung oder unterlässt sie bestimmte Regelungen, auf die ein ehrenamtlich Tätiger einen Rechtsanspruch zu haben glaubt, so kann der davon Betroffene gegen diese Unterlassung des Satzungsgebers mit der Feststellungsklage oder der Normenerlassklage vorgehen³⁶⁵. Zur Zulässig-

360 BayVBl. 1992, S. 565 = DVBl. 1993, S. 204.

361 Derartige Ungültigkeitserklärungen werden insbesondere von den Verwaltungsgerichten ausgesprochen.

362 Siehe hierzu BVerwG, NVwZ 1990, S. 162.

363 Siehe hierzu BVerwG, DÖV 1995, S. 469; VGH München, DÖV 1980, S. 458.

364 Siehe hierzu BVerwGE 80, S. 355 (361).

365 Siehe hierzu BVerwGE 80, S. 355 (361) = BayVBl. 1990, S. 62 = NVwZ 1990, S. 162.

keit der Normenerlassklage im Kommunalrecht siehe insbesondere OVG Münster³⁶⁶. Einzelheiten über die Normenerlassklage sind dem Schrifttum³⁶⁷ zu entnehmen.

2.5 Steuerliche Behandlung der Entschädigung

Die Finanzminister der Länder haben zur steuerlichen Behandlung der Entschädigungen der ehrenamtlich tätigen Bürger ihres Landes detaillierte Regelungen durch Erlasse getroffen und laufend der Entwicklung angepasst. Auf alle inhaltlich weitgehend übereinstimmenden Erlasse der Länderfinanzminister, die gelegentlich der merkantilen Entwicklung angepasst werden, kann nicht eingegangen werden. **Beispielhaft** sollen die für **Rheinland-Pfalz** geltenden Erlasse abgedruckt werden.

2.5.1 Entschädigungen für Mitglieder kommunaler Vertretungen

Die steuerliche Behandlung der Entschädigungen für Mitglieder kommunaler Vertretungen hat das Finanzministerium Rheinland-Pfalz durch Erlasse vom 13.12.1978 und 18.01.1990 wie folgt geregelt:

A. Allgemeines

Die den ehrenamtlichen Mitgliedern kommunaler Vertretungsorgane gewährten Entschädigungen unterliegen grundsätzlich als Einnahmen aus „sonstiger selbstständiger Arbeit“ im Sinne des § 18 Abs. 1 Nr. 3 EStG der Einkommensteuer. Das gilt insbesondere für Entschädigungen, die für Verdienstaufschlag oder Zeitverlust gewährt werden.

Steuerfrei sind

- nach § 3 Nr. 13 EStG Reisekostenvergütungen, die nach den Vorschriften des Bundesreisekostengesetzes oder des entsprechenden Landesgesetzes gewährt werden,
- nach § 3 Nr. 12 Satz 2 EStG Aufwandsentschädigungen, soweit sie Aufwendungen abgelten, die einkommensteuerrechtlich als Betriebsausgaben berücksichtigungsfähig wären.

366 NWVBl. 1994, S. 414.

367 Siehe hierzu insbesondere Hufen „Verwaltungsprozessrecht“ (1994), S. 399 ff. mwN.

B. Anerkennung steuerfreier Aufwandsentschädigungen (§ 3 Nr. 12 Satz 2 EStG)

I. Für ehrenamtliche Mitglieder eines Gemeinderats oder eines Stadtrats gilt Folgendes:

1. Pauschale Entschädigungen und Sitzungsgelder sind steuerfrei, soweit sie insgesamt während der Dauer der Mitgliedschaft folgende Beträge nicht übersteigen:

in einer Gemeinde oder Stadt mit	monatlich	jährlich
– höchstens 20 000 Einwohnern	175,– DM	2.100,– DM
– 20 001 bis 50 000 Einwohnern	280,– DM	3.360,– DM
– 50 001 bis 150 000 Einwohnern	345,– DM	4.140,– DM
– mehr als 150 000 Einwohnern	435,– DM	5.220,– DM.

Die Nachholung nichtausgeschöpfter Monatsbeträge in anderen Monaten desselben Kalenderjahres ist zulässig. Dabei kann jedoch der steuerfreie Jahresbetrag uneingeschränkt nur dann angesetzt werden, wenn die Ratsmitgliedschaft während eines ganzen Kalenderjahres bestanden hat.

2. Neben den steuerfreien Beträgen nach Nr. 1 wird die Erstattung der tatsächlichen Fahrtkosten für Fahrten von der Wohnung zum Sitzungsort und zurück als steuerfreie Aufwandsentschädigung anerkannt; bei Benutzung eines eigenen Kraftfahrzeugs ist die Wegstreckenentschädigung nach dem Bundesreisekostengesetz oder nach dem entsprechenden Landesgesetz maßgebend.

3. Die steuerfreien Beträge nach Nr. 1 erhöhen sich für Fraktionsvorsitzende, deren Fraktion mindestens zwei Mitglieder umfasst, auf das Doppelte der Beträge nach Nr. 1.

II. Für ehrenamtliche Mitglieder eines Kreistags gilt folgendes:

1. Pauschale Entschädigungen und Sitzungsgelder sind steuerfrei, soweit sie insgesamt während der Dauer der Mitgliedschaft 345,– DM monatlich (4.140,– DM jährlich) nicht übersteigen.

2. Abschnitt I Nr. 2 und 3 ist entsprechend anzuwenden.

III. Die Regelungen des Abschnitts I gelten sinngemäß für Mitglieder des Verbandsgemeinderats. Sie gelten nicht bei kommunalen Zweckverbänden (z.B. Wasserversorgungs- oder Abwasserbeseitigungsverband).

IV. Die Regelungen nach Abschnitt I Nr. 1 und 2 gelten sinngemäß auch für die ehrenamtlichen Mitglieder des Ortsbeirats. Dabei ist jedoch nicht die Einwohnerzahl der Gemeinde oder der Stadt, sondern die des Ortsbezirks maßgebend.

V. Die Regelungen nach Abschnitt I Nr. 1 und 2 sowie nach Abschnitt II gelten sinngemäß auch für diejenigen Mitglieder von Ausschüssen der kommunalen Vertretungsorgane, die nicht Mitglieder dieser Vertretungsorgane sind.

VI. 1. Die Regelungen nach Abschnitt I Nr. 1 und 2 gelten sinngemäß für die Mitglieder des Bezirkstags des Bezirksverbands Pfalz.

2. Die steuerfreien Beträge nach Abschnitt I Nr. 1 erhöhen sich für den Vorsitzenden des Bezirksverbands Pfalz auf das Doppelte.

VII. Steuerpflichtige, die gleichzeitig Mitglied mehrerer kommunaler Vertretungsorgane sind, können steuerfreie Entschädigungen im Sinne der vorstehenden Abschnitte I bis VI nebeneinander beziehen. Abschnitt 7 Abs. 5 Satz 6 LStR ist insoweit nicht anzuwenden.

C. Wirkung der steuerfreien Aufwandsentschädigungen

Mit den steuerfreien Entschädigungen nach Teil B sind alle Aufwendungen, die mit einer ehrenamtlichen Tätigkeit im Sinne des Teils B zusammenhängen, mit Ausnahme der Aufwendungen für Dienstreisen, abgegolten. Es bleibt den Steuerpflichtigen unbenommen, ihre tatsächlichen Aufwendungen, soweit sie nicht Kosten der Lebensführung sind, die ihre wirtschaftliche oder gesellschaftliche Stellung mit sich bringt, gegenüber dem Finanzamt nachzuweisen oder glaubhaft zu machen. In diesem Falle können die tatsächlichen Aufwendungen insoweit, als sie die steuerfreien Entschädigungen übersteigen, als Betriebsausgaben berücksichtigt werden.

D. Anwendungszeitraum

Die vorstehenden Regelungen sind erstmals für das Kalenderjahr 1977 anzuwenden. Die bisherigen Anordnungen sind hiermit überholt.

Dieser Erlass ergeht im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen und den obersten Finanzbehörden der anderen Bundesländer. Er wird im Ministerialblatt der Landesregierung veröffentlicht.

2.5.2 Entschädigung für Ehrenbeamte

Für (ehrenamtliche) Bürgermeister, Beigeordnete und Ortsvorsteher gilt nach den Erlassen folgende Regelung:

Pauschale Entschädigungen und Sitzungsgelder sind in Höhe von einem Drittel, mindestens jedoch in Höhe folgender Beträge steuerfrei:

- an Ortsbürgermeister und Beigeordnete (Ortsbeigeordnete) sowie Ortsvorsteher

in einer Kommune	monatlich DM	jährlich DM
bis zu 20.000 Einwohnern	175,-	2.100,-
von 20 001 bis 50 000 Einwohnern	280,-	3.360,-
von 50 001 bis 150.000 Einwohnern	345,-	4.140,-
von mehr als 150.000 Einwohnern	435,-	5.220,-

Nicht ausgeschöpfte Monatsbeträge können in anderen Monaten desselben Kalenderjahres berücksichtigt werden. Allerdings kann der steuerfreie Jahresbetrag uneingeschränkt nur dann angesetzt werden, wenn die Tätigkeit während eines ganzen Kalenderjahres ausgeübt worden ist.

- an Kreisbeigeordnete
345,- DM monatlich (4.140,- DM jährlich).

Neben den oben genannten steuerfreien Beträgen wird die Erstattung der tatsächlichen Fahrtkosten für die Fahrten von der Wohnung zum Sitzungsort und zurück als steuerfreie Aufwandsentschädigung anerkannt.

Übersteigen die Aufwendungen für die Wahrnehmung des Ehrenamtes die steuerfreien Entschädigungen, kann der Ehrenbeamte sie als Werbungskosten geltend machen. Die Aufwendungen sind gegenüber dem Finanzamt nachzuweisen oder glaubhaft zu machen.

2.5.3 Steuerliche Behandlung der Aufwendungen im Zusammenhang mit der Wahl zum hauptamtlichen Bürgermeister

Der Direktwahl geht (meist) ein Wahlkampf voraus. Dieser ist (auch) für die Kandidaten mit Kosten verbunden.

a) Zur **steuerlichen Behandlung der Aufwendungen im Zusammenhang mit der Wahl** hat das Finanzministerium Nordrhein-Westfalen mit Schreiben vom 22. September 1997 an den nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebund wie folgt Stellung genommen:

1. Aufwendungen eines Kandidaten im Zusammenhang mit der Wahl zum hauptamtlichen Bürgermeister sind dem Grund nach Werbungskosten. Sie können steuermindernd berücksichtigt werden, sobald ein hinreichend konkreter Zusammenhang mit der angestrebten Tätigkeit erkennbar ist. Davon wird bei einem durch eine Partei aufgestellten Bewerber im allgemeinen ab dem Zeitpunkt ausgegangen werden können, in dem er von seiner Partei nominiert wurde. Bei einem sog. Einzelbewerber dürfte es sich für den Regelfall als zweckmäßig erweisen, auf den Beginn der Unterschriftensammlung abzustellen.

Welche Aufwendungen im Einzelnen steuermindernd berücksichtigt werden dürfen, richtet sich letztlich nach den Umständen des Einzelfalls. Zu den typischerweise als Werbungskosten abziehbaren Wahlkampfkosten zählen vor allem Fahrtkosten, Saal- und Büromiete, Ausgaben für eine Sekretärin, für Broschüren und sonstiges Werbematerial. Aufwendungen für ein häusliches Arbeitszimmer sowie für „Geschenke“ lässt das Gesetz nur unter bestimmten Voraussetzungen und in beschränkter Höhe zum Abzug zu. (Hinweis auf den gemäß § 9 Abs. 5 EStG auch für den Werbungskostenabzug geltenden § 4 Abs. 5 Nrn. 1 und 6 b EStG). Zur steuerlichen Behandlung von Bewirtungskosten verweise ich auf das Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 27.01.1992 IV B 6 – S 2354 – 22/91 II an den Deutschen Städte- und Gemeindebund (folgt unter b) sowie auf die Beschränkung des Werbungskostenabzugs nach § 4 Abs. 5 Nr. 2 EStG.

2. Für den Nachweis bzw. die Glaubhaftmachung der entstandenen Aufwendungen gelten die allgemeinen Grundsätze. Danach sind die geltend gemachten Ausgaben grundsätzlich im Wege des Einzelnachweises zu belegen. Lediglich für Verpflegungsaufwendungen anlässlich einer auswärtigen Tätigkeit sieht das Gesetz feste Pauschalen vor (§ 4 Abs. 5 Nr. 5 EStG).
3. Muss der Bewerber seiner Partei verauslagte Wahlkampfkosten erstatten, so zählt diese Erstattung ebenfalls zu den abziehbaren Werbungskosten.
4. Werden dem Bewerber von dritter Seite Gelder zur Bestreitung seines Wahlkampfes zugewendet, so sind diese ggf. als Schenkung zu behandeln. Die zugewendeten Beträge sind beim Bewerber nicht als steuerpflichtige Einnahmen zu erfassen und darüber hinaus auch nicht auf die von ihm steuerlich geltend gemachten Aufwendungen anzurechnen.
5. Spenden, die eine Wähler-Unterstützungsinitiative für den von ihr unterstützten Bürgermeisterkandidaten sammelt und an diesen zur Bestreitung von Wahlkampfkosten weiterleitet, sind beim Geber nicht abziehbar. Derartige Spenden zur Förderung politischer Zwecke können nach geltendem Recht steuerlich nur berücksichtigt werden, wenn sie entweder an eine politische Partei im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes oder an eine unabhängige Wählervereinigung geleistet werden (§§ 10 b Abs. 2, 34 g EStG).

Eine Wähler-Unterstützungsinitiative darf deshalb – unabhängig von ihrer Rechtsform – keine Spendenbestätigungen für steuerliche Zwecke ausstellen. Zahlungen, die in diesem Zusammenhang von Unternehmen geleistet werden, sind bei dem in den Fragen 4, 5 und 7 ihres Bezugsschreibens zum Ausdruck gebrachten Sachverhalt keine Betriebsausgaben.

6. Wähler-Unterstützungsinitiativen sind im Zweifel als nichtrechtsfähige Vereine zu qualifizieren und unterliegen als solche der unbeschränkten Körperschaftsteuerpflicht nach § 1 Abs. 1 Nr. 5 des Körperschaftsteuergesetzes (KStG). Körperschaftsteuerpflichtige Einkünfte der Unterstützungsinitiativen sind z.B. Erträge aus der Anlage etwaigen Vermögens (z.B. Zinserträge). Die von ihnen eingeworbenen Gelder selbst gehören demgegenüber nicht zu den steuerpflichtigen Einkünften. Andererseits sind Aufwendungen, die entsprechend der Zweckbestimmung aus dem Vermögen der Initiativen geleistet werden, nach § 10 Nr. 1 KStG bei der Ermittlung des Einkommens nicht abzugsfähig. Dies gilt unabhängig davon, ob die Gelder an den Kandidaten weitergeleitet oder dessen Aufwendungen unmittelbar durch die Wählerinitiative getragen werden. Das Einkommen aus der Vermögensverwaltung wird nur dann der Besteuerung unterworfen, wenn es den Freibetrag nach § 24 KStG in Höhe von 7500,- DM übersteigt.

Die Wähler-Unterstützungsinitiativen unterliegen der Gewerbesteuer, soweit sie einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb begründen (§ 2 Abs. 3 GewStG). Dies ist im Bereich der Vermögensverwaltung aber grundsätzlich nicht anzunehmen.

- b) Zur **steuerlichen Behandlung von Bewirtungskosten** hat das Bundesministerium der Finanzen (BMF) mit Schreiben vom 27. Januar 1992 ausgeführt:

Nach den geltenden Verwaltungsanweisungen der obersten Finanzbehörden der Länder, die vom Bundesfinanzhof im Urteil vom 08.03.1974 (BStBl. II S. 407) bestätigt worden sind, stellen Wahlkampfkosten bei hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten Werbungskosten im Rahmen ihrer Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit dar. Die Aufwendungen können im Einzelnen jedoch nur dann als Werbungskosten anerkannt werden, wenn sie nicht als Repräsentationsaufwendungen den nach § 12 Nr. 1 EStG nicht abziehbaren Kosten der Lebensführung zuzurechnen sind. Hierzu gehören insbesondere Bewirtungskosten, die allenfalls nur mittelbar mit dem angestrebten Wahlamt im Zusammenhang stehen. Bewirtungskosten gehören deshalb grundsätzlich nicht zu den als Werbungskosten abziehbaren Wahlkampfkosten (vgl. hierzu auch BfH-Urteil vom 23.01.1991, BStBl. II S. 396). Dies schließt nicht aus, dass in besonders gelagerten Einzelfällen besondere Umstände eine Trennung der Bewirtungskosten von den Aufwendungen für die Lebensführung und damit den Werbungskostenabzug zu rechtfertigen vermögen. Derartige Einzelfälle sind allerdings einer generalisierenden Regelung nicht zugänglich.

c) Zur **steuerlichen Behandlung der von dritter Seite zugewendeten Wahlkampfkosten** schreibt das Finanzministerium am 14. November 1985:

1. Wahlkampfspenden, die unmittelbar einer Partei im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes (nach Sinn und Zweck der Vorschrift einschließlich ihrer Gebietsverbände) zur freien Verwendung zufließen, sind nach § 13 Abs. 1 Nr. 18 ErbStG steuerfrei. Eine steuerfreie Zuwendung an die Partei ist auch dann noch gegeben, wenn die Zuwendung von der Partei entsprechend dem Wunsch des Spenders an einen bestimmten oder bestimmte Abgeordnete (Kandidaten) zur Verwendung für deren politische Arbeit, insbesondere für den Wahlkampf weitergeleitet und in dem Rechenschaftsbericht der Partei ausgewiesen wird. Bloße Verwendungswünsche begründen für den Zuwendungsempfänger keine Verpflichtung, die Zuwendung entsprechend zu verwenden. Sie können nicht in eine Auflage umgedeutet werden. Ihnen kommt deshalb für die steuerliche Beurteilung der Zuwendung keine Bedeutung zu. Dabei ist es unerheblich, ob die Partei die Zuwendung dem Wunsch des Spenders entsprechend tatsächlich an den Abgeordneten (Kandidaten) weiterleitet oder nicht. Weist die Partei die Zuwendung allerdings nicht im Rechenschaftsbericht aus, so ist davon auszugehen, dass die Zuwendung mit einer Auflage zugunsten des Abgeordneten (Kandidaten) versehen war, es sich infolgedessen um eine steuerpflichtige Zuwendung an diesen handelt (s. unter Nr. 2).
2. Freigebeige Zuwendungen an Abgeordnete (Kandidaten) selbst unterliegen der Schenkungssteuer. Sie fallen nicht unter die Vorschrift des § 13 Abs. 1 Nr. 18 ErbStG, nach der nur Zuwendungen an die im Gesetz abschließend genannten politischen Parteien, nicht aber Zuwendungen für politische Zwecke allgemein von der Steuer ausgenommen sind. Eine mit der Zuwendung verbundene allgemeine Auflage, die Mittel für den Wahlkampf zu verwenden, ist nach § 10 Abs. 9 ErbStG nicht abzugsfähig. Sie kommt dem Abgeordneten (Kandidaten) selbst zugute, indem ihm im Umfang der Zuwendung eigene Aufwendungen erspart werden. Das gilt auch, soweit

ein Spender Sachaufwendungen des Abgeordneten (Kandidaten) auf eigene Rechnung übernimmt. Für die nicht unter § 13 Abs. 1 Nr. 1 Satz 2 ErbStG fallenden Gegenstände ist in diesen Fällen zusätzlich der Freibetrag des § 13 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b ErbStG zu gewähren.

Ist die Zuwendung an den Abgeordneten (Kandidaten) mit der Auflage beschwert, den zugewendeten Betrag an die Partei weiterzuleiten, so mindert diese Auflage bei ihrer Ausführung den Erwerb des Empfängers. Bei Wahlkampfspenden sind schriftliche Abmachungen mit einer entsprechenden Fixierung der Auflage allerdings nicht üblich. Das Vorliegen einer Zuwendung unter der Auflage der Weiterleitung an die Partei ist deshalb zu unterstellen, wenn die Zuwendung nachweislich an die Partei weitergeleitet worden ist. Als Zuwendungsempfänger gilt dann die Partei (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 ErbStG).

Nicht als freigebige Zuwendungen sind solche Zahlungen anzusehen, die dem Abgeordneten (Kandidaten) aus Mitteln der Partei für politische Zwecke einschließlich der Bestreitung des Wahlkampfs geleistet werden.

3. Zuwendungen an steuerlich selbstständige Vereinigungen, die zu dem Zweck gegründet worden sind, die ihnen von ihren Mitgliedern zugeführten Mittel für politische Zwecke, insbesondere zur Bestreitung der Wahlkampfkosten bestimmter Abgeordneter (Kandidaten) zu verwenden, fallen nicht unter § 13 Abs. 1 Nr. 18 ErbStG. Da diese Zuwendungen mit der Auflage beschwert sind, sie entweder für politische Zwecke (auch Verteilung der Spenden nach eigenem Ermessen an Abgeordnete) zu verwenden oder sie an bestimmte Abgeordnete (Kandidaten) für deren Wahlkampf weiterzuleiten, wird die Vereinigung selbst nicht bereichert. Eine Schenkungssteuerpflicht ergibt sich somit nur,
 - a) soweit die Zuwendung für politische Zwecke verwendet werden soll (steuerpflichtige Zweckzuwendung im Sinne des § 8 ErbStG). Steuerschuldner ist die mit der Ausführung der Zweckzuwendung beschwerte Vereinigung. Die Verteilung der Mittel an politische Einrichtungen oder an Abgeordnete (Kandidaten) nach eigenem Ermessen der Vereinigung ist kein zusätzlicher Besteuerungstatbestand;
 - b) soweit die Mittel durch die Vereinigung einem zuvor bestimmten Abgeordneten (Kandidaten) entsprechend der Auflage des Spenders zugeleitet werden (freigebige Zuwendung im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 2 ErbStG). Steuerschuldner ist der jeweilige Empfänger.

2.6 Sozialversicherungspflicht

2.6.1 Sozialversicherungspflicht der ehrenamtlichen Bürgermeister, Beigeordneten und Ortsvorstehern

2.6.1.1 Grundsätze für die Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung

Ehrenamtliche Bürgermeister, ehrenamtliche (Kreis-)Beigeordnete und Ortsvorsteher sind als Ehrenbeamte **dem Grunde nach** in der gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung versicherungspflichtig. Im Unterschied dazu sind Berufsbeamte wegen der beamtenrechtlichen Gewährleistung einer lebenslangen Versorgung und Hinterbliebenenversorgung von der Versicherungspflicht befreit. Der Grund liegt darin, dass für Ehrenbeamte gesetzlich die Gewährleistung einer Versorgung nach beamtenrechtlichen Grundsätzen ausgeschlossen ist (§ 115 Abs. 2 Satz 1 BRRG).

Nach ständiger Rechtsprechung stehen Ehrenbeamte in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis gegen Entgelt, wenn sie zusätzlich zu Repräsentationsaufgaben hinaus Verwaltungsaufgaben wahrnehmen und hierfür eine den tatsächlichen Aufwand übersteigende pauschale Entschädigung erhalten³⁶⁸.

Das Bundessozialgericht hat im Urteil vom 21.01.1969³⁶⁹ einen ehrenamtlichen Bürgermeister im Saarland als leitenden, in einem versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis stehenden Angestellten angesehen und dies damit begründet, dass ein saarländischer Bürgermeister nicht nur Repräsentationsfunktionen hat, sondern zugleich die Spitze der Gemeindeverwaltung ist.

Auch im Falle eines ehrenamtlichen Beigeordneten mit Geschäftsbereich einer Stadt in Rheinland-Pfalz hat das Bundessozialgericht in seinem Urteil vom 22.02.1996³⁷⁰ das Vorliegen eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses bejaht und somit Sozialversicherungspflicht angenommen.

Die als Pauschale gezahlte Aufwandsentschädigung an ehrenamtliche Bürgermeister und (Kreis-)Beigeordnete unterliegt allerdings nur insoweit der Sozialversicherungspflicht, als sie steuerpflichtig ist. Von der erzielten

368 Siehe hierzu BSGE 47, 201 ff.

369 Breithaupt, 1969, S. 823.

370 DÖV 1997, S. 75.

Aufwandsentschädigung sind grundsätzlich zwei Drittel als Arbeitsentgelt im Sinne des § 14 SGB IV anzusehen, sofern nicht im Einzelfall vom Finanzamt auf Antrag ein höherer Aufwand anerkannt wird. Der Teil der Aufwandsentschädigung, der über den wirklichen Aufwand hinausgeht, gehört zum Arbeitsentgelt.

Nähere Auskünfte geben die Sozialversicherungsträger.

2.6.1.2 Gesetzliche Rentenversicherung

In der gesetzlichen Rentenversicherung besteht Versicherungspflicht, soweit nicht eine der folgenden Tatbestände der Versicherungsfreiheit besteht:

1. Versicherungsfreiheit wegen Geringfügigkeit (§ 5 Abs. 2 SGB VI in Verbindung mit § 8 Abs. 1 SGB IV).
2. Versicherungsfreiheit wegen Bezug einer Vollrente wegen Alters oder einer Beamtenversorgung nach Erreichen der Altersgrenze (§ 5 Abs. 4 SGB VI).
3. Versicherungsfreiheit bei Gewährleistungsentscheidung (nur möglich bei hauptberuflichen Beamten).
4. Frühere Befreiung als Angestellter wegen eines Verdienstes über der Jahresarbeitsverdienstgrenze (§ 231 Abs. 1 SGB VI).

Trotz Versicherungsfreiheit hat der Dienstherr in den Fällen der Nummern 1 und 2 Arbeitgeberbeiträge in Höhe von 12 v.H. des Arbeitsentgelts, das beitragspflichtig wäre, wenn der Beschäftigte versicherungspflichtig wäre, zu zahlen (§ 172 Abs. 1 und 3 SGB VI).

2.6.1.3 Gesetzliche Krankenversicherung

In der gesetzlichen Krankenversicherung besteht Versicherungspflicht, soweit nicht eine der folgenden Tatbestände der Versicherungsfreiheit besteht:

1. Versicherungsfreiheit bei geringfügiger Beschäftigung (§ 7 SGB V in Verbindung mit § 8 Abs. 1 SGB IV).
2. Bei Pensionären und selbstständig Erwerbstätigen (§ 5 Abs. 5 SGB V).
3. Bei Anspruch auf beamtenrechtliche Beihilfe im Hauptberuf (§ 6 Abs. 3 SGB V).
4. Versicherungsfreiheit durch Überschreiten der Jahresarbeitsverdienstgrenze (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 SGB V).

Trotz Versicherungsfreiheit hat der Dienstherr in den Fällen der Nummer 1 pauschale Arbeitgeberbeiträge in Höhe von 10 v.H. des Arbeitsentgelts zu zahlen (§ 249 b SGB V).

2.6.1.4 Arbeitslosenversicherung

In der Arbeitslosenversicherung wurde durch das Erste SGB III-Änderungsgesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2970) die Beschäftigung als ehrenamtlicher Bürgermeister oder ehrenamtlicher (Kreis-)Beigeordneter mit Wirkung vom 1. Januar 1998 versicherungsfrei gestellt (§ 27 Abs. 3 Nr. 4 SGB III).

2.6.1.5 Pflegeversicherung

Bei einer Pflichtmitgliedschaft oder einer freiwilligen Mitgliedschaft in der gesetzlichen Krankversicherung besteht grundsätzlich auch Versicherungspflicht in der sozialen Pflegeversicherung.

2.6.1.6 Unfallversicherung

Ehrenamtlich Tätige sind in der gesetzlichen Unfallversicherung versichert (§ 2 Abs. 1 Nr. 10 SGB VII). Die Beiträge sind von der kommunalen Gebietskörperschaft zu entrichten (§ 150 SGB VII). Nach Eintritt eines Unfalls gewährt die Unfallkasse insbesondere Heilbehandlung, Verletztenrente, Sterbegeld, Rente an Hinterbliebene. Sachschäden sind nicht versichert.

Ehrenbeamte haben nach einem Dienstunfall gemäß § 68 BeamtVG Anspruch auf ein Heilverfahren (§ 33 BeamtVG); der Ehrenbeamte kann wählen, ob er die Leistungen aus der Unfallversicherung oder nach § 33 BeamtVG in Anspruch nimmt. Außerdem kann ihm Ersatz von Sachschäden (§ 32 BeamtVG) und ein nach billigem Ermessen festzusetzender Unterhaltsbeitrag gewährt werden.

2.6.2 Sonstige bei kommunalen Gebietskörperschaften ehrenamtlich tätige Personen

Sonstige bei den kommunalen Gebietskörperschaften ehrenamtlich tätige Personen, die weisungsgebundene Aufgaben wahrnehmen und hierfür eine Aufwandsentschädigung erhalten, durch die nicht nur die notwendigen baren Auslagen, sondern auch die sonstigen persönlichen Aufwendungen und damit auch Arbeitszeit und Arbeitsleistung abgegolten werden, stehen

ebenfalls wie die Ehrenbeamte in einem Beschäftigungsverhältnis zur Kommune und unterliegen damit grundsätzlich mit dem steuerpflichtigen Teil der Aufwandsentschädigung der Versicherungs- und Beitragspflicht in der Sozialversicherung, soweit nicht die einschlägigen Vorschriften über Versicherungsfreiheit zur Anwendung kommen. Das gilt z.B.

- für kommunale ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte,
- für ehrenamtliche Koordinatoren im Bereich Altenarbeit,
- für ehrenamtliche Koordinatoren im Bereich Jugendarbeit,
- für ehrenamtliche Feuerwehrangehörige, Wehrleiter, Wehrführer,

nicht aber für Rats- und Ausschussmitglieder (vgl. IV./2.6.3).

Die Ausführungen unter Nummer 2.6.1 gelten für diese ehrenamtlich tätigen Personen sinngemäß.

Abweichend davon ist zu beachten:

- a) Die Steuerfreiheit der Aufwandsentschädigung nach § 3 Nr. 12 EStG ist nicht in einem besonderen Erlass „lex specialis“ geregelt, sondern es wird nach Abschnitt 13 der Lohnsteuerrichtlinien zu § 3 Nr. 12 EStG verfahren. Nach Absatz 4 dieser Richtlinien kann zur Erleichterung der Feststellung, inwieweit die Aufwandsentschädigung steuerfrei ist, d.h., inwieweit sie als Abgeltung der Aufwendungen anzusehen ist, die steuerlich als Werbungskosten oder Betriebsausgaben abziehbar wären, ohne Nachweisführung angenommen werden:
 - 1/3 der Aufwandsentschädigung, mindestens 50,00 DM monatlich, wenn die Anspruchsberechtigten und der (Höchst-)Betrag durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt sind,
 - 1/3 der Aufwandsentschädigung, mindestens 50,00 DM monatlich und höchstens 300,00 DM monatlich, wenn die Anspruchsberechtigten und der (Höchst-)Betrag nicht durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt sind.
- b) Neben der Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 12 EStG kann je nach Art der Tätigkeit zusätzlich ein Steuerfreibetrag nach § 3 Nr. 26 EStG in Betracht kommen (z.B. für Funktionsträger der Feuerwehr). Nach § 3 Nr. 26 EStG sind Einnahmen aus nebenberuflichen Tätigkeiten als Übungsleiter, Ausbilder, Erzieher, Betreuer oder vergleichbaren nebenberuflichen Tätigkeiten bis zur Höhe von insgesamt 3.600,00 DM im Jahr (bis 31.12.1999: Aufwandsentschädigung bis 2.400,00 DM im Jahr) steuerfrei. Das Gleiche gilt für nebenberufliche künstlerische Tätigkeiten oder für die nebenberufliche Pflege alter, kranker oder behinderter Menschen im Dienst oder Auftrag einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einer unter § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes fallenden Einrichtung zur Förderung gemeinnütziger, mildtätiger oder kirchlicher Zwecke (§§ 52 bis 54 AO). Nebenberuflich wird eine Tätigkeit aus-

geübt, wenn sie nicht mehr als ein Drittel der Arbeitszeit eines vergleichbaren Vollzeiterwerbs in Anspruch nimmt.

Wenn sowohl § 3 Nr. 12 als auch § 3 Nr. 26 EStG zur Anwendung kommen, sind sie in der für den Steuerpflichtigen günstigsten Reihenfolge anzuwenden.

Bei den Funktionsträgern der Feuerwehr ist der Teil der Aufwandsentschädigung, der unter die Vorschrift des § 3 Nr. 26 EStG fällt, in der folgenden Übersicht zusammengefasst:

Kreisfeuerwehrinspekteure und deren Stellvertreter	40 v.H.
Kreis- und Stadtfeuerwehrobmäner	20 v.H.
Wehrleiter und deren Stellvertreter	60 v.H.
Wehrführer und deren Stellvertreter	60 v.H.
Gerätewart	20 v.H.
Führer mit Aufgaben, die denen des Wehrführers vergleichbar sind, und ihre ständigen Vertreter (z.B. Zugführer des Gefahrstoffzuges)	65 v.H.
Kreisausbilder, die Ausbilder in Gemeinden und kreisfreien Städten mit Aufgaben, die mit denen der Kreisausbilder vergleichbar sind	100 v.H.
Kreisjugendfeuerwehrwarte, Jugendfeuerwehrwarte	65 v.H.
Feuerwehrangehörige für die Alarm- und Einsatzplanung	15 v.H.
Feuerwehrangehörige für die Bedienung, Wartung und Pflege der Informations- und Kommunikationsmittel	20 v.H.

Beispiel

Ein ehrenamtlicher Wehrführer der freiwilligen Feuerwehr erhält im Jahr 1999 eine Aufwandsentschädigung in Höhe von monatlich 600,00 DM

Lösung A

Aufwandsentschädigung	600,00 DM
Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 26 EStG	
60% von 600,00 DM = 360,00 DM, höchstens 200,00 DM =	200,00 DM
Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 12 EStG	
1/3 von 400,00 DM =	133,33 DM
Steuerpflichtig	<u>333,33 DM</u> 266,67 DM

Lösung B

Aufwandsentschädigung	600,00 DM	
Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 12 EStG		
1/3 von 600,00 DM =	200,00 DM	
Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 26 EStG		
60% von 400,00 DM = 240,00 DM, höchstens 200,00 DM =	200,00 DM	400,00 DM
Steuerpflichtig		<u>200,00 DM</u>

Für den Steuerpflichtigen günstiger ist die Lösung B. Als monatliches Arbeitsentgelt nach § 14 Abs. 1 Satz 1 SGB IV sind 200,00 DM zu berücksichtigen.

- c) Es besteht ggf. auch Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung. Eine dem § 27 Abs. 3 Nr. 4 SGB III vergleichbare Ausnahmeregelung gibt es für sonstige im Kommunalbereich ehrenamtlich tätige Personen nicht.

2.6.3 Ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Vertretungsorgane

Die Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften, wie Gemeindevertretung, Stadtrat, Verbandsgemeinderat, Kreistag und Bezirkstag sowie deren Ausschüsse und die Mitglieder von Ortsbeiräten und anderen kommunalen Beiräten gehören in Ausübung dieses Mandats nicht zum Personenkreis der abhängig Beschäftigten. Die Aufwandsentschädigung für diese Ehrenämter ist sozialversicherungsrechtlich nicht relevant. Es besteht insoweit keine Versicherungs- und Beitragspflicht zur gesetzlichen Renten-, Kranken-, Pflege und Arbeitslosenversicherung.

2.6.4 Auswirkungen der Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse ab 1. April 1999

Die für kommunale Ehrenbeamte dem Grunde nach bestehende Versicherungspflicht in der Sozialversicherung kommt nicht zum Tragen, wenn der steuerpflichtige Teil der Aufwandsentschädigung die Geringfügigkeitsgrenze des § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV nicht überschreitet. Diese Versicherungsfreiheit wurde durch das Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse vom 24.03.1999 (BGBl. I S. 388) mit Wirkung ab 01.04.1999 grundlegend geändert.

2.6.4.1 Rechtslage bis 31. 03. 1999

Betrag der steuerpflichtige Teil der Aufwandsentschädigung nicht mehr als ein Siebtel der monatlichen Bezugsgröße,

Jahr	Ein Siebtel der monatlichen Bezugsgröße
1996	590 DM
1997	610 DM
1998	620 DM
1999	630 DM

so bestand in allen Zweigen der Sozialversicherung Versicherungsfreiheit. Beiträge zur Sozialversicherung waren nicht zu zahlen. Lag der steuerpflichtige Teil der Aufwandsentschädigung zwar über einem Siebtel der Bezugsgröße, war er aber nicht höher als ein Sechstel des Gesamteinkommens (= Summe der Einkünfte im Sinne des Einkommensteuerrechts), so bestand ebenfalls noch umfassend Versicherungs- und Beitragsfreiheit.

2.6.4.2 Rechtslage ab 01.04.1999

Ab 01.04.1999 ergeben sich bei den kommunalen Ehrenbeamten, deren steuerpflichtiger Teil der Aufwandsentschädigung bisher die Geringfügigkeitsgrenzen nicht überstieg und die daher in ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit bislang umfassend sozialversicherungsfrei waren, folgende wesentliche Änderungen:

- Wer als Arbeiter oder Angestellter bereits rentenversicherungspflichtig beschäftigt ist, unterliegt ab 01.04.1999 uneingeschränkt auch im Ehrenamt mit dem steuerpflichtigen Teil der Aufwandsentschädigung stets der Rentenversicherungspflicht.

Versicherungspflicht besteht dann regelmäßig auch in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung, soweit hier nicht Ausnahmeregelungen zur Anwendung kommen (z.B. Überschreiten der Jahresarbeitsverdienstgrenze).

- Wer bislang nicht rentenversicherungspflichtig beschäftigt ist (z.B. Selbständige, Beamte, Altersrentner, Pensionäre, Hausfrauen/Hausmänner), bleibt ab 01.04.1999 zwar weiterhin rentenversicherungsfrei, wenn der steuerpflichtige Teil der Aufwandsentschädigung im Monat 630,00 DM nicht überschreitet. Trotz dieser Versicherungsfreiheit ist allerdings vom Arbeitgeber (Kommune) ab 01.04.1999 ein Pauschalbeitrag zur Rentenversicherung in Höhe von 12 v.H. zu zahlen.

Der rentenversicherungsfreie kommunale Ehrenbeamte hat die Möglichkeit, auf die Versicherungsfreiheit in der gesetzlichen Rentenversicherung zu verzichten und kann auf diese Weise vollwertige Pflichtbeitragszeiten erwerben,

die auf alle Leistungen anspruchsbegründend angerechnet werden (z.B. Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit).

Wer bislang nicht krankenversicherungspflichtig beschäftigt ist (in etwa gleicher Personenkreis) bleibt auch künftig im Ehrenamt krankenversicherungsfrei, wenn der steuerpflichtige Teil der Aufwandsentschädigung 630,00 DM im Monat nicht überschreitet. Trotz dieser Versicherungsfreiheit ist ein Pauschalbeitrag zur Krankenversicherung in Höhe von 10 v.H. fällig, wenn der Ehrenbeamte Mitglied einer gesetzlichen Krankenkasse ist.

Bestand bisher Versicherungsfreiheit, weil der steuerpflichtige Teil der Aufwandsentschädigung zwar ein Siebtel der Bezugsgröße, aber nicht ein Sechstel des Gesamteinkommens überschritt, so endet diese zum 31.03.1999. Ab 01.04.1999 besteht im Ehrenamt dann grundsätzlich Versicherungspflicht in der Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung, soweit nicht die sonstigen Ausnahmeregelungen in Betracht kommen.

Die Neuregelungen werden im Folgenden näher erläutert:

2.6.4.2.1 Hauptberufliche Arbeiter oder Angestellte

Infolge der Neufassung der §§ 8 SGB IV, 7 SGB V und 5 Abs. 2 SGB VI sind bei der Prüfung, ob die Entgelthöhe die Geringfügigkeitsgrenze in der Renten- und/oder Krankenversicherung überschreitet, jeweils sowohl geringfügige als auch nicht geringfügige versicherungspflichtige Beschäftigungen zusammenzurechnen. Wird demzufolge bereits eine nicht geringfügige versicherungspflichtige Beschäftigung ausgeübt, so scheidet logischerweise für jede weitere – für sich allein geringfügige – Beschäftigung von vornherein Versicherungsfreiheit wegen Geringfügigkeit nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV aus. Es sind dann aus dem steuerpflichtigen und beitragspflichtigen Teil der Aufwandsentschädigung ggf. nach den allgemeinen Vorschriften je zur Hälfte durch Arbeitgeber oder Arbeitnehmer Pflichtbeiträge zur Rentenversicherung und in der Regel auch zur Kranken- und Pflegeversicherung zu zahlen.

Beispiel 1

Hauptberuflich versicherungspflichtiger Arbeiter

Bruttolohn monatlich 5.000,00 DM

Ehrenamtlicher Bürgermeister

Aufwandsentschädigung monatlich 900,00 DM,

steuerpflichtig $\frac{2}{3}$ = 600,00 DM

Brutto/Netto-Abrechnung der Aufwandsentschädigung:

	März 1999 DM	April 1999 DM
Brutto	900,00	900,00
abzüglich Arbeitnehmeranteil aus 600,00 DM zur		
RV (9,75%)	–	58,50
KV (6,75%)*	–	40,50
Pfl. (0,85%)	–	5,10
Lohnsteuer, Kl. VI	143,00	143,00
Kirchensteuer (9%)	12,87	12,87
Netto	744,13	640,03

*Angenommener Beitragssatz zur Krankenversicherung: 13,5%

Wer ab 01.04.1999 durch die Addition des beitragspflichtigen Arbeitsentgelts aus der Hauptbeschäftigung mit dem steuerpflichtigen und beitragspflichtigen Teil der Aufwandsentschädigung die Jahresarbeitsverdienstgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung überschreitet, wird ab Beginn des Folgejahres, falls die Jahresarbeitsverdienstgrenze weiterhin überschritten wird, in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherungsfrei, muss sich also künftig insoweit freiwillig oder privat absichern. Für das Kalenderjahr des erstmaligen Überschreitens verbleibt es bei der Versicherungspflicht, wobei unter Beachtung des § 22 Abs. 2 SGB IV eine anteilige Beitragskürzung vorzunehmen ist.

Beispiel 2

Kalenderjahr 1999

Hauptberuflich versicherungspflichtiger Angestellter

Bruttogehalt monatlich 6.000,00 DM

Ehrenamtlicher Bürgermeister, Aufwandsentschädigung mtl. 900,00 DM, steuerpflichtig 2/3 = 600,00 DM

Monatliche Beitragsbemessungsgrenze 1999 in der Krankenversicherung: 6.375,00 DM

Monatliche Beitragsbemessungsgrundlage für die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung ab April 1999:

Hauptberuf $\frac{6375 \times 6000}{6600} = 5.795,45$ DM

Ehrenamt $\frac{6375 \times 600}{6600} = 579,55$ DM

Brutto/Netto-Abrechnung der Aufwandsentschädigung:

	März 1999 DM	April 1999 DM
Brutto	900,00	900,00
abzüglich Arbeitnehmeranteil aus 600,00 DM zur		
RV aus 600,00 (9,75%)	–	58,50
KV aus 579,55 (6,75%)*	–	39,12
Pfl. aus 579,55 (0,85%)	–	4,93
Lohnsteuer, Kl. VI	143,00	143,00
Kirchensteuer (9%)	12,87	12,87
Netto	744,13	641,58

*Angenommener Beitragssatz zur Krankenversicherung: 13,5%

Da das gesamte Arbeitsentgelt im Jahre 1999 die Jahresarbeitsverdienstgrenze in der Krankenversicherung (identisch mit der Beitragsbemessungsgrenze) überschreitet, endet bei angenommenen gleichbleibenden Einkommensverhältnissen ab 01.01.2000 die Versicherungspflicht in der Krankenversicherung. Bei einer weiteren freiwilligen oder privaten Absicherung in der Krankenversicherung ab 01.01.2000 besteht ein Anspruch auf Beitragszuschuss nach Maßgabe des § 257 SGB V. Es kommt insoweit zu einer anteiligen Zuschussbeteiligung beider Arbeitgeber. Dies gilt auch bezüglich der Beiträge zur Pflegeversicherung.

Wer bereits im Hauptberuf allein ein Arbeitsentgelt über der Jahresarbeitsverdienstgrenze erzielt, demzufolge bisher bereits in der Krankenversicherung versicherungsfrei ist und dessen steuerpflichtiger Teil der Aufwandsentschädigung 630,00 DM im Monat nicht überschreitet, wird im Ehrenamt ab 01.04.1999 wie folgt versicherungsrechtlich beurteilt:

Rentenversicherung: Versicherungspflichtig

(weil Zusammenrechnung der Arbeitsentgelte aus dem rentenversicherungspflichtigen Hauptberuf und dem Ehrenamt).

Krankenversicherung: Versicherungsfrei wegen Geringfügigkeit

(keine Zusammenrechnung mit dem Arbeitsentgelt aus der Hauptbeschäftigung, da insoweit Versicherungsfreiheit in der Krankenversicherung – § 7 Satz 2 SGB V).

Pflegeversicherung:

Dem Grunde nach Versicherungspflicht, jedoch keine Beitragszahlung, da bereits über Hauptberuf Beitragszahlung bis zur Höchstgrenze. Auch kein anteiliger Beitragszuschuss.

Beispiel 3

Hauptberuflich versicherungspflichtiger Arbeiter

Bruttolohn monatlich 7.000,00 DM

Ehrenamtlicher Bürgermeister, Aufwandsentschädigung mtl. 900,00 DM, steuerpflichtig 2/3 = 600,00 DM

AOK-Mitglied

Brutto/Netto-Abrechnung der Aufwandsentschädigung:

	März 1999 DM	April 1999 DM
Brutto	900,00	900,00
abzüglich Arbeitnehmeranteil aus 600,00 DM zur		
RV (9,75%)	–	58,50
KV	–	–*
Pfl.	–	–
Lohnsteuer, Kl. VI	143,00	143,00
Kirchensteuer (9%)	12,87	12,87
Netto	744,13	685,63

*Ab 01.04.1999 ist vom Arbeitgeber ein Pauschalbeitrag zur Krankenversicherung in Höhe von monatlich 60,00 DM (=10%) zu zahlen.

Überschreitet das Arbeitsentgelt die Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung (1999: 8.500,00 DM monatlich, 2000: 8.600,00 DM) – allein aus der Hauptbeschäftigung oder durch die Addition mit dem Ehrenamt – so ist ab 01.04.1999 unter Beachtung des § 22 Abs. 2 SGB IV eine anteilige Beitragskürzung vorzunehmen.

Beispiel 4

Hauptberuflich Angestellter

Bruttogehalt 9.000,00 DM

Ehrenamtlicher Bürgermeister, Aufwandsentschädigung mtl. 900,00 DM, steuerpflichtig 2/3 = 600,00 DM

Beitragsbemessungsgrundlage für die Beiträge zur Rentenversicherung ab April 1999:

Hauptberuf $\frac{8500 \times 9000}{9600} = 7.968,75$ DM

Ehrenamt $\frac{8500 \times 600}{9600} = 531,25$ DM

Bei den in der Grenzregion wohnenden kommunalen Ehrenbeamten, die hauptberuflich im nahen EG-Ausland (z.B. Frankreich, Luxemburg) beschäftigt sind, ist die Vorschrift des Art. 14 Abs. 2 Buchst. b) Ziffer i VO (EWG) Nr. 1408/71 zu beachten, die nach dem Wohnsitzprinzip auch die im Ausland ausgeübte "Hauptbeschäftigung" deutschem Sozialversicherungsrecht unterwirft. Wer hierzu nähere Auskunft wünscht – auch zu den möglichen Ausnahmevereinbarungen – sollte sich diesbezüglich an die Deutsche Verbindungsstelle Krankenversicherung – Ausland, Postfach 20 03 44, 53170 Bonn, wenden.

2.6.4.2.2 Keine versicherungspflichtige Beschäftigung neben dem Ehrenamt

Wer neben dem Ehrenamt nicht als Arbeiter oder Angestellter versicherungspflichtig beschäftigt ist und dessen steuerpflichtiger Teil der Aufwandsentschädigung 630,00 DM im Monat nicht überschreitet, bleibt auch ab 01.04.1999 weiterhin sozialversicherungsfrei. Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung werden demnach auch künftig nicht von der Aufwandsentschädigung einbehalten. Die am 01.04.1999 in Kraft getretene Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungen trifft bei diesen Ehrenbeamten finanziell nur den Arbeitgeber (Kommune). Die Gemeinde hat ab 01.04.1999 trotz der Versicherungsfreiheit des Ehrenbeamten von dem steuerpflichtigen Teil der Aufwandsentschädigungen einen Pauschalbeitrag in Höhe von 12 v.H. zur Rentenversicherung (§ 172 Abs. 3 Satz 1 SGB VI) und, falls der Ehrenbeamte einer gesetzlichen Krankenkasse angehört, zusätzlich einen Pauschalbeitrag in Höhe von 10 v.H. zur Krankenversicherung (§ 249b SGB V) zu zahlen.

Beispiel 5

Lfd. Nr.	Sachverhalt	Steuerfrei- betrag nach Nr. 12 EStG DM	Steuerpflichtiger und beitrags- pflichtiger Teil DM	Pauschalbetrag von Spalte 3	
				RV 12%	KV 10%
	1	2	3	4	
1	Ein ehrenamtlicher Bürger- meister erhält eine Aufwands- entschädigung von mtl. 945,00 DM Im Hauptberuf ist er Beamter, freiwillig bei einer Ersatzkasse krankenversichert	1/3 der AE = 315,00	630,00	ja	ja
2	Wie 1, jedoch privat kranken- versichert	1/3 der AE = 315,00	630,00	ja	nein
3	Ein ehrenamtlicher Ortsvor- steher erhält eine Aufwands- entschädigung von mtl. 600,00 DM Im Hauptberuf ist er selbständig, privat krankenversichert	1/3 der AE = 200,00	400,00	ja	nein
4	Ein ehrenamtlicher Bürger- meister erhält eine Aufwands- entschädigung von mtl. 477,00 DM. Altersrentner, bei AOK kranken- versichert	1/3 der AE mindestens 175,00	302,00	ja	ja
5	Ein ehrenamtlicher Beigeord- neter erhält eine Aufwands- entschädigung von mtl. 150,00 DM	150,00	–	–	–

Dem Ehrenbeamten kommt die pauschale Beitragszahlung zur gesetzlichen Rentenversicherung grundsätzlich rentensteigernd zugute, wenn er künftig einmal (zusammen mit anderen Beiträgen) einen Rentenanspruch hat. Ausnahme: Bezieht der Ehrenbeamte bereits eine Vollrente wegen Alters, ergibt sich kein weiterer Rentenzuwachs aus künftigen Pauschalbeiträgen. In eingeschränktem Maße ist die pauschale Beitragszahlung zur Rentenversicherung im Übrigen auch leistungs begründend. In der gesetzlichen Krankenversicherung führen die pauschalen Arbeitgeberbeiträge zu keinen Leistungsansprüchen.

In der gesetzlichen Rentenversicherung besteht nach § 5 Abs. 2 Satz 2 SGB VI die Möglichkeit, durch eine Erklärung gegenüber dem Arbeitgeber auf die wegen Geringfügigkeit bestehende Versicherungsfreiheit mit Wirkung für die Zukunft zu verzichten. Der Ehrenbeamte kann auf diese Weise mit relativ geringem Kostenaufwand vollwertige Pflichtbeitragszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung erwerben. Voraussetzung ist, dass die Aufwandsentschädigung zum Teil steuerpflichtig und damit beitragspflichtig ist (= z.B. bei ehrenamtlichen Bürgermeistern Aufwandsentschädigung von mehr als 175,00 DM monatlich). Bei einem Verzicht auf die Versicherungsfreiheit muss sich der Ehrenbeamte als Beitragsanteil zur Rentenversicherung die Differenz zwischen dem 12%igen Pauschalbeitrag und dem vollen Beitragssatz (2000: 19,3% abzüglich 12% = 7,3%) von der Aufwandsentschädigung abziehen lassen. Liegt der steuerpflichtige Teil der Aufwandsentschädigung unter 300,00 DM monatlich, sind mindestens aus 300,00 DM Rentenversicherungsbeiträge fällig.

Beispiel 6

Steuer- und beitragspflichtiger Teil der Aufwandsentschädigung im Januar 2000	200,00 DM
Verzicht auf Versicherungsfreiheit in der Rentenversicherung Pauschalbeitrag des Arbeitgebers zur RV: (12% von 200,00 DM)	24,00 DM
Arbeitnehmeranteil (19,3% von 300,00 DM = 57,90 DM, abzüglich 24,00 DM)	33,90 DM

Der Erwerb von vollwertigen Pflichtbeitragszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung kann insbesondere unter leistungsbegründenden Aspekten sinnvoll sein (z.B. für einen Anspruch auf Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit). Wer z.B. als Selbstständiger zur Erhaltung der Anwartschaft auf eine Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit freiwillige Mindestbeiträge (im Jahr 2000 monatlich 121,59 DM) zahlt, kann diesen Effekt bei einem Verzicht auf die Versicherungsfreiheit und den Erwerb von Pflichtbeitragszeiten aufgrund des Ehrenamtes mit weit weniger als der Hälfte des Beitragsaufwandes für freiwillige Mindestbeiträge erreichen.

Hat ein wegen Geringfügigkeit versicherungsfreier kommunaler Ehrenbeamter (kein Verzicht auf Versicherungsfreiheit) neben der Aufwandsentschädigung im gleichen Kalenderjahr keine weiteren positiven Einkünfte nach dem Einkommensteuergesetz, so kann er beim zuständigen Finanz-

amt eine Steuerfreistellung für den steuerpflichtigen Teil der Aufwandsentschädigung beantragen.

Liegt der steuerpflichtige und damit beitragspflichtige Teil der Aufwandsentschädigung des kommunalen Ehrenbeamten zwar über 630,00 DM im Monat, aber unter einem Sechstel des Gesamteinkommens, so besteht infolge der Änderung des § 8 SGB IV ab 01.04.1999 keine Versicherungsfreiheit mehr wegen Geringfügigkeit. Es liegt dann nach den allgemeinen Vorschriften Versicherungspflicht zur Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung vor mit hälftiger Beitragszahlung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sofern nicht die sonstigen Ausnahmeregelungen zur Anwendung kommen.

2.6.4.3 Kurzfristige Beschäftigung

Die Versicherungsfreiheit wegen Kurzfristigkeit wurde zum 01.04.1999 nicht geändert. Nach wie vor ist nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV eine Beschäftigung versicherungsfrei, die innerhalb eines Jahres seit ihrem Beginn auf längstens 2 Monate (bzw. 60 Kalendertage) oder 50 Arbeitstage nach ihrer Eigenart begrenzt zu sein pflegt oder im Voraus vertraglich begrenzt ist, es sei denn, dass die Beschäftigung berufsmäßig ausgeübt wird. Im Regelfall dürfte sich z.B. aufgrund dieser Vorschrift Versicherungsfreiheit für ehrenamtliche Beigeordnete ergeben, denen kein bestimmter Geschäftsbereich übertragen worden ist und die nur für die Dauer der Vertretung (z.B. Urlaub des Ortsbürgermeisters) eine Aufwandsentschädigung erhalten.

Beispiel 7

Ein ehrenamtlicher Beigeordneter erhält während der Vertretung des Ortsbürgermeisters in der Zeit vom 01.10.1998 bis 20.11.1998 eine Aufwandsentschädigung von 5.000,00 DM. Die Dauer der Vertretung steht von vornherein fest. Im maßgebenden Jahreszeitraum vom 21.11.1997 bis 20.11.1998 ist keine weitere Aufwandsentschädigung gezahlt worden.

Lösung:

Die von vornherein begrenzte Beschäftigung ist versicherungsfrei nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV.

Die Versicherungsfreiheit wegen Kurzfristigkeit ist umfassend. Sie gilt gleichermaßen für die Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung, Pauschalbeiträge zur Renten- und Krankenversicherung sind ebenfalls nicht zu zahlen.

Erhält ein ehrenamtlicher Beigeordneter eine regelmäßige monatliche Aufwandsentschädigung, weil ihm ein bestimmter Geschäftsbereich übertragen worden ist und vertritt er zusätzlich befristet den Bürgermeister, so ist insoweit keine Kurzfristigkeit, sondern ein einheitliches regelmäßiges Beschäftigungsverhältnis anzunehmen.

Steht bei einem ehrenamtlichen Beigeordneten, der ausschließlich im Vertretungsfall eine steuerpflichtige Aufwandsentschädigung erhält, das Ende der Vertretungszeit nicht fest (z.B. wegen Krankheit des Bürgermeisters), so kommt Versicherungsfreiheit nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV nicht in Betracht.

Stellt sich erst im Laufe einer Vertretung heraus, dass die Zeitdauer von zwei Monaten oder 50 Arbeitstagen im maßgebenden Jahreszeitraum überschritten werden, so beginnt die Versicherungspflicht ab dem Zeitpunkt des „Erkennens“. Endzeitpunkt des maßgebenden Jahreszeitraumes ist jeweils das Ende der zu beurteilenden Beschäftigung (Vertretung).

3. Einzelne Arten der Entschädigung

Die Entschädigungsregelungen für kommunalpolitisch Tätige haben ihren systematischen Standort im Bereich der Vorschriften über die Rechtsstellung der Gemeindevertreter in den Kommunalverfassungen der einzelnen Länder. Daher ist eine für alle bundesdeutschen Gemeinden und Landkreise übereinstimmende Darstellung der Entschädigungsarten nur bedingt möglich ist. Im konkreten Einzelfall bestimmt die örtliche Hauptsatzung oder die Entschädigungssatzung, welcher Mandatsträger auf welche Art der Entschädigung in welcher Höhe Anspruch hat. Ungeachtet dessen soll nachfolgend versucht werden, die Arten der Entschädigung im Grundsatz darzustellen. Für konkrete Einzelfragen hinsichtlich der örtlich geltenden Regelung ist auf das jeweilige landesrechtliche Entschädigungsrecht zu verweisen.

Dem Wesen des Ehrenamtes und einer ehrenamtlichen Tätigkeit entspricht es, dass die Inhaber für ihre Bemühungen keine Gegenleistung erhalten. Die Gemeinde- und Landkreisordnungen bestimmen zumeist für die Ratsmitglieder ausdrücklich die unentgeltliche Ausübung des Amtes. Für Ehrenbeamte besteht gemäß § 115 Abs. 2 BRRG ein Verbot der Zahlung von Dienst- und Versorgungsbezügen. Diesem Grundsatz steht aber die Gewährung einer Aufwandsentschädigung nicht entgegen. Der gesetzlichen Regelung liegt der Gedanke zugrunde, dass derjenige, der ein Ehrenamt ausübt oder eine ehrenamtliche Tätigkeit wahrnimmt, keine finanziellen Nachteile erleiden darf. Die gesetzlichen Regelungsinstrumente hierfür sind höchst unterschiedlich. Bei allen regelungstechnischen

Eigenheiten zeichnen sich die landesgesetzlichen Bestimmungen aber durch eine Orientierung an zwei Kategorien von Entschädigungen aus: Hierbei handelt es sich um den Ersatz des entgangenen Verdienstes einerseits und um denjenigen für mandatsbedingte Unkosten andererseits. Mit den zwei genannten Entschädigungsformen als „Oberbegriffe“ lassen sich sämtliche finanziellen Nachteile, die den ehrenamtlich Tätigen erwachsen können, abdecken.

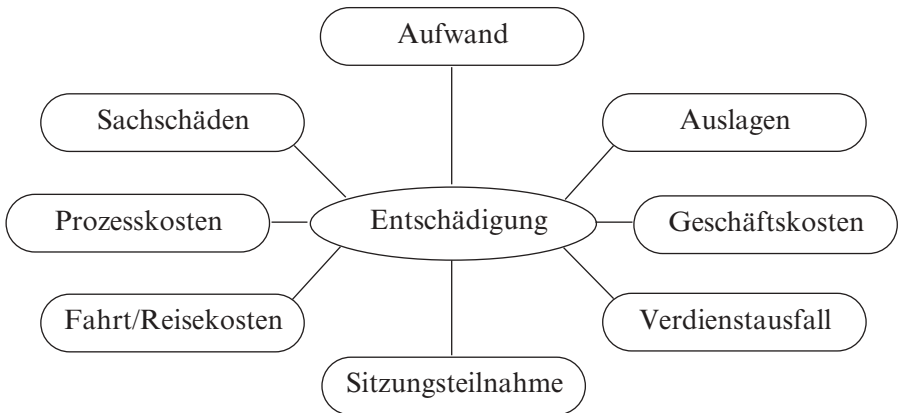


Abbildung 1: Arten der Entschädigung

3.1 Aufwandsentschädigung

3.1.1 Begriff Aufwandsentschädigung

Eine Legaldefinition des Begriffs „Aufwandsentschädigung“ enthalten die Gemeindeordnungen der Länder nicht. So bestimmt beispielsweise Niedersachsen lediglich in § 29 Abs. 2 NGO:

Ehrenamtlich Tätigen können angemessene Aufwandsentschädigungen nach Maßgabe einer Satzung gewährt werden. Wird eine Aufwandsentschädigung gewährt, so besteht daneben kein Anspruch auf Ersatz der Auslagen, des Verdienstaussfalls und des Pauschalstundensatzes; in der Satzung können für Fälle außergewöhnlicher Belastungen und für bestimmte Tätigkeiten, deren Ausmaß nicht vorhersehbar ist, Ausnahmen zugelassen werden.

Ob eine Aufwandsentschädigung gewährt wird, steht demzufolge grundsätzlich im Ermessen der Gemeinde. In Einzelfällen haben nach den jewei-

ligen landesrechtlichen Bestimmungen bestimmte Mandatsträger jedoch Anspruch auf Aufwandsentschädigung. So sind z.B. in Rheinland-Pfalz die Gemeinden nach § 18 Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 1 GemO verpflichtet, ehrenamtlichen Ortsbürgermeistern eine Aufwandsentschädigung und damit eine pauschale Abgeltung der mit dem Ehrenamt verbundenen Aufwendungen zu zahlen.

- Jeder Ortsbürgermeister erhält mindestens den in der Entschädigungsverordnung geregelten monatlichen Festsatz, der nach Gemeindegrößenklassen gestaffelt zwischen 477,- und 4 027,- DM liegt.
- Der Festsatz kann durch den Ortsgemeinderat um bis zu 10% erhöht werden, um einer höheren Belastung Rechnung zu tragen.
- Der Festsatz oder der um 10% erhöhte Festsatz kann durch den Ortsgemeinderat in Ortsgemeinden mit einer Einwohnerzahl

von 3 001 bis 5 000	um bis zu 20%,
von 5 001 bis 7 500	um bis zu 30% und
von mehr als 7 500	um bis zu 40%

erhöht werden, wenn keine Geschäftsbereiche für Ortsbeigeordnete gebildet werden und einer höheren Belastung Rechnung zu tragen ist.

- Bei einer Personalunion erhält der Bürgermeister der Verbandsgemeinde eine besondere Aufwandsentschädigung, die

mindestens 40% des Festsatzes eines Ortsbürgermeisters beträgt,

bis auf 75% des erhöhten Festbetrages, höchstens jedoch 2 240,- DM, unter Berücksichtigung von besonderen Belastungen erhöht werden kann.

Unter „Aufwandsentschädigungen“ versteht man im Voraus festgesetzte, regelmäßig zu zahlende Beträge zur Abgeltung von Auslagen und Verdienstausfall und zur Abgeltung von Aufwand an Zeit, Arbeitsleistung und Haftungsrisiko. Aufwandsentschädigungen stellen eine besondere Form der Pauschalierung dar, die über den Ersatz der Auslagen und des Verdienstausfalls hinausgeht und den Aufwand, der dem ehrenamtlich Tätigen bei der Ausübung seines Mandats entsteht, ausgleichen soll.

3.1.2 Höhe der Aufwandsentschädigung

Die Höhe der Entschädigung, die den ehrenamtlich Tätigen gewährt wird, ist aus verständlichen Gründen nicht für alle Gemeinden der Länder gleich. Sie weist vielmehr von Gemeinde zu Gemeinde ganz erhebliche Unterschiede auf. Das ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass sich die Höhe der Entschädigung nach der Einwohnerzahl der Gemeinde richtet. Die Mitglieder des Stadtrates einer Großstadt haben im Regelfall weitaus mehr Tagesordnungspunkte in einer Sitzung zu beraten und zu beschließen als die in einer Kleinstadt oder in einer Landgemeinde.

Hinzu kommt, dass diese Tagesordnungspunkte eine kompliziertere Materie zum Inhalt haben. Das hat zur Folge, dass die Mitglieder der Vertretungskörperschaften in den unterschiedlichen großen und kleinen Gemeinden für die Vorbereitung und die Durchführung der Sitzungen höchst unterschiedliche Zeiten benötigen. Die Landesgesetzgeber haben deshalb völlig zu Recht die Höhe der Entschädigung nach der Höhe der örtlichen Einwohnerzahl ausgerichtet. Welche Einwohnerzahl der Festsetzung im konkreten Einzelfall zugrunde zu legen ist bestimmen die Landesgesetzgeber. So lautet beispielsweise § 125 SächsGO:

Kommt nach einer gesetzlichen Vorschrift der Einwohnerzahl einer Gemeinde rechtliche Bedeutung zu, ist die vom Statistischen Landesamt zum 30. Juni des Vorjahres fortgeschriebene Einwohnerzahl maßgebend, soweit nichts anderes bestimmt ist. Abweichend von Satz 1 sind Gebietsänderungen vom Tage der Rechtswirksamkeit an zu berücksichtigen.

Die Höhe der Aufwandsentschädigung muss angemessen³⁷¹ sein und sich dementsprechend an den durchschnittlichen Aufwendungen der Mitglieder der jeweiligen Vertretungskörperschaft orientieren. Bei der Festsetzung der Höhe der Aufwandsentschädigung in der Hauptsatzung oder Entschädigungssatzung sind die Aufwendungen der Mitglieder (z.B. Organisationsaufwand), die Größe und die Finanzkraft der Gemeinden zu berücksichtigen.

In Rheinland-Pfalz ist die kommunale Gebietskörperschaft in der Ausgestaltung nicht frei, sondern sie muss Richtlinien beachten, die der Minister des Innern und für Sport in der Form einer Rechtsverordnung erlassen kann. Diese Richtlinien liegen für bestimmte kommunale Ehrenämter in

371 Siehe hierzu OVG Lüneburg, OVG 36, S. 241.

der Landesverordnung über die Aufwandsentschädigung für kommunale Ehrenämter (KomAEVO) vom 27. November 1997 (GVBl. S. 435) vor. Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten dieser Rechtsverordnung wurden die bisher für Ehrenämter in den Gemeinden und den Landkreisen getrennt bestehenden Richtlinien, die Entschädigungsverordnung-Gemeinden und die Entschädigungsverordnung-Landkreise, aufgehoben. Die neue Richtlinie enthält erstmals eigene Regelungen für die Ehrenämter beim Bezirksverband Pfalz und für das Ehrenamt der Gleichstellungsbeauftragten nach § 2 Abs. 6 GemO RhPf. Soweit für Ehrenämter (z.B. für Mitglieder des Stadtrechtsausschusses) sonstige gesetzliche Regelungen über die zu zahlende Entschädigung vorhanden sind, müssen diese selbstverständlich angewendet werden. Für die Angehörigen der ehrenamtlichen Feuerwehr ist auf Grund des § 43 Abs. 1 Nr. 3 und 6 des Brand- und Katastrophenschutzes RhPf vom 02.11.1981 (GVBl. S. 247, BS 213-50) die Feuerwehr-Entschädigungsverordnung vom 12.03.1991 (GVBl. S. 85, BS 213-50-3) maßgebend. In der Hauptsatzung oder Entschädigungssatzung kann festgeschrieben werden, dass für den Fall einer längeren Beurlaubung, die die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit hindert, eine Aufwandsentschädigung nicht oder um einen bestimmten Betrag gekürzt gewährt wird.

Für die zu gewährende Aufwandsentschädigung sind Höchstbeträge festzuschreiben. Die Festsetzung von Höchstsätzen der Aufwandsentschädigung ist deshalb erforderlich, weil dadurch eine Entwertung der ehrenamtlichen-bürgerschaftlichen Teilnahme an der öffentlichen Verwaltung vermieden wird. Die Aufwandsentschädigung hat daher nicht den Charakter eines Arbeitgeberentgelts, von Gehalt, Lohn oder ähnlichem mehr³⁷².

3.1.3 Zusätzliche Aufwandsentschädigung

3.1.3.1 Zusätzliche Aufwandsentschädigung für Gemeinderats- und Ausschussvorsitzende

Der Aufwand, der dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung oder eines Ausschusses entsteht, ist weitaus zeitaufwendiger als der eines Gemeinderats- oder Ausschussmitglieds. Zu verweisen ist hierzu insbesondere auf die Vorbereitung der Sitzung, die Einladung der jeweiligen Mitglieder und insbesondere die Leitung der Sitzung. Dieser zeitliche Mehraufwand kann durch die zusätzliche Aufwandsentschädigung ausgeglichen werden.

372 So VG Schleswig, EzKommR 2345.7.

3.1.3.2 Zusätzliche Aufwandsentschädigung für Fraktionsvorsitzende³⁷³

Den Fraktionsvorsitzenden obliegt es unter anderem, die Fraktionssitzung vorzubereiten, die Mitglieder hierzu einzuladen, die Sitzung zu leiten, die auf der Tagesordnung der Gemeindevertretung stehenden Tagesordnungspunkte zu diskutieren und hierzu die Fraktionsmeinung durch Abstimmung zu ermitteln. Das erfordert eine vorherige Abstimmung mit den Spitzen der Verwaltung, den Vorsitzenden der Parteien/Wählergruppen und der anderen, im Gemeinderat vertretenen Fraktionen und Gruppen. Insgesamt ist das eine Aufgabe, die nicht nur ein entsprechendes Verhandlungsgeschick, sondern auch einen beachtlichen Aufwand an Freizeit erfordert, der sich durch Geld nur schwerlich ausgleichen lässt. Aus dieser Sicht ist die Gewährung einer zusätzlichen Aufwandsentschädigung für die Fraktionsvorsitzenden gerechtfertigt.

Demzufolge ist es z.B. nach § 19 GemO BW zulässig, dass die Vorsitzenden von Gemeinderatsfraktionen im Hinblick auf ihren erhöhten Aufwand (u.a. Vorbereitung und Leitung von Fraktionssitzungen) eine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhalten³⁷⁴. Die Höhe der Entschädigung sollte sich an der Anzahl der Fraktionsmitglieder orientieren. Von der Natur der Sache her ist der Arbeitsaufwand des Vorsitzenden einer großen Fraktion zeitlich wesentlich aufwendiger als für den einer kleinen Fraktion³⁷⁵. Diesen erheblichen Mehraufwand an Zeit gilt es zu berücksichtigen. Bei großen Gemeinderatsfraktionen sollten auch die Stellvertreter der Fraktionsvorsitzenden eine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhalten, da auch ihnen ein Mehraufwand an Zeit entsteht.

3.1.4 Steuerliche Behandlung³⁷⁶

Aufwandsentschädigungen der ehrenamtlich tätigen Personen unterliegen grundsätzlich der Einkommensteuer. Rats- und Ausschussmitglieder üben eine selbstständige Tätigkeit aus und stehen den Freiberuflern gleich. Daher sind deren Aufwendungen nicht als Werbungskosten, sondern als

373 Siehe hierzu VG Karlsruhe, EKW GemO § 19 E 1.

374 Siehe zur Zulässigkeit der Festsetzung unterschiedlicher Aufwandsentschädigungen für Fraktionsvorsitzende in kommunalen Vertretungskörperschaften auch VG Minden, NVwZ-RR 1992, S. 266; OVG Münster, NWStGB 1994, S. 451.

375 Siehe hierzu auch VG Minden, NVwZ-RR 1992, S. 266.

376 Siehe hierzu auch IV./2.5.

Betriebsausgaben abzugsfähig. Aufwandsentschädigungen der bei kommunalen Gebietskörperschaften ehrenamtlich tätigen Personen unterliegen grundsätzlich als Einnahme aus nichtselbstständiger Arbeit im Sinne des § 19 EStG dem Lohnsteuerabzug.

Von den den Rats- und Ausschussmitgliedern gewährten Aufwandsentschädigungen sind steuerfrei

- nach § 3 Nr. 13 EStG Reisekostenvergütungen,
- nach § 3 Nr. 12 Satz 2 EStG Aufwandsentschädigungen, soweit sie Aufwendungen abgelten, die einkommensteuerrechtlich als Betriebsausgaben berücksichtigungsfähig wären.

Durch Runderlasse der Finanzministerien, sind pauschale Entschädigungen und Sitzungsgelder steuerfrei, soweit sie insgesamt während der Dauer der Mitgliedschaft bestimmte Höchstbeträge nicht übersteigen (vgl. hierzu IV./2.5).

3.1.5 Aufwandsentschädigung im Spiegel der Rechtsprechung (Leitsätze)

■ Höhe der Aufwandsentschädigung

Nach der Auffassung des OVG Lüneburg³⁷⁷ ist eine gemeindliche Satzungsregelung, die die Höhe der Aufwandsentschädigung für die Ratsmitglieder unmittelbar oder mittelbar ohne Einschränkung prozentmäßig nach einer Besoldungsordnung oder einer besoldungsähnlichen Entschädigungsordnung (Abgeordnetendiäten) bemisst, mit § 29 Abs. 2 NGO nicht vereinbar.

Bei der Regelung der Höhe der Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder durch Satzung, so das OVG Lüneburg³⁷⁸, besteht kein unbeschränkter Gestaltungsspielraum des Ortsgesetzgebers.

³⁷⁷ DÖV 1973, S. 173.

³⁷⁸ dng 1981, S. 453.

■ Angemessenheit der Aufwandsentschädigung

Zum Begriff der „angemessenen Aufwandsentschädigung“ für Ratsmitglieder ist auf die Rechtsprechung³⁷⁹ zu verweisen. Danach ist zur Beurteilung der angemessenen Höhe auf die Größe der Gemeinde, die Aufgaben der Ratsmitglieder und die sonstigen örtlichen Verhältnisse der Gemeinde abzustellen³⁸⁰.

Ehrenamtlich tätige Gemeindebürger können die Gewährung einer angemessenen Aufwandsentschädigung nach Art. 20 Abs. 2 BayGO nur im Rahmen einer entsprechenden Gemeindefassung, so der VGH München³⁸¹, geltend machen.

■ Zusätzliche Aufwandsentschädigung

Vorbereitung und Leitung von Sitzungen einer Arbeitsgruppe mit zwei Gemeinderatsmitgliedern ist wohl vergleichbar mit dem Aufwand des Vorsitzenden einer Gemeinderatsfraktion mit der geschäftsordnungsgemäß vorgesehenen Mindestgröße von drei Gemeinderatsmitgliedern³⁸².

■ Aufwandsentschädigung kein sozialhilferechtliches Einkommen

Die einem Kreistagsabgeordneten und Fraktionsvorsitzenden nach der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen gewährten Aufwandsentschädigungen stellen kein sozialhilferechtlich zu berücksichtigendes Einkommen dar³⁸³.

Nach § 46 Satz 2 GO NW ist eine Aufwandsentschädigung nicht zu gewähren, wenn das Ratsmitglied hauptberuflich Mitarbeiter einer Fraktion ist. Zum Begriff der Aufwandsentschädigung für Fraktionsvorsitzende ist auf das OVG Münster³⁸⁴ zu verweisen.

379 Siehe hierzu OVG Lüneburg, OVGE 36, S. 241.

380 Siehe hierzu auch BVerwG, NVwZ-RR 1982, S. 373.

381 BayVBl. 1960, S. 156.

382 So VG Karlsruhe, BKBW GemO 19 E 1.

383 Siehe hierzu OVG Münster, OVGE 40, S. 277 ff.

384 NVwZ-RR 1995, S. 105.

■ Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden

Nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts³⁸⁵ verstößt es nicht gegen das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden, wenn die Kommunalaufsichtsbehörde gemäß der landesgesetzlichen Gemeindeordnung die von einer Gemeinde für ihre Ratsmitglieder festgesetzte Aufwandsentschädigung der Höhe nach als unangemessen beanstandet.

Die die Aufwandsentschädigung der Kreistagsabgeordneten regelnden Vorschriften des § 35 Abs. 6 NKrO sind mit Art. 28 Abs. 2 GG vereinbar³⁸⁶.

3.1.6 Verzicht

Ob auf die Aufwandsentschädigung verzichtet werden kann, ist unter IV./2.3 behandelt. Auf die dortigen Ausführungen wird verwiesen.

3.1.7 Anrechnung der Aufwandsentschädigung auf Dienst- und Versorgungsbezüge

Häufig werden die gemeindlichen Ehrenämter von hauptberuflich im öffentlichen Dienst stehenden Personen oder Ruhestandsbeamten wahrgenommen. Die Wahrnehmung der meisten öffentlichen Ehrenämter gilt nicht als Nebentätigkeit. Für Angestellte im öffentlichen Dienst gelten die beamtenrechtlichen Vorschriften entsprechend (vgl. § 11 BAT).

Für Versorgungsberechtigte (hauptsächlich Ruhestandsbeamte) ist § 53 Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG) nicht anwendbar, der das Zusammentreffen von Versorgungs- und Dienstbezügen regelt. Das Bundesverwaltungsgericht³⁸⁷ hat entgegen den Ausführungen in den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu § 53 BeamtVG entschieden, dass die einem kommunalen Wahlbeamten im Ehrenbeamtenverhältnis gewährte Aufwandsentschädigung bei der Anwendung von § 53 BeamtVG außer Betracht bleibt, und zwar unabhängig von der steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Behandlung. Hauptargument des Gerichts war, dass die Aufwandsentschädigung von monatlich 595,- DM nicht der Sicherung

385 NVwZ 1982, S. 373.

386 Siehe hierzu BverwG, Beschluss vom 14.1.1985 – 7 B 124/84.

387 Siehe Urteil vom 10.3.1994 – 2 C 11/93.

des Lebensunterhalts zu dienen bestimmt ist, was der Landesverordnungsgeber im Hinblick auf § 115 Abs. 2 BRRG (Verbot von Dienstbezügen an Ehrenbeamte) nur unter Überschreitung der Grenzen seiner Gesetzgebungskompetenz hätte bestimmen können. Ebenso hat der VGH Baden-Württemberg³⁸⁸ im Fall eines Ortsvorstehers entschieden. Gleichwohl verbleiben Zweifel, da auch Aufwandsentschädigungen in einer Größenordnung gewährt werden, die unzweifelhaft Besoldungshöhe erreichen.

3.2 Auslagenersatz

Nach den Vorschriften der Gemeinde-³⁸⁹ und Landkreisordnungen³⁹⁰ verschiedener Länder haben die ehrenamtlich tätigen Mandatsträger einen Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen.

3.2.1 Begriff „Auslagen“

Das Gebiet des Auslagenersatzes ist durch eine terminologische Vermischung der Begriffe Auslagen- und Aufwandsentschädigung gekennzeichnet. Auf eine Legaldefinition des Begriffs „Auslagenersatz“ haben die Landesgesetzgeber in den Gemeindeordnungen und Landkreisordnungen verzichtet, so dass bei den Kommunen über die Auslegung dieser Regelung Unsicherheit besteht. Beispielsweise normiert § 21 Abs. 1 SächsGO lediglich:

Ehrenamtlich tätige Bürger haben Anspruch auf Ersatz ihrer notwendigen Auslagen und ihres Verdienstausfalls. Durch Satzung können Höchstbeträge oder Durchschnittssätze festgesetzt werden. Soweit kein Verdienstausfall entsteht, kann durch Satzung bestimmt werden, dass für den Zeitaufwand eine Entschädigung gewährt wird.

Unter dem Begriff „Auslagen“ sind im Allgemeinen die baren und unbaren Ausgaben zu verstehen, die einem ehrenamtlich tätigen Mandatsträger bei der Wahrnehmung seines Ehrenamtes unmittelbar entstehen. Hierbei handelt es sich insbesondere um Fernsprechkosten, erhöhte Verpflegungs-

388 Siehe Urteil vom 20.9.1994 – 4 S 1282/92.

389 Siehe hierzu beispielhaft § 19 BW; § 29 Nds; § 18 Abs. 4 RhPf; § 28 Abs. 1 Saarl; § 24 SchlH; § 21 Abs. 1 Sachs.

390 Siehe hierzu beispielhaft § 15 BW; § 35 Abs. 5 Nds; § 12 Abs. 4 RhPf; § 19 Sachs.

kosten, Büromaterial und anderes mehr³⁹¹. Obwohl der Begriff Auslagen nicht zu eng ausgelegt werden sollte, sind Fachkommentare, Fachzeitschriften und Fachbücher keine „Auslagen“ in diesem Sinne. Jedes Gemeinderatsmitglied kann Fachkommentare, Fachbücher und Fachzeitschriften in der Bücherei der kommunalen Gebietskörperschaften einsehen und sich ausreichend informieren.

Die Kosten müssen notwendig sein, d.h. sie müssen mit dem Ehrenamt oder der ehrenamtlichen Tätigkeit in ursächlichem Zusammenhang stehen und aus Sicht eines vernünftigen Amtsinhabers auch für die Wahrnehmung der Tätigkeit geboten gewesen sein. Bei der Geltendmachung wird die Gemeindeverwaltung die Notwendigkeit zu prüfen haben. Es dürfte sich empfehlen, hierbei nicht kleinlich zu verfahren.

3.2.2 Antrag auf Auslagenersatz

Wer Auslagenersatz geltend machen will, hat diesen schriftlich bei der Verwaltung der Gebietskörperschaft zu beantragen und zu begründen. Entsprechende Rechnungen sind beizufügen.

3.2.3 Höhe des Auslagenersatzes

Zu ersetzen sind die notwendigen und angemessenen Auslagen. Notwendig sind diejenigen Auslagen, die vom Standpunkt eines vernünftigen ehrenamtlich Tätigen bei der Wahrnehmung der ehrenamtlichen Tätigkeit und ihrer gebotenen Vorbereitung als notwendig anzusehen sind und die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der ehrenamtlichen Tätigkeit stehen.

Es empfiehlt sich, den Begriff des Auslagenersatzes in der örtlichen Haupt- oder Entschädigungssatzung zu umschreiben und die maximale Höhe des einem Gemeinderatsmitglied zu gewährenden Auslagenersatzes per Einzelfall festzusetzen. Damit wird dem Grundsatz der sparsamen Haushaltswirtschaft Rechnung getragen und zugleich für „alle“ Gemeinderatsmitglieder eine einheitliche, dem Gleichheitssatz dienende Regelung geschaffen.

³⁹¹ Siehe hierzu Christner „Entschädigungsregelungen für Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften“, S. 160.

3.3 Ersatz des Verdienstauffalls

3.3.1 Begriff „Verdienstauffall“

Die Gemeinde- und Landkreisordnungen enthalten einen Anspruch auf Ersatz des Verdienstes, der dem Mandatsträger als Folge der Versehung eines Ehrenamtes entgeht³⁹².

Eine Legaldefinition des Begriffs „Verdienstauffall“ ist allerdings in keiner der Entschädigungsregelungen enthalten.

In dem mit „Entschädigung“ überschriebenen § 45 Abs. 1-3 GO NW beispielsweise heißt es lediglich:

(1) Die Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse haben Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls, der ihnen durch die Mandatsausübung entsteht, soweit sie während der regelmäßigen Arbeitszeit erforderlich ist. Die regelmäßige Arbeitszeit ist individuell zu ermitteln; dies gilt auch für die Hausarbeit im Sinne des Absatzes 2 Nr. 3. Entgangener Verdienst aus Nebentätigkeiten und Verdienst, der außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit hätte erzielt werden können, bleibt außer Betracht.

(2) Als Ersatz des Verdienstauffalls wird mindestens ein in der Hauptsatzung festzulegender Regelstundensatz gezahlt, es sei denn, dass ersichtlich keine finanziellen Nachteile entstanden sind. Darüber hinaus wird in folgenden Fällen eine höhere Entschädigung gezahlt:

1. Abhängig Erwerbstätigen wird auf Antrag anstelle des Regelstundensatzes der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstauffall ersetzt;
2. Selbstständige erhalten auf Antrag anstelle des Regelstundensatzes eine Verdienstauffallpauschale je Stunde, die im Einzelfall auf der Grundlage des glaubhaft gemachten Einkommens nach billigem Ermessen festgesetzt wird;
3. Personen, die einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führen und nicht oder weniger als 20 Stunden je Woche erwerbstätig sind, erhalten für die Zeit der mandatsbedingten Abwesenheit vom Haushalt mindestens den Regelstundensatz. Statt des Regelstundensatzes werden auf Antrag die notwendigen Kosten für eine Vertretung im Haushalt ersetzt.

In der Hauptsatzung ist ein einheitlicher Höchstbetrag festzulegen, der bei dem Ersatz des Verdienstauffalls je Stunde nicht überschritten werden darf; es kann außerdem ein täglicher oder monatlicher Höchstbetrag festgelegt werden.

(3) Ist während der mandatsbedingten Abwesenheit vom Haushalt eine entgeltliche Kinderbetreuung notwendig, werden die nachgewiesenen Kosten auf Antrag erstattet. Kinderbetreuungskosten werden nicht für Zeiträume erstattet, für die Entschädigung nach Absatz 2 geleistet wird. Die Hauptsatzung kann die näheren Einzelheiten regeln.

³⁹² Vgl. zum Beispiel § 19 BW; Art. 20 Bay; § 27 Hess; § 39 Nds; § 30 NRW; § 18 RhPf; § 51 Saarl; § 24 SchlH.

„Verdienstauffall“ ist diejenige Einbuße, den das erwerbstätige Mitglied der kommunalen Vertretungskörperschaft an den finanziellen Mitteln tatsächlich erleidet, die es unter Einsatz seiner Arbeitskraft zum Bestehen seiner Existenzgrundlage erwirtschaftet.

Die Erstattungsmöglichkeit ist begrenzt auf mandatsbedingte Verdiensteinbußen, die das erwerbstätige Mitglied der kommunalen Vertretungskörperschaft real erlitten hat. Dies setzt voraus, dass eine Verringerung des Einkommens tatsächlich als Folge der für das Mandat aufgewandten Zeit eingetreten ist. Soweit Ratsmitgliedern aufgrund eines gesetzlichen oder vertraglichen Freistellungsanspruches ein Anspruch auf Fortzahlung ihres Lohnes, des Gehalts oder ihrer Beamtenbezüge zusteht, können sie in Ermangelung einer realen Verringerung ihres Einkommens einen Verdienstauffall nicht geltend machen.

Anzumerken ist, dass die Einkommensverluste durch Einzelabrechnungen nachzuweisen sind, wenn nicht eine pauschale Abrechnung mit Hilfe eines Durchschnittssatzes oder eines Regelstundensatzes erfolgt.

3.3.2 Erscheinungsformen der Erwerbstätigen

Bei der landesgesetzlichen Ausgestaltung der Verdienstauffallentschädigung ist zwischen den beiden denkbaren Erscheinungsformen der Erwerbstätigen zu unterscheiden, den selbstständig Erwerbstätigen und den „unselbstständig Erwerbstätigen. Selbstständig Tätige sind beispielsweise gewerbliche Unternehmer und freiberuflich Tätige. Unselbstständig Tätige sind Personen, die in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis stehen. Dies sind u.a. Beamte, Angestellte und Arbeiter.

Erscheinungsformen der Erwerbstätigen								
Selbstständige Erwerbstätige		Unselbstständige Erwerbstätige						
Gewerbliche Unternehmer	Freiberuflich Tätige	Arbeiter		Angestellte		Beamte		Soldaten
		Arbeiter im öff. Dienst	Arbeiter im privatrechtlichen Dienst	Angestellte im öff. Dienst	Angestellte im privatrechtlichen Dienst	Bundesbeamte	Landes- und Kommunalbeamte	

Tabelle 4: Erscheinungsformen der Erwerbstätigen

Unter Berücksichtigung dieser Unterteilung bezieht sich die Darstellung des Ersatzes des entgangenen Arbeitsverdienstes dementsprechend auf den Ersatz des Arbeitsverdienstes bei Selbstständigen und unselbstständigen Erwerbstätigen.

3.3.3 Welche Erwerbstätigen haben einen Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls?

3.3.3.1 Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Bundesbeamte³⁹³

Kommunale Mandatsträger, die Bundesbeamte sind, haben in der Regel keinen Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls, da ihnen für ihre Mandatstätigkeit Urlaub unter Fortzahlung der Bezüge gewährt wird (vgl. § 89 Abs. 3 BGB).

Hierzu ist auf die Verordnung über Sonderurlaub für Beamte und Richter im Bundesdienst (Sonderurlaubsverordnung – SUrlV)³⁹⁴ zu verweisen³⁹⁵.

3.3.3.2 Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls für Landes- und Kommunalbeamte

Kommunale Mandatsträger, die unmittelbare oder mittelbare Landesbeamte sind, haben grundsätzlich keinen Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls, da ihnen Mandatsurlaub unter Fortzahlung der Bezüge gewährt wird.

Bei kommunalen Mandatsträgern, die unmittelbare oder mittelbare Landesbeamte sind, finden die entsprechenden Vorschriften der Beamtengesetze und der hierzu ergangenen Rechtsverordnungen der Länder, wie beispielsweise die des § 112 Abs. 3 LBG Baden-Württemberg³⁹⁶ Anwendung, der wie folgt lautet:

„Zur Ausübung einer ehrenamtlichen Tätigkeit in der Vertretungskörperschaft einer Gemeinde, eines Landkreises oder einer sonstigen, der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts ist dem Beamten der erforderliche Urlaub unter Belassung der Bezüge zu gewähren.“

393 Siehe hierzu Jutzi „Zur Ausübung kommunaler Ehrenämter durch Bundesbeamte – Dienstfreiungsanspruch zwischen Bundes- und Landesrecht“, ZBR 1980, S. 137 ff. mwN.

394 In der Fassung der Bekanntmachung vom 29. April 1992 (BGBl. I S. 977).

395 Siehe hierzu Günther „Sonderurlaub“, DÖD 1980, S. 22 ff. mwN.

396 Die Beamtengesetze der anderen Bundesländer haben sinngemäß gleichlautende Vorschriften und sind hier nicht gesondert zitiert.

§ 3 SUrIVO des Landes Nordrhein-Westfalen³⁹⁷ lautet:

Urlaub zur Ausübung staatsbürgerlicher Rechte und zur Erfüllung staatsbürgerlicher Pflichten sowie zur Bekämpfung von öffentlichen Notständen.

(1) Beamten ist für die Dauer der notwendigen Abwesenheit vom Dienst Urlaub zu gewähren

1. für die Teilnahme an öffentlichen Wahlen und Abstimmungen,
2. zur Wahrnehmung amtlicher, insbesondere gerichtlicher oder polizeilicher Termine, soweit sie nicht durch private Angelegenheiten des Beamten veranlasst sind,
3. zur Ausübung einer ehrenamtlichen Tätigkeit oder eines öffentlichen Ehrenamtes in anderen als in § 101 Abs. 4 LBG genannten Fällen, wenn dazu eine gesetzliche Verpflichtung besteht.

(2) Beruht eine ehrenamtliche Tätigkeit oder ein öffentliches Ehrenamt auf gesetzlicher Vorschrift, besteht aber zur Übernahme keine Verpflichtung, kann der erforderliche Urlaub gewährt werden, wenn dienstliche Gründe nicht entgegenstehen. Beamten, die in anderen als den in § 101 Abs. 4 LBG genannten Fällen in Ausübung eines Mandats oder eines öffentlichen Ehrenamts an regelmäßig wiederkehrenden Sitzungen teilnehmen, soll der erforderliche Urlaub gewährt werden, wenn zwingende dienstliche Gründe nicht entgegenstehen.

(3) Zum Einsatz im Katastrophenschutz, beim Feuerlöschdienst, bei der Deichverteidigung und im freiwilligen Sanitäts- und Rettungsdienst zur Bekämpfung öffentlicher Notstände ist dem Beamten der erforderliche Urlaub zu gewähren, wenn zwingende dienstliche Gründe nicht entgegenstehen.

Die Beamtengesetze und Verordnungen der anderen Länder enthalten sinngemäß ähnlich lautende Vorschriften, auf die hier ausdrücklich hinzuweisen ist.

3.3.3.3 Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Soldaten

Kommunale Mandatsträger, die Soldaten der Bundeswehr sind, haben keinen Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls, da ihnen für ihre Mandatstätigkeit der erforderliche Urlaub unter Belassung der Geld- und Sachbezüge gewährt wird.

§ 25 Abs. 3 Soldatengesetz bestimmt:

Für die Tätigkeit als Mitglied einer kommunalen Vertretung, eines nach Kommunalverfassungsrecht gebildeten Ausschusses oder vergleichbarer Einrichtungen in Gemeindebezirken ist dem Soldaten der erforderliche Urlaub unter Belassung der Geld- und Sachbezüge zu gewähren. Satz 1 gilt auch für die von einer kommunalen Vertretung gewählten ehrenamtlichen Mitglieder von Ausschüssen, die auf Grund eines Gesetzes gebildet worden sind.

³⁹⁷ In der Fassung vom 2. Januar 1967 (GVNW S. 13).

3.3.3.4 Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Angestellte des Öffentlichen Dienstes

Kommunale Mandatsträger, die Angestellte des Öffentlichen Dienstes sind, haben keinen Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls, da sie unter Fortzahlung der Vergütung für die Dauer der unumgänglich notwendigen Abwesenheit von der Arbeit freigestellt werden.

§ 52 Abs. 1 Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) bestimmt:

Arbeitsbefreiung.

(1) Der Angestellte wird in den nachstehenden Fällen, soweit nicht die Angelegenheit außerhalb der Arbeitszeit, gegebenenfalls nach ihrer Verlegung erledigt werden kann, unter Fortzahlung der Vergütung (§ 26) für die Dauer der unumgänglich notwendigen Abwesenheit von der Arbeit freigestellt:

1. Zur Erfüllung allgemeiner staatsbürgerlicher Pflichten nach deutschem Recht
 - a) zur Ausübung des Wahl- und Stimmrechts und zur Beteiligung an Wahlausschüssen,
 - b) zur Ausübung öffentlicher Ehrenämter,
 - c) zur Teilnahme an Wahlen der Organe der gesetzlichen Sozialversicherung und anderer öffentlicher Einrichtungen,
 - d) zur Wahrnehmung amtlicher, insbesondere gerichtlicher oder polizeilicher Termine, soweit sie nicht durch private Angelegenheiten des Angestellten veranlasst sind,
 - e) bei Heranziehung zum Feuerlöschdienst, Wasserwehr- oder Deichdienst einschließlich der von örtlichen Wehrleitungen angeordneten Übungen sowie bei Heranziehung zum Bergwachdienst oder zum Seenotrettungsdienst zwecks Rettung von Menschenleben, zum Dienst im Katastrophenschutz sowie zum freiwilligen Sanitätsdienst bei Vorliegen eines dringenden öffentlichen Interesses,
 - f) bei Heranziehung zur Bestattung von Verstorbenen, soweit sich die Verpflichtung aus der Ortssatzung ergibt.

3.3.3.5 Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Arbeiter im Öffentlichen Dienst

Kommunale Mandatsträger, die Arbeiter im Öffentlichen Dienst sind, haben keinen Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls, da sie unter Fortzahlung des Lohnes für die Dauer der unumgänglichen Abwesenheit von der Arbeit freigestellt werden.

§ 33 Abs. 1 des Manteltarifvertrages für Arbeiter der Länder (MTLII)³⁹⁸ bestimmt:

(1) Der Arbeiter wird in den nachstehenden Fällen, soweit nicht die Angelegenheit außerhalb der Arbeitszeit, gegebenenfalls nach ihrer Verlegung, erledigt werden kann, unter Fortzahlung des Lohnes für die Dauer der unumgänglich notwendigen Abwesenheit von der Arbeit freigestellt:

1. Zur Erfüllung allgemeiner staatsbürgerlicher Pflichten nach deutschem Recht
 - a) zur Ausübung des Wahl- und Stimmrechts und zur Beteiligung an Wahlauschüssen,
 - b) zur Ausübung öffentlicher Ehrenämter,
 - c) zur Teilnahme an Wahlen der Organe der gesetzlichen Sozialversicherung und anderer öffentlicher Einrichtungen,
 - d) zur Wahrnehmung amtlicher, insbesondere gerichtlicher oder polizeilicher Termine, soweit sie nicht durch private Angelegenheiten des Angestellten veranlasst sind,
 - e) bei Heranziehung zum Feuerlöschdienst, Wasserwehr- oder Deichdienst einschließlich der von örtlichen Wehrleitungen angeordneten Übungen sowie bei Heranziehung zum Bergwachdienst oder zum Seenotrettungsdienst zwecks Rettung von Menschenleben, zum Dienst im Katastrophenschutz sowie zum freiwilligen Sanitätsdienst bei Vorliegen eines dringenden öffentlichen Interesses,
 - f) bei Heranziehung zur Bestattung von Verstorbenen, soweit sich die Verpflichtung aus der Ortssatzung ergibt.

3.3.3.6 Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Abgeordnete

Einem Abgeordneten steht keine Verdienstauffallentschädigung zu. Denn er wird für das Mandat als Hauptbeschäftigung voll alimentiert³⁹⁹.

3.3.3.7 Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Arbeitnehmer (Angestellte, Arbeiter) im privaten Bereich

Dem unselbstständigen Erwerbstätigen ist der Verdienstauffall, der ihm wegen der Ausübung seiner Mandatstätigkeit tatsächlich entstanden ist, zu ersetzen. Erforderlich für den Ersatz des entgangenen Verdienstauffalls ist ein

³⁹⁸ Vgl. § 29 Abs. 2 BMT – G II.

³⁹⁹ BVerfGE 40, S. 296.

schriftlicher Antrag des betroffenen Mandatsträgers an die Gemeindeverwaltung. Einem solchen Antrag ist eine Verdienstausschüttungsbescheinigung des Arbeitgebers über die Höhe des tatsächlich entstandenen Verdienstausschüttungsfalls beizufügen. Im Hinblick darauf, dass die Sitzungen des Gemeinderates und seiner Ausschüsse im allgemeinen „außerhalb“ der Regelarbeitszeiten terminiert sind, treten Verdienstausschüttungsfälle relativ selten auf. Zudem können Einnahmeverluste aus nebenberuflichen Tätigkeiten nicht ersetzt werden.

3.3.3.8 Anspruch auf Ersatz des Verdienstausschüttungsfalls für Selbstständige

Den selbstständigen Gewerbetreibenden, Landwirten und Angehörigen freier Berufe ist es in der Regel äußerst schwierig, einen Verdienstausschüttungsfall nachzuweisen. Deshalb kommt in diesen Fällen nur eine pauschalierte Entschädigung durch Zahlung eines Durchschnittssatzes in Betracht. Aber auch eine Einzelabrechnung ist durch Nachweis des Verdienstausschüttungsfalls gegenüber der Gemeinde zulässig, sofern nicht nach Durchschnittssätzen entschädigt wird.

Nach § 45 Abs. 2 Nr. 2 GO NW⁴⁰⁰ erhalten Selbstständige auf Antrag anstelle des Regelstundensatzes eine Verdienstausschüttungspauschale je Stunde, die im Einzelfall auf der Grundlage des glaubhaft gemachten Einkommens nach billigem Ermessen festgesetzt wird. Das feste Einkommen eines Selbstständigen kann dabei bei der Festsetzung des Verdienstausschüttungsfalls nicht berücksichtigt werden, da insoweit kein Verdienstausschüttungsfall vorliegt⁴⁰¹.

3.3.3.9 Anspruch auf Ersatz des Verdienstausschüttungsfalls für Hausfrauen und Hausmänner, Studenten und Rentner

3.3.3.9.1 Anspruch auf Ersatz des Verdienstausschüttungsfalls für Hausfrauen⁴⁰² und Hausmänner

Die in der Vergangenheit umstrittene Regelung des Nachteilsausgleichs für Hausfrauen (Hausmänner) war Gegenstand einer Entscheidung des

400 Die Gemeindeordnungen der anderen Länder, auf die hier ausdrücklich hingewiesen wird, enthalten sinngemäß ähnlich lautende Vorschriften.

401 OVG Münster, MittNWStGB 1986, S. 105.

402 Siehe hierzu Christner „Nachteilsausgleich in kommunalen Vertretungskörperschaften, insbesondere für Hausfrauen“, DVBl. 1992, S. 943 ff.

OVG Koblenz⁴⁰³, in der die Änderung der Rechtsauffassung zum Ausdruck gebracht wird und dessen Entscheidungsgründe auch auf die Entschädigungsregelungen der anderen Länder von erheblicher Bedeutung sind. Das OVG Koblenz hat unter anderem ausgeführt:

„Im Falle des sogenannten „erweiterten Nachteilsausgleichs“ ist der finanzielle Nachteil nicht mit Hilfe eines Vergleichs zwischen Eigentum mit und ohne den kommunalpolitisch bedingten Zeitverlust zu ermitteln. Gleichwohl ist mittlerweile in der Rechtsordnung anerkannt, dass die Führung eines Haushalts geldwerten Charakter hat. Die frühere Vernachlässigung der Hausfrauentätigkeit ist durch die Rechtsentwicklung überwunden. Sie war darauf zurückzuführen, dass der Versorgung des Haushalts entsprechend der Zivilrechtslage kein geldwerter Charakter beigemessen wurde. Ursprünglich war nach § 1356 Abs. 2 BGB a.F. die Frau zur unentgeltlichen Arbeit im Geschäft und Haushaltswesen des Mannes verpflichtet. Bereits vor der Reform durch das Erste Eheformgesetz vom 14.06.1976 wurde § 1356 BGB dahingehend geändert, dass die Frau den Haushalt in eigener Verantwortung führte und damit entsprechend § 1360 Abs. 2 BGB ihre selbstständig anerkannte Verpflichtung zur Leistung eines Unterhaltsbeitrages erfüllte. Durch das Erste Eheformgesetz vom 14.06.1976 wurde die Rollenverteilung für Erwerbstätigkeit und Haushaltstätigkeit zur Disposition der Eheleute gestellt, indem es heißt, dass die Ehegatten die Haushaltsführung im gegenseitigen Einvernehmen regeln. Die Betreuung, durch welchen Partner auch immer, stellt eine Form der geldwerten Erfüllung einer Unterhaltsverpflichtung dar. Der Geldwert kann anhand der Kosten einer Ersatzkraft bemessen werden. Allerdings dient eine solche Betrachtung nur für diejenige Arbeit, die nicht einzig der Erfüllung der eigenen Bedürfnisse dient. Nach dem reformierten Verständnis verfügt die Ehefrau im Falle der Schädigung auch über einen eigenen Schadensersatzanspruch, der normativ zu bestimmen ist und nicht von der tatsächlichen Beschäftigung einer Ersatzkraft abhängt. Von diesem abgewandelten Verständnis der rechtssystematischen Einordnung der hier zur Frage stehenden Tätigkeit sprechen Sinn und Zweck der kommunalrechtlichen Entschädigungsregelungen dagegen, dass der Gesetzgeber eine Nachteilsentschädigung auf den Verdienstaussfall im engeren Sinne begrenzen wollte. Es entspricht dem Grundgedanken dieses Entschädigungsrechts und damit dem Gleichheitsgebot, auch die hier zur Rede stehenden Nachteile in den Nachteilsausgleich einzubeziehen. Damit kann zugleich dem eigentlichen Grund der Entschädigungsregelung besser Rechnung getragen werden, unangemessene Schranken für die ehrenamtliche Tätigkeit auszuräumen, soweit dies mit dem Charakter des Ehrenamtes vereinbar ist. Schließlich ist es im Sinne dieser Zielverfolgung, dass insbesondere geschlechtsspezifisch wirkende Schranken für die Ausübung einer solchen Tätigkeit in angemessenem Umfang abgebaut werden. „Verdienstaussfall“ ist daher zu verstehen als typischer Nachteil, der im privaten Bereich durch die ehrenamtliche Tätigkeit eintritt, wenn die Nachteile einer finanziellen Entschädigung zugänglich sind, ohne dass damit der Charakter der ehrenamtlichen Tätigkeit – die grundsätzlich nicht entlohnt wird – beeinträchtigt würde. Entschädigungswürdig sind damit alle Tätigkeiten, bei denen die Wahrnehmung des Ehrenamtes unmittelbar zum Entfallen von Lohn oder Verdienst führen oder aber die Entschädigung ein „fiktives Entgelt“ dafür darstellt, dass der Betroffene – wie ein selbstständig Berufstätiger – die versäumte Arbeit

403 NVwZ 1994, S. 35 (36).

später nachholen muss oder hierfür eine Ersatzkraft gegen Entgelt beschäftigt. Von einem solchen Verständnis werden die in der Entschädigungsverordnung gesetzten Rahmenbedingungen für die Entschädigung nicht berührt. Denn ebenso wie die Verdienstaussfallentschädigung für Selbstständige, bei der die Entschädigung in Form von Durchschnittssätzen vorgesehen ist, passt diese Form der Entschädigung für den „fiktiven Verdienstaussfall“ derjenigen Personen, die durch die Sitzung an der Leistung unbezahlter Versorgungs- oder Erziehungsarbeit gehindert werden.“

Inzwischen bestimmt § 45 Abs. 2 Nr. 3 GO NW⁴⁰⁴ folgendes:

Personen, die einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führen und nicht oder weniger als 20 Stunden je Woche erwerbstätig sind, erhalten für die Zeit der mandatsbedingten Abwesenheit vom Haushalt mindestens den Regelstundensatz. Statt des Regelstundensatzes werden auf Antrag die notwendigen Kosten für eine Vertretung im Haushalt ersetzt.

Der VGH Kassel⁴⁰⁵ hatte sich mit der Frage zu befassen, wer als Hausfrau im Sinne des § 27 Abs. 1 HGO anzusehen ist. Dem Rechtsstreit lag folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Klägerin ist Kreistagsabgeordnete bei dem Beklagten und begehrt für die Teilnahme an drei im September 1995 durchgeführten Sitzungen eine Verdienstaussfallentschädigung in Form der Hausfrauenpauschale, die der Beklagte ihr verweigert.

Die einschlägige Vorschrift in der Satzung des Beklagten über die Entschädigung ehrenamtlich Tätiger vom 9. November 1979, in der Fassung vom 21. März 1994, lautet wie folgt:

§ 2 Verdienstaussfall

- „(1) Ehrenamtlich Tätige haben Anspruch auf Ersatz von Verdienstaussfall in Höhe von 20,00 DM je angefangene Stunde der Tätigkeit, wenn ihnen nachweislich ein Verdienstaussfall entstehen kann. Der Anspruch auf Zahlung des Durchschnittssatzes wird beschränkt auf Werktage, und zwar montags bis freitags von 7.00 Uhr bis 18.00 Uhr und samstags von 7.00 Uhr bis 14.00 Uhr.
- (2) Personen ohne eigenes Einkommen, die den ehelichen oder einen eheähnlichen oder einen eigenen Hausstand führen (Hausfrauen, Hausmänner), wird die Stundenpauschale ohne diesen Nachweis gewährt.
- (3) Anstelle der Stundenpauschale kann der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstaussfall verlangt werden; dies gilt auch für erforderliche Auf-

404 Die Gemeindeordnungen der anderen Länder, auf die hier ausdrücklich hingewiesen wird, enthalten sinngemäß lautende Vorschriften.

405 Urteil vom 18.5.2000 (Beilage zum Staatsanzeiger für das Land Hessen, Nr. 48 vom 27.11.2000, S. 81).

wendungen, die wegen Inanspruchnahme einer Ersatzkraft zur Betreuung von Kindern, Alten, Kranken und Behinderten entstehen.“

Die Klägerin ist Mutter von vier im Jahre 1995 zwischen ca. 4 und 14 Jahre alten Kindern. An drei Tagen in der Woche arbeitete sie vormittags in der Zeit zwischen 9.00 Uhr und 12.00 Uhr und an einem Tag in der Woche abends in der Zeit zwischen 20.00 Uhr und 23.00 Uhr im Rahmen einer Teilzeit-Berufstätigkeit im Büro der Stadtverordnetenfraktion F. in Gießen und erzielte ein monatliches Bruttoeinkommen von ca. 1.500,00 DM. In der übrigen Zeit versorgte sie ihren Haushalt und widmete sich der Kindererziehung. Am 12. September 1995 nahm sie zwischen 15.30 Uhr und 18.00 Uhr an einer Sitzung des Frauenausschusses des Kreistags, am 21. September 1995 zwischen 14.30 Uhr und 16.30 Uhr an einer Sitzung des Kreisausschusses für Hauptangelegenheiten und am 25. September 1995 zwischen 17.30 und 18.00 Uhr an einer Sitzung des Kreistags teil und beantragte zusätzlich zur Aufwandsentschädigung von je 70,00 DM und dem Ersatz der jeweiligen Fahrtkosten als Ersatz von Verdienstaussfall eine Stundenpauschale auf der Basis von 20,00 DM je Stunde. Diese Hausfrauenpauschale lehnte der Beklagte mit Bescheid vom 13. November 1995 mit der sinngemäßen Begründung ab, die Klägerin sei keine Hausfrau im Sinne der Satzungsregelung, denn darunter fielen nur solche Personen, die den ehelichen oder einen eheähnlichen oder einen eigenen Haushalt führten und über kein (nennenswertes) eigenes Einkommen verfügten.

Den hiergegen am 22. November 1995 eingelegten Widerspruch wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 18. April 1996, der Bevollmächtigten der Klägerin zugestellt am 19. April 1996, zurück und widersprach der Auffassung, Hausfrau im Sinne des § 27 Abs. 1 HGO sei jede Person, die den eigenen Haushalt führe oder in einer ehelichen oder eheähnlichen Lebensgemeinschaft schwerpunktmäßig den Bereich „Haushalt“ abdecke. Der Beklagte führte dazu weiter aus, unter Zugrundelegung dieser Rechtsauffassung würden alle Alleinstehenden die Voraussetzungen für die Stundenpauschale stets erfüllen und auch bei Lebensgemeinschaften könne eine klare Grenze nicht gezogen werden. Selbst Beamte und Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes könnten dann die Hausfrauenpauschale beanspruchen, weil sich der Freistellungsanspruch unter Fortzahlung der Bezüge lediglich auf die berufliche Tätigkeit beziehe, nicht aber auf den Bereich Haushalt. De facto würde die genannte Rechtsauffassung fast alle von § 27 erfassten ehrenamtlichen Tätigkeiten von einem Ehrenamt in ein bezahltes Amt überführen. Dies sei nicht Absicht des Gesetzgebers gewesen.

Am 7. Mai 1996 hat die Klägerin Klage erhoben und vorgetragen, es sei richtig, dass gemäß der Satzung nur Personen ohne eigenes Einkommen, die einen Haushalt führten, als Hausfrau/Hausmann gelten. Die Satzung sei jedoch an § 27 der Hessischen Gemeindeordnung – HGO – zu orientieren. § 27 Abs. 1 Satz 3 HGO bestimme, dass Hausfrauen der Durchschnittssatz ohne den Nachweis des konkreten Verdienstaussfalls zu gewähren sei. § 27 Abs. 1 HGO enthalte keine Definition des Begriffes „Hausfrau/Hausmann“. Unabhängig davon, ob und in welcher Höhe die oder der Betreffende eigenes Einkommen habe, müsse sie/er einen Anspruch auf Ausgleich für den fiktiven Verdienstaussfall haben, der dadurch entstehe, dass sie/er durch die Wahrnehmung ihres/seines Mandates an der Leistung unbezahlter Versorgungs- und/oder Erziehungsarbeit gehindert worden sei.

Der Beklagte hat an seiner in den angefochtenen Bescheiden dargelegten Rechtsauffassung festgehalten.

Das Verwaltungsgericht hat der Klage mit Urteil vom 12. März 1997 stattgegeben und den Beklagten verpflichtet, der Klägerin unter Aufhebung des Bescheides vom 13. November 1995 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 18. April 1996 Verdienstaufschlag in Form der Hausfrauenpauschale in Höhe von 120,00 DM gemäß § 2 Abs. 1, 2 der Entschädigungssatzung zu gewähren. Die Klägerin sei „Hausfrau“ im Sinne des § 27 Abs. 1 Satz 3 HGO, so dass ihr Entschädigung in Form der Hausfrauenpauschale gemäß der Entschädigungssatzung zustehe.

Auf die Berufung der Beklagten hat der VGH Kassel das erstinstanzliche Urteil aufgehoben. In den Entscheidungsgründen wird ausgeführt:

„Die Klage der Klägerin ist zwar zulässig, aber unbegründet. Ihr steht die Hausfrauenpauschale nach § 2 Abs. 2 iVm Abs. 1 der Entschädigungssatzung vom 9. November 1979 in der Fassung der Änderung vom 21. März 1994 iVm § 27 Abs. 1 Satz 3 HGO bzw. nach § 27 Abs. 1 Satz 3 HGO in alleiniger Anwendung nicht zu. Nach § 2 Abs. 2 der Entschädigungssatzung wird Personen ohne eigenes Einkommen, die den ehelichen oder einen eheähnlichen oder einen eigenen Hausstand führen (Hausfrauen, Hausmänner) die Stundenpauschale ohne den in Absatz 1 genannten Verdienstaufschlag-Nachweis gewährt. Die Klägerin hat nennenswertes eigenes Einkommen. Sie ist daher nicht Hausfrau im Sinne des § 27 Abs. 1 Satz 3 HGO.

§ 2 Abs. 2 der Entschädigungssatzung ist rechtswirksam. Die Vorschrift verstößt insbesondere nicht gegen § 27 Abs. 1 HGO. Nach § 27 Abs. 1 Satz 1 HGO haben ehrenamtlich Tätige Anspruch auf Ersatz von Verdienstaufschlag. Nach Satz 2 der Vorschrift ist durch Satzung ein Durchschnittssatz festzusetzen, der nur denjenigen zu gewähren ist, denen nachweisbar ein Verdienstaufschlag entstehen kann. Nach Satz 3 wird Hausfrauen der Durchschnittssatz ohne diesen Nachweis gewährt. Nach Satz 4 kann die Gewährung des Durchschnittssatzes durch Satzung auf Zeiten beschränkt werden, in denen nach der allgemeinen Lebenserfahrung einer Erwerbstätigkeit nachgegangen wird. Schließlich ist in Satz 5 geregelt, dass anstelle des Durchschnittssatzes der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstaufschlag verlangt werden kann, wobei dies auch für erforderliche Aufwendungen gilt, die wegen Inanspruchnahme einer Ersatzkraft zur Betreuung von Kindern, Alten, Kranken und Behinderten entstehen.

In § 27 Abs. 1 HGO ist zwar nicht ausdrücklich geregelt, ob als Hausfrauen im Sinne der Vorschrift nur diejenigen anzusehen sind, die ausschließlich einen Haushalt führen bzw. daneben allenfalls einer völlig untergeordneten Zusatzbeschäftigung nachgehen, oder ob darunter auch diejenigen fallen, die zwar einen Haushalt führen, aber zusätzlich in nicht unerheblichem Umfang einer vergüteten Erwerbstätigkeit nachgehen. Jedoch zeigen der systematische Zusammenhang, in dem die in § 27 Abs. 1 HGO getroffenen Regelungen stehen, und der Sinn und Zweck dieser Vorschriften, dass die angesprochene Frage im ersteren Sinn zu beantworten ist (vgl. Schneider/Dreßler/Lüll, Hessische Gemeindeordnung, Stand: 14. Lieferung, Februar 1999, Rdnr. 2 zu § 27).

Insoweit ist zuerst § 27 Abs. 1 Satz 1 HGO zu betrachten. Diese gleichsam als Obersatz an den Anfang der Vorschrift gestellte Regelung weist zunächst darauf

hin, dass es sich um den Entschädigungsanspruch der ehrenamtlich Tätigen handelt. Das heißt, auch die Entschädigung ändert nichts daran, dass es um ein Ehrenamt geht, was darauf hindeutet, dass nicht notwendig eine vollständige finanzielle Kompensation der für die ehrenamtliche Tätigkeit aufgewandten Zeit zu erfolgen hat. Als weitere Grundregel ergibt sich aus § 27 Abs. 1 Satz 1 HGO, dass ein Anspruch auf Ersatz von Verdienstaufschlag besteht, was grundsätzlich voraussetzt, dass der ehrenamtlich Tätige ohne die ehrenamtliche Tätigkeit einen Verdienstaufschlag gehabt hätte, also in der betreffenden Zeit einer vergüteten Erwerbstätigkeit nachgegangen wäre. Das heißt, den Durchschnittssatz können nur diejenigen ehrenamtlich Tätigen erhalten, denen in der Zeit, für die der Durchschnittssatz festgesetzt ist, nachweisbar ein Verdienstaufschlag entstehen kann (vgl. Schneider/Dreßler/Lüll, aaO, Rdnr. 2 zu § 27 HGO).

Dies wird bekräftigt durch § 27 Abs. 1 Satz 2 HGO, wonach durch Satzung ein Durchschnittssatz festzusetzen ist, der nur demjenigen zu Gute kommt, der einen Nachweis für seinen Verdienstaufschlag vorlegt. Von dieser Nachweispflicht werden die Hausfrauen durch § 27 Abs. 1 Satz 3 HGO ausgenommen. Schon die Gegenüberstellung derjenigen, denen nach § 27 Abs. 1 Satz 2 HGO „nachweisbar ein Verdienstaufschlag entstehen kann“, und der Hausfrauen in § 27 Abs. 1 Satz 3 HGO deutet darauf hin, dass mit Hausfrauen im Sinne der Vorschrift alle diejenigen ehrenamtlich Tätigen gemeint sind, denen ein Verdienstaufschlag nicht entstehen kann. Ein Verdienstaufschlag kann naturgemäß – sieht man von völlig untergeordneten Nebenbeschäftigungen einer Hausfrau ab – nur bei denjenigen ehrenamtlich Tätigen eintreten, die normalerweise einen Verdienst haben, also einer vergüteten Beschäftigung nachgehen. Schon aus dieser Betrachtung des § 27 Abs. 1 Sätze 1 bis 3 HGO ergibt sich, dass diejenigen ehrenamtlich Tätigen, die Hausfrauen oder Hausmänner sind, dann nicht vom Nachweis eines Verdienstaufschlags befreit sind, wenn ihnen wegen einer nicht unerheblichen vergüteten Tätigkeit ein Verdienstaufschlag entstehen kann.

Die hessische Regelung stellt demnach für die Frage, wer als Hausfrau im Sinne des § 27 Abs. 1 HGO anzusehen ist, nicht auf die jeweilige Tätigkeit ab, die während der Mandatsausübung erbracht worden wäre, sondern unterscheidet danach, ob die oder der Betreffende nicht nur geringfügiges Einkommen aus Erwerbstätigkeit hat. Hausfrau im Sinne des § 27 Abs. 1 Satz 3 HGO ist nicht, wer Erwerbseinkommen erzielt, sofern dieses nicht nur geringfügig ist. Ob es sich insofern anbietet, als Bemessungsgrenze einer Geringfügigkeit die Versicherungspflichtgrenze von zur Zeit 630,- DM (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 iVm § 18 SGB IV) heranzuziehen, die 1995 allerdings niedriger lag, muss der Senat hier nicht entscheiden, da jedenfalls ein monatliches Bruttoeinkommen von 1.500,- DM, wie es die Klägerin 1995 erzielt hat, nicht mehr als geringfügig anzusehen ist.

Im Übrigen folgt aus der in § 27 Abs. 1 Satz 2 HGO getroffenen Regelung, dass jedenfalls der ausschließlich Erwerbstätige, der keinen Haushalt führt, den Durchschnittssatz nicht erhalten kann, wenn er in Zeiten ehrenamtlich tätig ist, in denen er normalerweise seiner Erwerbstätigkeit nicht nachgeht, denn ihm ist es dann nicht möglich, den in § 27 Abs. 1 Satz 2 HGO angesprochenen Nachweis für einen Verdienstaufschlag vorzulegen. Danach hat z.B. sogar ein Vollzeit-Erwerbstätiger, der an den Freitagen nur vormittags arbeitet, keinen Anspruch auf den Durchschnittssatz, wenn er an Freitagnachmittagen ehrenamtlich tätig ist. Warum ein vergleichbarer Vollzeit-Erwerbstätiger, der normalerweise an den Freitagnachmit-

tagen seinen Haushalt führt, allein wegen dieser zusätzlichen, und im Vergleich zur Erwerbstätigkeit völlig untergeordneten Tätigkeit für die Wahrnehmung des Ehrenamtes den Durchschnittssatz erhalten soll, obwohl es ihm möglich ist, zu anderen Zeiten als am Freitagnachmittag die Hausarbeit zu verrichten (etwa abends oder an Wochenenden), leuchtet nicht ein und ergibt sich aus § 27 Abs. 1 HGO auch nicht. Ein Bedürfnis, ihm den Durchschnittssatz zu gewähren, ist nicht ersichtlich. Dementsprechend berücksichtigt es den aus Art. 3 GG folgenden Grundsatz, wesentlich Gleiches gleich zu behandeln, wenn auch ein sonstiger, in nicht unerheblichem Umfang tätiger Teilzeit-Erwerbstätiger für die Zeiten, in denen er normalerweise den Haushalt führt, in aller Regel die sogenannte Hausfrauenpauschale nicht erhält.

Der Beklagte weist auf Seite 3 der Berufungsbegründung vom 7. Oktober 1997 im Übrigen zu Recht darauf hin, dass auch andere Personengruppen für die Mandatsausübung keinen Nachteilsausgleich erhalten. Zu denken sei dabei an berufstätige Personen, die für die Mandatswahrnehmung die erforderliche Freistellung erhielten, dafür aber ohne Kürzung des Verdienstes ihre Arbeit zu einem anderen Zeitpunkt erledigen müssten. Es sei nicht einsichtig, wenn einerseits eine Hausfrau mit nennenswertem Einkommen aus Berufstätigkeit, die wegen der Teilnahme an Sitzungen Hausfrauentätigkeiten in andere Zeiten verlagern müsse, dafür eine Entschädigung erhalte, während dagegen andere Personengruppen diesen Vorteil nicht genießen, obwohl sie ebenfalls ihren mandatsbedingten Ausfall der Arbeit durch Nacharbeit ausgleichen müssten.

Nach allem ist Sinn und Zweck der in § 27 Abs. 1 Sätze 2 und 3 HGO hinsichtlich der Erwerbstätigen und der Hausfrauen getroffenen Unterscheidung der Umstand, dass dann ein Bedürfnis besteht, Hausfrauen einen Ersatz für die für die ehrenamtliche Tätigkeit aufgewandte Zeit zu gewähren, wenn andernfalls ein Erwerbstätiger zwar Ersatz des Verdienstauffalls erhalte, die Hausfrau aber mangels eigenen Verdienstes leer ausgehe.

Ob die im Einzelnen dargelegte Unterscheidung der Erwerbstätigen von den Hausfrauen unter Berücksichtigung der historischen Entwicklung sowie heutiger soziologischer und familienpolitischer Anschauungen noch als zeitgemäß anzusehen ist, hat der Senat nicht zu entscheiden. Vielmehr ist insofern vom Inhalt der gesetzlichen Regelungen auszugehen, wie er sich aus dem Wortlaut, dem systematischen Zusammenhang der einzelnen Regelungen sowie ihrem Sinn und Zweck ergibt. Im Übrigen wird die vom Senat getroffene Auslegung dem Erfordernis der möglichst sparsamen Verwendung öffentlicher Mittel eher gerecht als eine Auslegung, bei der ein Erwerbstätiger dann die Hausfrauenpauschale erhalten kann, wenn die betreffende ehrenamtliche Tätigkeit in einer Zeit stattgefunden hat, in der der Erwerbstätige seinen Haushalt versorgt hat.

Aus dem Gesagten folgt, dass der Beklagte entsprechend § 2 Abs. 2 der Entschädigungssatzung zu Recht davon ausgeht, dass regelmäßig nur Personen ohne eigenes Einkommen, die den ehelichen oder einen eheähnlichen oder einen eigenen Hausstand führen, als Hausfrauen bzw. Hausmänner im Sinne der Entschädigungsregelungen anzusehen sind mit der Folge, dass nur ihren gemäß der in § 27 Abs. 1 Satz 3 HGO getroffenen Regelung die Stundenpauschale ohne einen Nachweis für einen Verdienstaufall gewährt wird.“

3.3.3.9.2 Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Studenten

Nach der Auffassung des OVG Münster⁴⁰⁶ steht einem Studenten, der neben seinem Studium keiner regelmäßigen, bezahlten (Erwerbs-)Tätigkeit nachgeht, für die Tätigkeit als Mitglied eines Ratsausschusses oder einer Bezirksvertretung keine Verdienstauffallentschädigung zu. Das gilt auch für Schüler und Arbeitslose.

3.3.3.9.3 Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls für Rentner

Ein Rentner hat im Regelfall keinen Anspruch auf Verdienstauffall, da ihm ein solcher nicht entsteht. Eine andere Sach- und Rechtslage besteht allerdings dann, wenn der Rentner einer regelmäßigen Erwerbstätigkeit nachgeht und er einen Verdienstauffall nachweisen kann.

3.3.3.10 Übersicht

Erwerbstätiger	Freistellungs-/ Urlaubsanspruch	Anspruch auf Verdienstauffall
Bundesbeamter	(+)	(-)
Landesbeamter	(+)	(-)
Soldaten der Bundeswehr	(+)	(-)
Angestellte im öffentlichen Dienst	(+)	(-)
Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst	(+)	(-)
Arbeiter im privaten Bereich	(-)	(+/-)
Selbständige	(-)	(+/-)
Hausfrauen/Hausmänner	(-)	(+/-)
Studenten/Schüler/Arbeitslose	(-)	(-)
Rentner	(-)	(+/-)

Tabelle 5: Übersicht über die Ansprüche der ehrenamtlichen kommunalen Mandatsträger

406 StGR 1987, S. 89.

3.3.4 Verjährung

Für die Verjährung öffentlich- rechtlicher Geldforderungen, zu denen der Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls zu rechnen ist, gelten – soweit keine besonderen Bestimmungen für den jeweiligen öffentlichen Bereich vorliegen – die in den §§ 194 bis 225 BGB getroffenen Regelungen. Lediglich bei der Anwendung dieser Vorschriften können die Besonderheiten des öffentlichen Rechts eine Anpassung einzelner Regelungen durch Auslegung oder analoge Anwendung erforderlich machen, oder aber auch im Einzelfall die Anwendung bestimmter Vorschriften gänzlich ausschließen. Mit den in § 196 Nrn. 11, 13 und 15 sowie in § 197 BGB getroffenen Regelungen hat der Gesetzgeber deutlich zum Ausdruck gebracht, dass damit auch der Bereich des öffentlichen Rechts erfasst sein sollte.

3.3.5 Pfändung und Abtretbarkeit der Verdienstausfallentschädigung

Vollstreckungsrechtlich stellt die Verdienstausfallentschädigung einen Teil des Einkommens dar. Demzufolge unterliegt sie der Pfändung im Rahmen der Pfändungsfreibeträge im Sinne des § 850 c ZPO. Damit ist die Verdienstausfallentschädigung auch abtretbar: Sie ist nicht dem gesetzlichen Abtretungsverbot des § 400 BGB unterworfen.

3.3.6 Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung

Der Verdienstausfall der Arbeitnehmer in abhängiger Stellung umfasst neben dem entgangenen Nettoarbeitslohn auch den entgangenen Arbeitgeberanteil an den Sozialversicherungsbeiträgen sowie die entgangenen freiwilligen Arbeitgeberleistungen. Zur Vermeidung von Nachteilen durch die Verringerung des sozialversicherungspflichtigen Entgelts auf spätere Rentenzahlungen besteht nach § 163 Abs. 3 SGB VI im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung die Möglichkeit, das Arbeitseinkommen um den Unterschiedsbetrag zwischen dem tatsächlich erzielten Einkommen und dem Einkommen, das ohne das Ehrenamt oder die ehrenamtliche Tätigkeit erzielt worden wäre, fiktiv zu erhöhen. Der Arbeitnehmer muss dies ausdrücklich bei seinem Arbeitgeber beantragen, der dann den auf den fiktiven Unterschiedsbetrag entfallenden Beitrag (Arbeitgeber- und Versichertenanteil) vom Barlohn des Arbeitnehmers einbehält und an den Rentenversicherungsträger abführt. Sollte der vom Barlohn des

Arbeitnehmers für den Unterschiedsbetrag einzubehaltende Pflichtbeitrag den Barlohn ausnahmsweise übersteigen, so hat der Arbeitgeber insoweit gegen den Arbeitnehmer einen Erstattungsanspruch. Die Möglichkeit der fiktiven Erhöhung des Arbeitsentgelts besteht aber nur insoweit, als das tatsächlich erzielte Entgelt zusammen mit dem Unterschiedsbetrag die Beitragsbemessungsgrenze nicht überschreitet.

3.3.7 Der entgangene Arbeitsverdienst im Spiegel der Rechtsprechung (Leitsätze)

Allgemeines

Zum Freistellungsanspruch von Ratsmitgliedern hat das LAG Düsseldorf eine wichtige Entscheidung getroffen, auf die hier hinzuweisen ist⁴⁰⁷.

Nach Auffassung des VGH München⁴⁰⁸ ist es rechtlich nicht geboten, den Pauschalsatz für die Nachteilsentschädigung nach Art. 20 a II Nr. 3 BayGO in derselben Höhe festzusetzen wie den Pauschalsatz für die Verdienstauffallentschädigung bei selbstständig Tätigen nach Art. 20 a II Nr. 2 BayGO.

Zur Verdienstauffallentschädigung für die Teilnahme an Fraktionssitzungen hat der VGH München⁴⁰⁹ unter anderem ausgeführt: Die satzungsmäßige Differenzierung zwischen Mandatsträgern, die einer Fraktion angehören und solcher, die Mitglied einer Gruppe sind, stößt unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) auf schwerwiegende rechtliche Bedenken. Bei gleichheitswidrig fehlender Entschädigungsregelung einer Satzung kann Rechtsschutz durch eine Feststellungsklage, eine auf Zahlung gerichtete, unbezifferte Leistungsklage nachgesucht werden.

Beamte

Eine pauschale Urlaubsgewährung für unbestimmte zukünftige Dauer, unabhängig von dem jeweiligen Zusammentreffen der genannten Tätigkeiten, wird nach der Auffassung des OVG Lüneburg⁴¹⁰ von § 89

407 MittBl. NWStGB 1993 = NWVBl. 1993, S. 315 ff.

408 NVwZ 1987, S. 154.

409 BayVBl. 1990, S. 372.

410 ZBR 1989, S. 311.

Abs. 3 BBG nicht getragen. Urlaub für die Tätigkeit als Mitglied einer kommunalen Vertretung ist „erforderlich“ im Sinne von § 89 Abs. 3 BBG, wenn die ehrenamtliche Tätigkeit als Mitglied einer kommunalen Vertretung und die Dienstleistungspflicht des Beamten jeweils zeitlich zusammentreffen. Eine Begrenzung der Urlaubsgewährung i.S. der Festlegung einer zeitlichen Obergrenze für den Fall, dass die ehrenamtlich ausgeübte Tätigkeit als Mitglied einer kommunalen Vertretung ein bestimmtes Ausmaß überschreitet, enthält der Begriff „erforderlich“ nicht.

Zur Frage, wann der Sonderurlaub eines Bundesbeamten zur Ausübung des Amtes als ehrenamtlicher Erster Bürgermeister einer bayerischen Gemeinde unter Fortzahlung der Besoldung zu gewähren ist, siehe Urteil des BayVG⁴¹¹ vom 11.12.1991.

Für eine Auslandsreise kann der Beamte nur dann Sonderurlaub zur Ausübung eines Mandats in der Vertretungskörperschaft einer Gemeinde beanspruchen, wenn er vor Antritt der Reise von dem Gemeinderat zu der Reise eingeladen worden ist und wenn die Reise nicht im Wesentlichen nur in seinem persönlichen Interesse liegt, so die Auffassung des OVG Münster⁴¹².

Nach der Auffassung des OVG Koblenz steht einem Beamten, der ein Ehrenamt nicht während der Dienstzeit, sondern in seiner freien Zeit wahrzunehmen hat (als Ausgleich dafür), keinen Sonderurlaub zu⁴¹³.

Der Anspruch des Beamten auf Urlaub zur Ausübung ehrenamtlicher Tätigkeit in der Vertretungskörperschaft einer Gemeinde nach § 112 Abs. 3 LBG erfasst nur die ehrenamtliche Tätigkeit als Mitglied des Gemeinderats (VGH Mannheim, Weiterführung zum Beschluss des Senats vom 21.10.1983, 4 S 1704/83 GemO § 31 E 2).

Der Zeit- und Arbeitsaufwand eines Beamten für die Tätigkeit als Mitglied kommunaler Gremien kann nicht durch eine Verringerung der Dienstleistungspflicht ausgeglichen werden, stellt das Bundesverwaltungsgericht klar⁴¹⁴.

Für eine Auslandsreise kann der Beamte nur dann Sonderurlaub zur Ausübung eines Mandats in der Vertretungskörperschaft einer Ge-

411 NVwZ-RR 1992, S. 575 ff.

412 DÖD 1979, S. 39 ff.

413 NVwZ 1986, S. 775.

414 DVBl. 1986, S. 241.

meinde beanspruchen, wenn er vor Antritt der Reise von dem Gemeinderat zu der Reise eingeladen worden ist und wenn die Reise nicht im Wesentlichen nur in seinem persönlichen Interesse liegt⁴¹⁵.

Der Anspruch eines Beamten auf Gewährung von Urlaub zur Ausübung einer ehrenamtlichen Tätigkeit in der Vertretungskörperschaft einer Gemeinde erfasst nach der Auffassung des VGH Mannheim⁴¹⁶ nur die Dauer der Betätigung „in“ diesem Organ.

Einen Urlaubsanspruch gewährt § 108 b Abs. 3 NBG lediglich für den Fall einer Kollision von Tätigkeiten zur Ausübung des Mandats und zeitlich festgelegten dienstlichen Obliegenheiten.

Nach der Auffassung des Hessischen Staatsgerichtshofes verfolgt der Gesetzgeber mit den Regelungen in § 35 a Abs. 4 HGO und § 28 a Abs. 4 HKO einerseits sowie mit § 106 Abs. 3 HBG andererseits das Ziel, den Mitgliedern von kommunalen Parlamenten unabhängig von ihrer beruflichen und wirtschaftlichen Stellung die gleichen Möglichkeiten in der Wahrnehmung ihrer Mandate einzuräumen. Ob und in welchem Umfang eine Freistellung für die Mandatsausübung gewährt werden muss, ist für beide Berufsgruppen durch das Tatbestandsmerkmal der Erforderlichkeit gleich geregelt. Aus dem Gleichheitssatz der Hessischen Verfassung lässt sich eine Verpflichtung des Dienstherrn nicht entnehmen, einem Beamten durch eine Verminderung des zeitlichen Umfangs seiner Dienstaufgaben einen pauschalen Ausgleich für die Wahrnehmung eines kommunalpolitischen Mandats oder eines sonstigen Ehrenamtes zu gewähren.

Lehrer

Dienstbefreiung zur Wahrnehmung von Tätigkeiten als Mitglied einer kommunalen Vertretungskörperschaft oder als Ehrenbeamter kann einem Lehrer nur im Einzelfall gewährt werden, wenn seine Inanspruchnahme hierfür mit seiner Dienstleistungspflicht als Lehrer zeitlich zusammentrifft; eine allgemeine Ermäßigung der Pflichtstundenzahl, so der VGH Kassel⁴¹⁷, ist nicht möglich.

Ein Lehrer erfüllt die Gesamtarbeitszeit über die Pflichtstunden hinaus durch die Vorbereitung und Nachbearbeitung der Unterrichtstätigkeit

415 So OVG Münster, DÖD 1979, S. 39.

416 BWVPr. 1984, S. 111.

417 NVwZ 1990, S. 887.

und die Wahrnehmung sonstiger schulbezogener Aufgaben. Da der tatsächliche Arbeitsaufwand nicht voll überprüfbar ist, lässt sich die Arbeitszeit der Lehrer mit der der übrigen Beamten nicht vergleichen⁴¹⁸.

Nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts hat ein Lehrer keinen Anspruch auf Mandatsurlaub für seine Gemeinderatstätigkeit außerhalb der Unterrichtsstunden.

Zur Frage in welchem Umfang Lehrern zur Ausübung ihres Ratsmandats Urlaub nach § 101 Abs. 4 LBG NW zu gewähren ist, siehe OVG Münster⁴²⁰.

Dem Gleichheitssatz, so das OVG Lüneburg⁴²¹, widerspricht nicht, dass ein Lehrer in der Regel weniger Urlaub zur Ausübung seiner Mandatstätigkeit erhält als ein Beamter, dessen gesamte Dienstzeit durch den Dienstherrn geregelt ist.

Professoren

Bei Professoren und Hochschulassistenten kommt die Gewährung von Urlaub nach § 112 Abs. 3 LBG in Form einer Deputatsermäßigung in Betracht⁴²².

Ein beamteter Hochschullehrer, der zugleich Mitglied einer Gemeindevertretung ist, kann eine Verminderung seiner Regellehrerverpflichtung zum Zwecke der Ausübung seines Mandats weder nach beamtenrechtlichen Grundsätzen über Urlaubsgewährung, nach Verfassungsrecht, auf Grund der KMK-Vereinbarung über eine Befreiung oder Ermäßigung von Lehrverpflichtungen für die Wahrnehmung von Aufgaben im öffentlichen Interesse noch auf Grund der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht verlangen⁴²³.

Ein beamteter Professor hat zwar Anspruch auf Urlaub zur Teilnahme an den Sitzungen des Gemeinderats, nicht aber auf weitere Dienstbefreiung zur Vorbereitung und Ergänzung seiner ehrenamtlichen Tätigkeit⁴²⁴.

418 Siehe HessStGH, NVwZ 1991, S. 157 ff.

419 BVerwGE 72, S. 289 = DVBl. 1986, S. 241 = NVwZ 1986, S. 743 = DÖD 1986, S. 89 = Der Städtetag 1986, S. 405.

420 DÖD 1983, S. 253 = DVBl. 1983, S. 1116 = ZBR 1983, S. 362.

421 tn 1984, S. 264.

422 Siehe hierzu VGH Mannheim, EKBW, GemO § 32 E 3; VGH Mannheim, BWVPr. 1984, S. 111 f.

423 So OVG Saarland, 3 R 240/82.

424 Siehe hierzu VGH Mannheim, NVwZ 1984, S. 670.

Professoren erhalten feste Dienstbezüge und können diesbezüglich keinen Nachteil erleiden, es sei denn, eine Verminderung ihrer Einnahmen könnte sich durch die Einschränkung einer im Hauptamt wahrgenommenen Tätigkeit als Prüfer oder als Herausgeber von Forschungsergebnissen ergeben⁴²⁵.

Soldaten der Bundeswehr

Bei Anträgen auf Verlängerung eines Sonderurlaubs unter Wegfall der Geld- und Sachbezüge kann sich, auch wenn der ursprüngliche wichtige Grund ohne Änderung der tatsächlichen Verhältnisse fort dauert, die Abwägung zugunsten der dienstlichen Interessen verändern, so die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts⁴²⁶. Das Interesse eines Soldaten, die Existenzgrundlage seiner erkrankten Ehefrau zu erhalten, stellt grundsätzlich keinen die Gewährung eines längeren Sonderurlaubs rechtfertigenden Grund dar⁴²⁷.

Zum Anspruch eines Berufssoldaten auf Sonderurlaub zur Wahrnehmung einer ehrenamtlichen Bürgermeistertätigkeit ist auf die Ausführungen des VGH München⁴²⁸ zu verweisen.

Ein Berufssoldat hat keinen Anspruch auf die Dauer von sechs Jahren zur Wahrnehmung des Amtes eines ehrenamtlichen Ersten Bürgermeisters beurlaubt zu werden⁴²⁹.

Angestellte und Arbeiter

Die infolge einer Gehaltskürzung für eine Tätigkeit als Ratsmitglied eintretende Minderung der Anwartschaft auf Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung und der betrieblichen Unterstützungskasse stellt, so das OVG Münster⁴³⁰, keinen von der Gemeinde zu erstattenden Verdienstausschlag dar.

425 OVG Münster, Der Städtetag 1986, S. 673 f.

426 DÖV 1996, S. 565 ff.

427 DÖV 1996, S. 565 ff.

428 NVwZ-RR 1992, S. 575 ff.

429 So BVerwG, NJW 1979, S. 441.

430 Der Gemeindehaushalt 1983, S. 119 = der Landkreis 1984, S. 49 = ZKF 1983, S. 75 = VZ GSStB RP 1983, S. 145.

Selbstständige

Nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts⁴³¹ ist Art. 4 a Nr. 2 BayLKrO verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass von der dem Landkreis eingeräumten Befugnis Gebrauch zu machen ist, für selbstständige Kreisräte satzungsmäßig eine Verdienstaufallentschädigung vorzusehen, soweit Art. 3 Abs. 1 GG dies aus Gründen der Gleichbehandlung mit Kreisräten gebietet, die als Arbeitnehmer Anspruch auf Verdienstaufallentschädigung haben.

Hausfrauen/Hausmänner

Nach der Auffassung des OVG Koblenz⁴³² steht es dem Grundsatz der unentgeltlichen Wahrnehmung der Tätigkeit eines Ratsmitglieds in Rheinland-Pfalz nicht entgegen, dass eine – auch im Hinblick auf eine Vermeidung der Zurücksetzung insbesondere weiblicher Ratsmitglieder – Entschädigung für Ratsmitglieder, die wegen Sitzungstätigkeit Versorgungs- oder Erziehungsarbeit versäumen, entsprechend den Grundsätzen für einen unmittelbaren Verdienstaufall von Selbstständigen vorgesehen ist (vgl. IV./3.3.3.9.1).

Nach der Auffassung des LG Mannheim⁴³³ kann ein Kläger, der mit einer berufstätigen Frau zusammenwohnt und den gemeinsamen Haushalt führt, Entschädigung für Zeitversäumnis wie eine Hausfrau erhalten.

3.4 Sitzungsgeld

3.4.1 Begriff „Sitzungsgeld“

Eine sehr gebräuchliche Art der Entschädigung ehrenamtlicher Mandatsträger ist die des Sitzungsgeldes, das die Landesgesetzgeber in den Gemeinde- und Landkreisordnungen mit unterschiedlichen Texten normieren. So bestimmt beispielsweise § 45 Abs. 4 und 5 GO NW⁴³⁴:

(4) Neben dem Ersatz des Verdienstaufalls erhalten Ratsmitglieder eine angemessene Aufwandsentschädigung, die teilweise als Sitzungsgeld für die Teilnahme

431 DÖV 1989, S. 626 (LS).

432 DÖV 1993, S. 969 (LS).

433 MDR 1977, S. 1026.

434 Die Gemeindeordnungen der anderen Länder enthalten grundsätzlich sinngemäß gleichlautende Vorschriften.

an Rats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen sowie für die Teilnahme an sonstigen in der Hauptsatzung bestimmten Sitzungen gezahlt werden kann. Ausschussmitglieder, die nicht dem Rat angehören, erhalten für die Teilnahme an diesen Sitzungen ein Sitzungsgeld. Die Anzahl der Fraktionssitzungen, für die ein Sitzungsgeld zu zahlen ist, kann durch die Hauptsatzung beschränkt werden. Mitglieder der Bezirksvertretungen erhalten als Aufwandsentschädigung eine monatliche Pauschale.

- (5) Das Innenministerium bestimmt im Einvernehmen mit dem für die kommunale Selbstverwaltung zuständigen Ausschuss des Landtags durch Rechtsverordnung
1. die Höhe der monatlichen Aufwandsentschädigung sowie die Höhe der Sitzungsgelder,
 2. die Fahrkostenerstattung und den Ersatz von Auslagen neben der Aufwandsentschädigung.

Die Höhe der Aufwandsentschädigung und der Sitzungsgelder ist nach Ablauf der Hälfte der Wahlzeit anzupassen. Grundlage dafür ist die Preisentwicklung ausgewählter Waren und Leistungen im Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte im vorausgegangenen Jahr.

Das Sitzungsgeld dient der pauschalierten Entschädigung des zeitlichen Aufwands für die Teilnahme an Sitzungen (Rats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen etc.).

3.4.2 Höhe des zu gewährenden Sitzungsgeldes

Die Gemeinden haben die Höhe des zu gewährenden Sitzungsgeldes in der örtlichen Haupt- oder Entschädigungssatzung festzuschreiben. Hierbei sollte der unterschiedlichen Belastung der Mandatsträger dadurch Rechnung getragen werden, indem eine Staffelung des Sitzungsgeldes entsprechend Art und Umfang der Tätigkeit des Empfangsberechtigten festgelegt wird. Beispielsweise kann einem Ausschuss- oder Fraktionsvorsitzenden, der durch die Ausschussarbeit stärker belastet ist als die übrigen Ausschussmitglieder, ein höheres Sitzungsgeld zugestanden werden. Darüber hinaus sollten in der Haupt- oder Entschädigungssatzung Höchstbeträge für das zu gewährende Sitzungsgeld festgelegt werden, um die finanzielle Belastung der Gemeinden in „überschaubaren“ Grenzen zu halten.

3.4.3 Erstattungsfähige Sitzungen

Sitzungsgeld kann auch für die Teilnahme an Fraktionssitzungen gezahlt werden. In der örtlichen Haupt- oder Entschädigungssatzung sind die Art und Anzahl der Fraktionssitzungen, für die ein Sitzungsgeld gezahlt wird,

festzulegen. Damit soll verhindert werden, dass zu Lasten der Gemeindekasse „un“begrenzt Fraktionssitzungen anberaumt werden, für die ein Sitzungsgeld zu zahlen ist (vgl. § 27 Abs. 4 Satz 3 HGO). Denn im Allgemeinen wird ein Sitzungsgeld für die Teilnahme an Rats- und Ausschusssitzungen gewährt, aber auch für die Teilnahme an Fraktionssitzungen, die der Vorbereitung von Rats- und Ausschusssitzungen dienen (vgl. IV./3.4.3.2).

3.4.3.1 Sitzungsgeld für sachkundige Bürger, Einwohner und Ortsbeiräte

Sitzungsgeld kann auch sachkundigen Bürgern sowie sachkundigen Einwohnern gewährt werden, wenn sie an Fraktionssitzungen teilnehmen. Grundsätzlich erhalten auch die in die Ausschüsse der Gemeindevertretung gewählten sachkundigen Bürger und Einwohner sowie die Mitglieder der Ortsbeiräte Sitzungsgeld.

Anzumerken ist, dass Sitzungsgeld an hauptamtliche Gemeindebeschäftigte, welche in dienstlichem Auftrag beispielsweise als Protokollführer an Sitzungen kommunaler Organe und Ausschüsse teilnehmen, nicht gezahlt werden darf, weil diese Tätigkeit durch die allgemeinen Dienstbezüge abgegolten wird.

3.4.3.2 Fraktionssitzungsgeld

Die Gemeinderatsmitglieder, die einer Fraktion angehören, erhalten auch für die Teilnahme an den Sitzungen ihrer Fraktionen ein in der örtlichen Entschädigungssatzung festzusetzendes Sitzungsgeld. Eine solche Zahlung ist insbesondere deshalb notwendig und sachlich vollauf gerechtfertigt, weil sich die Meinungs- und Willensbildung vom Gemeinderat in die Fraktionen verlagert hat (vgl. IV./3.4.3). Nach der zutreffenden Auffassung des OVG Koblenz⁴³⁵ ist eine Regelung in der Hauptsatzung (Entschädigungssatzung) der Gemeinde, wonach das sogenannte Fraktionssitzungsgeld nicht auch solchen Ratsmitgliedern gewährt wird, die als alleinige Vertreter ihrer Partei oder Wählergruppe dem Gemeinderat angehören, rechtmäßig.

435 DÖV 1986, S. 800.

3.4.4 Pfändung und Abtretbarkeit des Sitzungsgeldes

Das zu gewährende Sitzungsgeld ist grundsätzlich unpfändbar im Sinne des § 850 a Nr. 3 ZPO, weil es den „Rahmen des Üblichen“ entsprechend der ZPO in der Regel nicht übersteigt. Damit unterliegt das Sitzungsgeld dem Abtretungsverbot des § 400 BGB, der bestimmt, dass eine Forderung nicht abgetreten werden kann, soweit sie der Pfändung nicht unterliegt. So ist auch das OLG Düsseldorf der Ansicht, dass Sitzungsgelder eines Ratsmitglieds als Aufwandsentschädigung unpfändbar sind⁴³⁶.

3.5 Fahrt- und Reisekosten für ehrenamtlich tätige Mandatsträger

Die Gemeinde- und Landkreisordnungen der Länder enthalten zwar neben den Vorschriften zum Auslagenersatz und zur Aufwandsentschädigung auch Regelungen zur Fahrt- und/oder Reisekostenerstattung, aber keine übereinstimmenden Vorschriften über die Gewährung von Fahrt- und Reisekosten an die ehrenamtlich tätigen Mandatsträger, so dass im konkreten Einzelfall auf die Bestimmungen der örtlichen Haupt- oder Entschädigungssatzungen zu verweisen ist. Ungeachtet dessen sollen nachfolgend einige Grundregeln für die Entschädigungsart „Fahrt- und Reisekosten“ aufgezeigt werden.

3.5.1 Fahrtkostenerstattung

3.5.1.1 Begriff „Fahrtkosten“

Die Gemeindeordnungen der Länder haben den Begriff „Fahrtkosten“ selbst nicht definiert. So heißt es beispielsweise in § 27 Abs. 2 Hess. GO lediglich:

Ehrenamtlich Tätige haben Anspruch auf Ersatz ihrer tatsächlich entstandenen und nachgewiesenen Fahrtkosten.

Der Begriff „Fahrtkosten“ entstammt dem Reisekostenrecht und bezeichnet in der Regel die Kosten für die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel. Im Falle der Benutzung privater PKW sind unter „Fahrtkosten“ die rei-

436 DB 1978, S. 2361.

nen Betriebskosten zu verstehen. Nicht darunter fallen die fixen Kosten, wie beispielsweise Kraftfahrzeugsteuer und Kraftfahrzeugversicherung oder eine Garagenmiete. Für die Benutzung privater PKW wird grundsätzlich eine sogenannte Wegstreckenentschädigung zu gewähren sein.

Die Fahrtkostenerstattung stellt eine Pauschalvergütung dar, bemessen am Durchschnitt der in einem bestimmten Zeitraum sonst anfallenden Einzelvergütungen. Damit setzt die Fahrtkostenerstattung eine individuelle Prüfung der zu bewilligenden Entschädigungsleistung voraus. Nach § 5 Abs. 2 Satz 2 EntschVO NW kann dieser Anspruch dadurch abgegolten werden, dass den Erstattungsberechtigten eine Netzkarte für das Gemeindegebiet oder Freikarten zu Verfügung gestellt oder Kosten übernommen werden⁴³⁷. Bei Benutzung eines Kraftfahrzeugs ist eine Entschädigung von 58 Pfennig je Kilometer zulässig.

3.5.1.2 Erstattungsfähigkeit von Fahrtkosten im Sinne der kommunalen Entschädigungsregelung

Bei den erstattungsfähigen Fahrtkosten muss es sich regelmäßig um solche Fahrten des Mandatsträgers handeln, die zur Wahrnehmung seines Ehrenamtes erforderlich sind. Das sind in erster Linie die Fahrten vom Wohnsitz des Mandatsträgers zum Sitzungsort und zurück. Bei mehreren Wohnungen ist von der Hauptwohnung auszugehen. Entsprechendes gilt für Fahrtkosten aus Anlass der Repräsentation der kommunalen Gebietskörperschaft, die dem Vorsitzenden oder – auf Veranlassung des Vorsitzenden – seinen Stellvertretern oder anderen Mitgliedern der Vertretung entstehen, soweit es sich nicht um Dienstreisen handelt. Stellt eine Gemeinde zur Regelung des Auslagenersatzanspruchs nach § 39 Abs. 6 NGO durch Satzung mehrere Alternativen der Fahrtkostenerstattung zur Verfügung und lässt sie dem einzelnen Ratsmitglied die Wahl zwischen diesen Alternativen, so beinhaltet die Entscheidung des Ratsmitglieds für eine dieser Alternativen zugleich den rechtsverbindlichen Verzicht auf anderweitige Erstattungsmöglichkeiten⁴³⁸.

Ob auch solche Fahrtkosten erstattungsfähig sind, die durch die Fahrt zwischen Arbeitsplatz und Sitzungsort entstehen, hängt von der Weite der gesetzlichen Formulierungen der Fahrtkostenerstattungsnormen ab. So

437 Vgl. dazu auch die Ausführungen des VG Osnabrück, NST-N 1995, S. 274.

438 Siehe VG Osnabrück, NST-N 1995, S. 274.

lässt die weite Formulierung des § 27 Abs. 2 HGO auch eine Erstattung der Kosten von auswärtigen Arbeitsplätzen, ja sogar von einem Kur- oder Urlaubsort zum Sitzungsort zu. Hingegen spricht der eindeutige Wortlaut des § 4 Abs. 1 Satz 2 Kommunalaufwandsentschädigungsverordnung RhPf gegen eine Erstattung über solche Kosten hinaus, die durch die Fahrt zwischen Wohn- und Sitzungsort entstehen (vgl. auch § 5 Abs. 1 Satz 1 Rechtsverordnung zur Entschädigung NRW).

Im Hinblick auf den in allen Gemeindeordnungen enthaltenen Haushaltsgrundsatz, dass die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen ist, sollten sich die Mitglieder der Gemeindevertretung bei der Erstattung von Fahrtkosten Beschränkungen auferlegen, zugleich auch für die Erstattung der Reisekosten, wie beispielsweise beim Besuch der Partnerstädte in ferne Länder durch den gesamten Stadtrat.

3.5.1.3 Antrag

Der ehrenamtlich tätige Mandatsträger hat die ihm entstandenen Fahrtkosten schriftlich bei der örtlichen Verwaltung unter Verwendung der von der Gemeinde entwickelten Vordrucke zu beantragen und die Höhe der Kosten durch beizufügende Belege nachzuweisen. Sie werden unter Berücksichtigung der Vorschriften der örtlichen Entschädigungssatzung berechnet und ausgezahlt. Der Bescheid ist ein Verwaltungsakt im Sinne des § 35 VwVfG.

3.5.1.4 Fahrtkostenerstattung im Spiegel der Rechtsprechung (Leitsätze)

Fahrtkosten im Sinne des § 27 Abs. 2 HGO sind, so das VG Kassel⁴³⁹, grundsätzlich nur die Kosten für die Fahrten von der Wohnung zum Sitzungsgebäude und zurück. Ob hiervon für den Fall eine Ausnahme zu machen ist, dass der ehrenamtlich Tätige sich z.B. aus beruflichen Gründen regelmäßig an einem anderen Ort als seinem Wohnort aufhält und von dort aus den Weg zum Sitzungsort zurücklegt, bleibt offen.

Tatsächlich entstandene Fahrtkosten sind nach der Auffassung des VGH Kassel⁴⁴⁰ solche, die in dem notwendigen Umfang durch Hin- und Rück-

439 HSGZ 1987, S. 264.

440 HSGZ 1988, S. 403.

fahrt zu Veranstaltungen verursacht worden sind, an denen teilzunehmen zu den Obliegenheiten des Mandatsträgers gehört.

Zur Frage, ob eine rechtswirksame Erstattungsregelung im Sinne von § 39 Abs. 6 Satz 2 NGO darin liegen kann, dass die Gemeinde ihren Ratsmitgliedern durch Satzung die Möglichkeit gewährt, eine mit einer Parkberechtigung für alle städtischen Parkplätze verbundene Netzkarte für die städtischen Nahverkehrsmittel gegen ein erheblich ermäßigtes Entgelt erwerben zu können, siehe die Ausführungen des VG Osnabrück⁴⁴¹.

3.5.2 Reisekostenerstattung

3.5.2.1 Begriff „Reisekosten“

Die Gemeindeordnungen der Länder haben auf eine Legaldefinition des Begriffs „Reisekosten“ verzichtet. So heißt es beispielsweise in § 24 Abs. 1 GO SchlH lediglich:

Ehrenbeamtinnen und -beamte sowie ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger haben Anspruch auf

1. Ersatz ihrer Auslagen,
2. Ersatz des entgangenen Arbeitsverdienstes,
3. Erstattung des auf den entgangenen Arbeitsverdienst entfallenden Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung, soweit dieser zu ihren Lasten an den Sozialversicherungsträger abgeführt wird und
4. Reisekostenvergütung.

Reisekosten bezeichnen den finanziellen Aufwand, der für die Anreise zu und die Abreise von Orten im In- und Ausland – außerhalb des Gebietes der kommunalen Gebietskörperschaft – entsteht, an denen der ehrenamtlich Tätige seine mandatsbezogenen Aufgaben wahrzunehmen hat.

3.5.2.2 Erstattungsfähigkeit

Bei den Reisekosten handelt es sich um Kosten für Reisen, die allein der Erledigung von mandatsbezogenen Angelegenheiten dienen und die außerhalb des Gebiets der kommunalen Vertretungskörperschaft wahrzunehmen sind.

441 Urteil vom 21.06.1994 – 1 A 223/93 -.

Die Erstattung der Reisekosten bestimmt sich nach den Vorschriften der Kommunalverfassungsgesetze und den örtlichen Haupt- oder Entschädigungssatzungen nach Maßgabe der jeweiligen Landesreisekostengesetze (LRKG). Auf die entsprechenden Vorschriften der Reisekostengesetze der Länder in der jeweils geltenden Fassung, die hier nicht namentlich zu zitieren und zu erläutern sind, wird ausdrücklich hingewiesen.

Ein Anspruch auf Reisekostenerstattung setzt grundsätzlich voraus, dass die Aufwendungen und die Dauer der Dienstreise zur Erledigung des Dienstgeschäfts notwendig war⁴⁴².

3.5.2.3 Genehmigungspflicht der Reise

Die Reise muss vor Antritt von der jeweiligen Vertretungskörperschaft oder dem Ausschuss genehmigt werden, um einen Anspruch auf Erstattung der Reisekosten zu erlangen.

3.6 Sonstige Entschädigungsleistungen

3.6.1 Ersatz für Sachschäden

3.6.1.1 Begriff „Sachschäden“

Die Gemeinde- und Landkreisordnungen enthalten keine Definition des Begriffs „Sachschäden“. So bestimmt beispielsweise § 21 Abs. 3 SächsGO⁴⁴³ lediglich:

Ehrenamtlich tätigen Bürgern wird Ersatz für Sachschäden in entsprechender Anwendung der für Beamte geltenden Bestimmungen gewährt.

Es ist auf den mit „Ersatz für Sachschäden“ überschriebenen § 102 LBG BW⁴⁴⁴ zu verweisen, der wie folgt lautet:

- (1) Sind durch plötzliche äußere Einwirkungen in Ausübung oder infolge des Dienstes Kleidungsstücke oder sonstige Gegenstände, die der Beamte mit sich geführt hat, beschädigt oder zerstört worden oder abhanden gekommen, ohne

⁴⁴² BVerwGE 24, S. 253 ff.

⁴⁴³ Die Gemeindeordnungen der anderen Länder, auf die hier ausdrücklich hinzuweisen ist, enthalten sinngemäß gleichlautende Vorschriften.

⁴⁴⁴ Die Beamtengesetze der anderen Länder, auf die hier ausdrücklich hingewiesen wird, enthalten sinngemäß gleichlautende Vorschriften.

dass ein Körperschaden entstanden ist, so kann dem Beamten dafür Ersatz geleistet werden, soweit Ersatzansprüche gegen Dritte nicht bestehen oder nicht verwirklicht werden können.

(2) Zum Dienst gehören auch

1. Dienstreisen, Dienstgänge und die dienstliche Tätigkeit am Bestimmungsort,
2. das Zurücklegen des mit dem Dienst zusammenhängenden Weges nach und von der Dienststelle,
3. die Teilnahme an dienstlichen Veranstaltungen.

Hat der Beamte wegen der Entfernung seiner ständigen Familienwohnung vom Dienort an diesem oder in dessen Nähe eine Unterkunft, so gilt die Nummer 2 auch für den Weg von und nach der Familienwohnung.

(3) Ersatz wird nicht geleistet, wenn der Beamte den Schaden vorsätzlich herbeigeführt hat.

(4) Über die Ersatzleistung entscheidet die oberste Dienstbehörde.

Die Ministerien werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Befugnis auf andere Stellen zu übertragen. Das Finanzministerium erlässt Richtlinien.

3.6.1.2 Art und Höhe der Sachschäden

Es empfiehlt sich, in der örtlichen Haupt- oder Entschädigungssatzung Regelungen über die Art und Höhe von Sachschäden aufzunehmen, die ein ehrenamtlicher Mandatsträger geltend machen kann. Damit wird unter anderem auch die Gleichbehandlung aller Mandatsträger gewährleistet. Das Angemessenheitsgebot, das hier ausdrücklich zu beachten ist, hat sich an der Finanzkraft der betroffenen Gemeinde zu orientieren. Anzumerken ist, dass der Ersatz des Sachschadens eingeschränkt werden kann. So verstößt beispielsweise die Beschränkung des Ersatzes von Parkschäden, so das VGH Mannheim⁴⁴⁵, nicht gegen die Fürsorgepflicht in ihrem Wesenskern.

3.6.1.3 Antrag

Werden Sachschäden geltend gemacht, dann müssen sie bei der Gemeindeverwaltung schriftlich eingereicht und entsprechend begründet werden. Die Höhe der Kosten ist durch Belege nachzuweisen und dem Antrag beizufügen.

445 Siehe Urteil vom 24.10.1990 – 3 B 89.914 -.

3.6.1.4 Übertragung und Pfändung

Der Anspruch auf Ersatz eines Sachschadens ist nicht übertragbar. Nicht übertragbare Forderungen sind nach § 851 ZPO in Ermangelung besonderer Vorschriften der Pfändung nicht unterworfen.

3.6.2 Ersatz der Verfahrenskosten beim kommunalverfassungsrechtlichen Organstreitverfahren

3.6.2.1 Kommunalverfassungsrechtliches Organstreitverfahren

Unter einem kommunalverfassungsrechtlichen Organstreitverfahren ist der Streit zwischen zwei Organen, wie beispielsweise dem Bürgermeister und dem Gemeinderat, oder der Streit zwischen einem Organteil und dem Organ, wie beispielsweise einem Gemeinderatsmitglied und dem Gemeinderat, zu verstehen. Streitigkeiten zwischen zwei Organen werden als Inter-Organ-Streit, Verfahren innerhalb einzelner Organe als Intra-Organ-Streit, bezeichnet. Das Kommunalverfassungsstreitverfahren ist kein unzulässiger „Insichprozess“. Einzelheiten über das kommunalverfassungsrechtliche Organstreitverfahren sind dem Schrifttum⁴⁴⁶ und der Rechtsprechung zu entnehmen.

446 Siehe hierzu Bethge „Grundfragen innerorganisationsrechtlichen Rechtsschutzes“, DVBl. 1980, S. 309 ff.; Ehlers „Die Klagearten und besonderen Sachentscheidungsvoraussetzungen im Kommunalverfassungsstreitverfahren“, NVwZ 1990, S. 105 ff.; Fehrmann „Kommunalverwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit“, DÖV 1983, S. 311; ders. „Rechtsfragen des Organstreits“, VWVBl. 1989, S. 303; Gern „Das Kommunalstreitverfahren“, VWBl. BW 1989, S. 449; Hahn „Die Beteiligtenfähigkeit von Fraktionen im Kommunalverfassungsstreit“, DVBl. 1974, S. 509 ff.; Hoppe „Die Regelung der verwaltungsrechtlichen Organstreitigkeiten – eine Aufgabe des Gesetzgebers“, NJW 1980, S. 1917; ders. „Organstreitigkeiten und organisationsrechtliche subjektiv-öffentliche Rechte“, DVBl. 1970, S. 845 ff.; Hufen „Verwaltungsprozessrecht“, S. 406 ff.; Jaestedt „Der richtige Beklagte?“ NWVBl. 1989, S. 45; Janning „Kommunalverwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit“, DVBl. 1983, S. 401 ff.; Kingreen „Die Bedeutung der gemeinderechtlichen Beanstandung des Kommunalverfassungsstreitverfahrens“, DVBl. 1995, S. 1337 ff.; Kisker „Organe als Inhaber subjektiver Rechte – BVerwGE 45, 207“, JuS 1975, S. 704; Krebs „Grundfragen des verwaltungsrechtlichen Organstreits“, Jura 1981, S. 569; ders. „Rechtsprobleme des Kommunalverfassungsstreits“, Verw.Arch. 1977, S. 189; Mutius, von „Die Beteiligten im Verwaltungsprozess“, Jura 1988, S. 469 ff.; Papier „Die verwaltungsgerichtliche Organklage“, 1980, S. 292 ff.; Preusche „Zu den Klagearten für kommunalverfassungsrechtliche Organstreitigkeiten“, NVwZ 1987, S. 854 ff.; Rausch „Beteiligtenfähigkeit und Passivlegitimation bei der Kommunalverfassungsstreitigkeit“, JZ 1994, S. 696; Schmidt-Jortzig „Kommunalverwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit“, NVwZ 1983, S. 967 ff.; Schoch „Der Kommunalverfassungsstreit im System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes“, NVwZ 1987, S. 283 ff.; Schröder „Die Geltendmachung von Mitgliedschaftsrechten im Kommunalverfassungsstreit“, NVwZ 1985, S. 246.

3.6.2.2 Erstattung der Prozesskosten beim Organstreitverfahren

Die Kosten des kommunalen Organstreits einschließlich der notwendigen Kosten für eine anwaltliche Vertretung fallen i.d.R. dem Organträger zur Last⁴⁴⁷. Die Klage darf aber nicht mutwillig oder aus sachfremden Gründen erhoben worden sein⁴⁴⁸.

3.6.2.3 Antrag

Der Ersatz der Kosten des Organstreits ist vom klagenden Mandatsträger der betroffenen Gemeinde schriftlich zu beantragen und zu begründen. Dem Antrag ist ein Nachweis der tatsächlich entstandenen Kosten beizufügen.

3.6.2.4 Kommunalverfassungsrechtliche Organstreitverfahren im Spiegel der Rechtsprechung (Leitsätze)

Allgemeines

Die Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG, so das OVG Koblenz⁴⁴⁹, die für den Bereich des allgemeinen Verwaltungsrechts durch die Verwaltungsgerichtsordnung ausgefüllt wird, beschränkt sich grundsätzlich auf die Abwehr individueller Rechtsverletzungen. Dies gilt auch für Kommunalverfassungsstreitverfahren. Einem Ratsmitglied steht gegen die Mitwirkung eines möglicherweise „befangenen“ Mitglieds bei der Beratung und Beschlussfassung kein Klagerecht zu, weil es hierdurch regelmäßig nicht in eigenen Rechten betroffen wird.

Ratsmitglieder oder Ratsfraktionen, so das Bundesverwaltungsgericht⁴⁵⁰, können sich im Wege der verwaltungsgerichtlichen Klage nicht unter Berufung auf das Demokratieprinzip gegen Eingriffe anderer Gemeindeorgane in Ratszuständigkeiten zur Wehr setzen.

447 OVG Saarlouis, NVwZ 1982, S. 140.

448 OVG Münster, NVwZ-RR 1993, S. 265.

449 AS 10, S. 336.

450 Der Städtetag 1994, S. 501.

Klagebefugnis

Zum Erfordernis eigener Rechte einer Fraktion für eine erfolgreiche kommunalverfassungsrechtliche Feststellungsklage muss in entsprechender Anwendung des § 42 Abs. 2 VwGO ein eigenes Recht des klagenden Organs oder Organteils gegeben sein⁴⁵¹.

Dem Ziel des § 47 VwGO, den individuellen Rechtsschutz zu verbessern und die Verwaltungsgerichte zu entlasten, muss auch dann Rechnung getragen werden, wenn es nicht um die subjektiv-öffentlichen Rechte des Bürgers gegenüber dem Staat, sondern um die innerorganisatorische Rechtsstellung der Mitglieder eines kommunalen Vertretungsorgans geht⁴⁵².

Zu den weiteren Einzelheiten ist auf die Rechtsprechung zu verweisen⁴⁵³.

Aktiv-/Passivlegitimation

Im Organstreitverfahren ist das Organ oder der Organteil passivlegitimiert, dem die behauptete Kompetenz- oder Rechtsverletzung anzulasten wäre (Pflichtsubjekt), so die Auffassung des VGH Mannheim⁴⁵⁴.

Zur passiven Prozessführungsbefugnis im verwaltungsrechtlichen Organstreit ist auf die Rechtsprechung zu verweisen⁴⁵⁵.

Zur Frage des richtigen Klägers⁴⁵⁶ und Klagegegners⁴⁵⁷ ist auf die Rechtsprechung zu verweisen.

Auslagenersatz

Der kommunalrechtliche Anspruch eines Ratsmitglieds gegen die Gemeinde auf Ersatz der notwendigen Auslagen für die Durchführung eines Verwaltungsstreitverfahrens setzt nach der Auffassung des OVG Koblenz⁴⁵⁸ voraus, dass das Ratsmitglied mit dem Verwaltungsstreitverfahren in seiner Eigenschaft als Amtswalter seine Befugnisse zur Mitwirkung und Teilhabe an der organschaftlichen Willensbildung des Gemeinderats verteidigt.

451 BVerwG, NVwZ 1989, S. 470 ff.

452 BVerwG, DVBl. 1988, S. 790 ff.

453 Siehe hierzu OVG Lüneburg, OVG 36, S. 456 ff.; OVG Münster, Eildienst NW 1993, S. 351 ff.

454 NVwZ-RR 1990, S. 369 ff.

455 Siehe hierzu OVG Münster, der Gemeindehaushalt 1994, S. 38.

456 Siehe OVG Münster, VwRSpr. 32, S. 885 ff. = DVBl. 1981, S. 227 ff.

457 Siehe hierzu OVG Münster, der Gemeindehaushalt 1990, S. 42 ff. = NWVBl. 1989, S. 402 ff.

458 DÖV 1988, S. 40.

Kosten, die Ratsmitgliedern infolge einer kommunalverfassungsrechtlichen Organstreitigkeit entstehen, hat die Gemeinde dann zu tragen, wenn die Führung des Organstreits nach den Gegebenheiten des Einzelfalles geboten war⁴⁵⁹. Die Erstattungspflicht umfasst auch die außergerichtlichen Kosten; die Kosten für die Vertretung durch einen Rechtsanwalt jedoch nur, wenn die Vertretung von dem Betroffenen nach pflichtgemäßem Ermessen für erforderlich gehalten werden durfte.

Die kommunalen Funktionsträger können von der Gemeinde grundsätzlich die Erstattung solcher Kosten verlangen, die ihnen aufgrund einer gerichtlichen oder außergerichtlichen Organstreitigkeit entstanden sind⁴⁶⁰.

Zu den weiteren Einzelheiten der Kostenerstattung ist auf die Rechtsprechung zu verweisen⁴⁶¹.

Klageart

Die Organklage ist nicht den Anfechtungs- oder Verpflichtungsklagen zuzuordnen. Entscheidungen kommunaler Organe im Innenrechtsverhältnis der juristischen Person Gemeinde haben keine dazu notwendige Verwaltungsaktqualität (§ 42 Abs. 1 VwGO iVm § 35 VwVfG). Es fehlt an der Regelung im Außenverhältnis. Mit der allgemeinen Leistungsklage kann in den kommunalverfassungsrechtlichen Organstreitigkeiten ein Organ bzw. ein Organteil zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen veranlasst werden.

Nach der Auffassung des VGH Mannheim⁴⁶² ist der kommunalverfassungsrechtliche Organstreit in der Form der Feststellungsklage nur zulässig, wenn und soweit Organe oder Organteile sich auf Rechtspositionen berufen können, die ihnen durch das Ganze eingeräumt sind.

Das innerorganisatorische Mitgliedschaftsrecht als klagefähige Rechtsposition des einzelnen Gemeinderatsmitglieds umfasst auch das Recht auf ordnungsgemäße Einberufung der Sitzung. Ein Mitglied des Ge-

459 So VG Braunschweig, RKVR NW GO § 30, Entscheidung Nr. 17.

460 So OVG Münster, der Landkreis 1992, S. 339 = NVwZ-RR 1993, S. 263 ff. Hier auch zu den Grenzen der Erstattungspflicht.

461 Siehe dazu OVG Münster, ZKF 1990, S. 109 ff. = NVwZ-RR 1990, S. 322 ff.; OVG Münster, HSGZ 1992, S. 285 ff. = NWVBl. 1992, S. 167 ff.; siehe dazu auch VG Aachen, KommPol. Blätter 1990, S. 838 ff.; OVG Saarlouis, NVwZ 1982, S. 140 ff.

462 DÖV 1988, S. 469.

meinderats kann, so der VGH Mannheim⁴⁶³, eine möglicherweise rechtswidrige Eilentscheidung des Bürgermeisters nicht mit einer kommunalverfassungsrechtlichen Feststellungsklage angreifen.

Die Feststellung des Bestehens eines kommunalorganschaftlichen Rechtsverhältnisses kann mit der Feststellungsklage begehrt werden. Für eine erfolgreiche kommunalverfassungsrechtliche Feststellungsklage muss allerdings, so der VGH München⁴⁶⁴, ein eigenes Recht des klagenden Organs oder Organteils gegeben sein. Hieran fehlt es nach dem Ausscheiden eines Gemeinderatsmitglieds aus dem Gemeinderat.

Kreistagsmitglieder, die geltend machen, ihnen sei nach geltendem Recht in einer Kreistagssitzung das Wort zu Unrecht nicht erteilt worden, können diese Maßnahme, welche einen Realakt darstellt, in einem sogenannten Organstreit, der als Feststellungsklage zulässig ist, überprüfen lassen⁴⁶⁵.

Bei gleichheitswidrig fehlender Entschädigungsregelung in einer Satzung kann um Rechtsschutz durch eine auf Zahlung gerichtete, unbefristete Leistungsklage nachgesucht werden⁴⁶⁶.

Zu den weiteren Einzelheiten vergleiche die Ausführungen der Rechtsprechung⁴⁶⁷.

Vorläufiger Rechtsschutz

Zum vorläufigen Rechtsschutz im Kommunalverfassungsstreitverfahren ist auf die Ausführungen des OVG Münster zu verweisen⁴⁶⁸.

Das Kriterium der Mutwilligkeit

Die durch eine kommunalverfassungsrechtliche Organstreitigkeit entstehenden Verfahrenskosten hat die Gemeinde zu erstatten, und zwar auch dann, wenn nicht nur ein Organ, sondern ein einzelnes Gemeinderatsmitglied den Streit führt, sofern die Einleitung des Verfahrens

463 DVBl. 1993, S. 212 = BWVP 1993, S. 42 = NVwZ 1993, S. 396.

464 Siehe hierzu Urteil vom 28.04.1995 – 4 B 94.2561 -.

465 Siehe dazu Hess. VGH, DVBl. 1978, S. 821 ff.

466 Siehe BVerwG, DÖV 1989, S. 626 (LS).

467 Siehe hierzu OVG Münster, OVG 27, S. 258 ff.; OVG Münster, OVG 32, S. 192 ff.; OVG Münster, DVBl. 1983, S. 53 ff.; OVG Saarland, SKZ 1994, S. 87 ff.; VG Schleswig, Die Gemeinde (SH) 1990, S. 69 ff.

468 DVBl. 1973, S. 646 ff. Hinzuweisen ist hier im Übrigen auf die Kommentarliteratur, insbesondere zu den §§ 80, 123 VwGO.

geboten, das heißt nicht mutwillig aus sachfremden Gründen in Gang gesetzt worden ist. Nach der Auffassung des VG Darmstadt⁴⁶⁹ ist die Grenze der Mutwilligkeit erst dann überschritten, wenn entweder eine bereits geklärte oder eine nicht klärungsbedürftige Frage einem Gericht unterbreitet wird.

Dem Erstattungsanspruch kann nicht entgegengehalten werden, die Einschaltung staatlicher Gerichte sei überflüssig und deshalb mutwillig gewesen, weil er durch Einschaltung der Kommunalaufsicht dasselbe Ergebnis hätte erreichen können.

Mutwillig ist die Klage beispielsweise dann, wenn eine verständige Partei, die die Kosten selbst tragen müsste, von einem Prozess absehen würde, oder wenn auf eine Vorklärung der Streitfrage im Kommunalbereich grundlos verzichtet worden ist oder wenn an der Klärung der Streitfrage zwar ein allgemeines Interesse besteht, die Frage aber im konkreten Sachzusammenhang ohne Bedeutung ist⁴⁷⁰.

Das ist der Fall, wenn Ratsmitglieder eine Verletzung eigener kommunalverfassungsrechtlich geschützter Rechte geltend machen und den Organstreit nicht mutwillig aus sachfremden Gründen führen⁴⁷¹.

3.6.3 Erstattung der Kosten der Geschäftsführung am Beispiel der Gemeinderatsfraktion

3.6.3.1 Begriff, Entstehung und Ende der Gemeinderatsfraktion⁴⁷²

Gesetzliche Regelungen darüber, was Gemeinderatsfraktionen sind oder gar eine Legaldefinition des Begriffs „Gemeinderatsfraktion“ enthalten die Gemeindeordnungen der Länder nicht. Einige Länder verwenden nicht einmal den Begriff (Gemeinderats-)Fraktion. Das Bundesverfassungsgericht⁴⁷³ hat zu der Frage, was Fraktionen rechtlich sind, ausgeführt:

Die Fraktionen sind Teile und ständige Gliederungen des Bundestages, die durch dessen Geschäftsordnung anerkannt und mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Sie sind notwendige Einrichtungen des „Verfassungslebens“, nämlich der durch

469 HSGZ 1986, S. 405.

470 So OVG Saarland, RKVR GO NW § 30, Entscheidung Nr. 17.

471 So Urteil des VG Braunschweig vom 27.06.1986 – 1 A 158/85 –.

472 Siehe hierzu Bick, Ulrike „Die Ratsfraktion“, S. 98 ff.; Rothe/Oster „Die Fraktionen in den kommunalen Vertretungskörperschaften“ (1999), Rdnr. 40 ff.; Rothe „Gemeinderatsfraktionen als Gegenverwaltungen?“, Stadt und Gemeinde 1991, S. 107 ff., jeweils mwN.

473 BVerfGE 20, S. 56 (104).

Verfassung und Geschäftsordnung geregelten Tätigkeit des Bundestags. Sie haben den technischen Ablauf der Parlamentsarbeit in gewissem Grade zu steuern und damit zu erleichtern. (...) Es ist richtig, dass die Fraktionen den politischen Parteien eng verbunden sind und dass die Parteien insbesondere über die Parlamentsfraktionen und die zu ihnen gehörenden Abgeordneten auf die staatlichen Entscheidungen, das heißt auf die Besetzung der obersten Staatsämter (...) und auf die Beschlüsse von Parlament und Regierung einwirken (...). Das ändert jedoch nichts daran, dass die Fraktionen anders als die politischen Parteien, zum staatsorganschäftlichen Bereich gehören.

Diese Beschreibung des Begriffs „Fraktion“ ist sinngemäß auch auf die Fraktionen in den kommunalen Vertretungskörperschaften anzuwenden. Fraktionen sind Zusammenschlüsse von Mitgliedern einer Vertretungskörperschaft, die nicht nur zu einem vorübergehenden, auf gemeinsamen Grundanschauungen basierenden Zweck gebildet werden; als solche sind sie Teile und ständige Gliederungen der kommunalen Vertretungskörperschaft und in die organisierte Staatlichkeit integriert.

Gemeinderatsfraktionen konstituieren⁴⁷⁴ sich im Regelfall unmittelbar nach der stattgefundenen Kommunalwahl, vor der ersten Sitzung der neugewählten Gemeindevertretung. Um sich allerdings zu einer Gemeinderatsfraktion (Kollegialorgan) zusammenschließen zu können, bedarf es von der Natur der Sache her zumindest „zweier“ Gemeinderatsmitglieder, die sich zu einer Fraktion „zusammenschließen“ können. Ein einzelnes Gemeinderatsmitglied kann zwar die Partei oder Gruppe, die ihn bei der Kommunalwahl aufgestellt hat, im Gemeinderat vertreten, nicht aber eine Fraktion bilden. Die Gemeinderatsfraktion ist von Beginn an nur auf die Dauer einer Wahlperiode angelegt; ihre Existenz endet im Regelfall mit dem Ablauf der kommunalen Wahlperiode⁴⁷⁵. Anzumerken ist, so das Bundesverwaltungsgericht⁴⁷⁶, dass eine Bestimmung über die Fraktionsmindeststärke in der Geschäftsordnung eines kommunalen Vertretungsorgans auf Antrag eines Mitglieds der Vertretung als „andere im Range unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift“ im Sinne von § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle unterliegt. Eine Ratsfraktion ist nach ihrer Auflösung mit dem Ziel vollständiger Beendigung abzuwickeln; insoweit besteht sie (zum Zwecke der Abwicklung) in beschränktem Umfang (bis zur Abwicklung) fort⁴⁷⁷.

474 Vgl. hierzu Rothe „Konstituierung von Gemeinderatsfraktionen“, Städte- und Gemeindebund 1990, S. 95 ff.; Zuleeg „Die Fraktionen in den kommunalen Vertretungskörperschaften“, HkWP (Bd. 2), S. 145 ff.

475 Siehe dazu auch OVG Saarland, SKZ 1995, S. 206 (207).

476 DVBl. 1988, S. 790 ff.

477 Vgl. auch OVG Münster, NWVBl. 1990, S. 265 ff.; OVG Münster, HSGZ 1992, S. 281 ff. = NWVBl. 1992, S. 163 ff. = DVBl. 1992, S. 444.

3.6.3.2 Aufgaben und Geschäftsführung der Gemeinderatsfraktion

Geschäftsführung der Fraktionen ist die Wahrnehmung der den Fraktionen durch das Gemeinderecht übertragenen Aufgaben. Welche Aufgaben Gemeinderatsfraktionen namentlich wahrzunehmen haben, bestimmen die Gemeindeordnungen nicht. Die Aufgabe von Fraktionen sieht das OVG Münster in der Zusammenführung von mehrheitlich für richtig gehaltenen Standpunkten, um so durch Vorwegbildung klarer Mehrheiten die Zusammenarbeit der Vertretung zu erleichtern und dadurch eine zügige Bewältigung ihrer Aufgaben zu ermöglichen. Öffentlichkeitsarbeit⁴⁷⁸, Repräsentation, Herstellung von Informationsschriften, Durchführung von Informationsveranstaltungen sowie die Fortbildung der Fraktionsmitglieder gehören, so die umstrittene Auffassung des VG Gelsenkirchen, nicht zu den gesetzlichen Aufgaben der Ratsfraktionen⁴⁷⁹.

3.6.3.3 Grundlagen der Kostenerstattung

Mangels konkreter Regelungen in den Gemeinde- und Landkreisordnungen der Länder, deren Texte nicht übereinstimmen, müssen die Vertretungskörperschaften die Kostenerstattung der Geschäftsführung der Gemeinderatsfraktionen durch Beschlussfassung selbst festlegen.

Die Gewährung von Zuwendungen an die Fraktionen ist eine Ermessensentscheidung der Gemeindevertretung; der Bürgermeister ist nicht ermächtigt, über die Kostenerstattung im Einzelfall durch Verwaltungsakt zu entscheiden⁴⁸⁰. Grundlage für eine fehlerfreie Ermessensausübung ist eine sog. Bedarfsermittlung und die Festlegung, in welcher Höhe Aufwendungen zu erstatten sind. Die Frage der Erstattungspflicht der Kosten für die Geschäftsführung betrifft im allgemeinen nur die Fraktionen, die aus mehreren Mitgliedern bestehen. Bei Fraktionen mit wenigen Mitgliedern fallen Kosten der Geschäftsführung – so die in der Praxis gemachten Erfahrungen – grundsätzlich nicht an. Eine an der Anzahl der Fraktionsmitglieder orientierte Kostenerstattung verstößt deshalb aus dieser Sicht dann nicht gegen das Gleichheitsgebot des Art. 3 GG, wenn allen im Gemeinderat vertretenen Fraktionen ein bestimmter Grundbetrag ge-

478 DÖV 1993, S. 208 ff.

479 NWVBl. 1987, S. 53 ff. = DÖV 1987, S. 830 ff., bestätigt durch OVG Münster, Eildienst NW 1992, S. 419 ff. = DÖV 1993, S. 207 ff. = NWVBl. 1992, S. 395 ff.

480 OVG Münster, HSGZ 1992, S. 281 ff. = NWVBl. 1992, S. 163 ff.

währt wird, der sich durch einen an der Mitgliederzahl orientierten Zusatzbetrag aufstockt. Das Nähere ist in der örtlichen Haupt- oder Entschädigungssatzung festzusetzen. Anzumerken ist, dass finanzielle Zuwendungen, die die Gemeinde zu den Aufwendungen für die Geschäftsführung der Ratsfraktionen gewährt, nach Auffassung des OVG Münster⁴⁸¹ den Erstattungsanspruch einer Fraktion weder einschränken noch ausschließen können.

Die Kosten für alle in der Vertretungskörperschaft vorhandenen Fraktionen sind in den Haushaltsplan⁴⁸² einzubringen. Wie alle anderen Haushaltsmittel unterliegen auch die Kosten für die Geschäftsführung der Fraktionen der Kontrolle der örtlichen und überörtlichen Rechnungsprüfung⁴⁸³. Ein sachlicher oder rechtlicher Grund, von dieser Regelung abzuweichen, besteht nicht. Dies erscheint auch deshalb nicht sinnvoll, weil die Vertretungskörperschaften die notwendigen Beschlüsse in „eigener“ Sache (mit ständig steigender Tendenz) fassen und die Bürger – angesichts der desolaten Finanzsituation des Staates – an der Verwendung der doch mehrstelligen Millionenbeträge umfassenden Haushaltstitel besonders interessiert sind.

3.6.3.4 Erstattungsfähige Geschäftskosten

Zu den erstattungsfähigen Geschäftskosten der Gemeinderatsfraktion werden in aller Regel Mietkosten, Wartungs- und Unterhaltskosten der Büroausstattung, die Kosten für Büromaterial, Zeitschriften und Fachliteratur sowie für Gehälter für die Geschäftsführung und den Schreibdienst (in Abhängigkeit von der Fraktionsstärke) gerechnet.

3.6.3.4.1 Mietkosten für Fraktionsräume

Werden die Räumlichkeiten von der Kommune unmittelbar zur Verfügung gestellt, sind die ortsüblichen Mietkosten von der Verwaltung zu ermitteln, und der Betrag ist in den Haushaltsplan einzubringen. Werden

481 OVG Münster, HSGZ 1992, S. 281 ff. = NWVBl. 1992, S. 163 ff. = Eildienst NW 1992, S. 274 ff.

482 Siehe dazu auch Frensch „Die Veranschlagung der Fraktionskostenzuschüsse im Spannungsfeld zwischen freiem Mandat und Haushaltstransparenz“, ZPR 1993, S. 209 ff.

483 Siehe hierzu Eichelhardt „Die örtliche Rechnungsprüfung“ (1992), S. 1 ff.; Klapstein „Zuwendungen an Fraktionen kommunaler Vertretungskörperschaften in der Finanzkontrolle“, Die Gemeinde (SH)1989, S. 157 ff.; Müller „Fraktionsfinanzierung unter Kontrolle der Rechnungshöfe“, NJW 1990, S. 2046 ff.

die Räumlichkeiten von der Fraktion selbst angemietet, sind die Mietkosten unter Beifügung der erforderlichen Unterlagen bei der Gemeindeverwaltung zu beantragen. Bei der Erstattung der Mietkosten für die Fraktionsräume ist von der Verwaltung der Gemeinde der Grundsatz der Angemessenheit sowie der Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten. Hierbei ist die Finanzsituation der Gemeinde zugrunde zu legen. Nach der Auffassung des OVG des Saarlandes⁴⁸⁴ hat eine Gemeinderatsfraktion keinen Anspruch gegen die Gemeinde auf Zurverfügungstellung eines Fraktionsgeschäftszimmers; vielmehr entscheidet der Gemeinderat nach seinem im Wesentlichen nur durch den Gleichbehandlungssatz gebundenen Ermessen, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang Gemeinderatsfraktionen durch Geld und/oder Sachmittel von der Gemeinde unterstützt werden. Dieser Auffassung kann nur bedingt zugestimmt werden. Große Gemeinderats- und Kreistagsfraktionen haben aufgrund ihrer öffentlichen Aufgaben und der Vorschriften über die Verschwiegenheitspflicht durchaus einen Anspruch auf Ersatz der Mietkosten für Fraktionsräume.

3.6.3.4.2 Kosten für Büroeinrichtung, Büromaterial, Zeitschriften und Fachliteratur

Bei der Beschaffung der Büroeinrichtung hat die Fraktion den Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Angemessenheit zu beachten. Die Rechnungen für Beschaffungen sind der Verwaltung der Gemeinde vorzulegen und aufzubewahren. Sie unterliegen der Kontrolle der örtlichen und überörtlichen Rechnungsprüfungsämter.

3.6.3.4.3 Kosten für die Vergütung der hauptamtlichen Mitarbeiter⁴⁸⁵

Die entscheidende Frage, ob die Fraktionen einer Kommune überhaupt hauptamtliche Mitarbeiter beschäftigen dürfen, ist von der Vertretungskörperschaft der Gemeinde oder des Landkreises unter ausreichender Berücksichtigung der besonderen örtlichen Verhältnisse und der Finanzkraft zu beraten und zu beschließen. Hierbei sollte davon ausgegangen werden, dass es sich bei den Gemeinderatsfraktionen um keine Gegenver-

⁴⁸⁴ Siehe Urteil vom 01.02.1996 – 1 R 2/93 –.

⁴⁸⁵ Siehe hierzu insbesondere Rothe „Sind hauptberufliche Mitarbeiter der Gemeinderatsfraktionen rechtlich zulässig und sachlich notwendig“, DVBl. 1993, S. 1042 ff. mwN.

waltungen⁴⁸⁶ handelt. Die Beschäftigung von hauptamtlichen Mitarbeitern bei Gemeinderatsfraktionen ist in der Praxis wohl als Ausnahmefall anzusehen. Sie erfolgt grundsätzlich nur bei Fraktionen mit mehreren Mitgliedern in größeren Gebietskörperschaften, kleinere Fraktionen müssen auf die Anstellung hauptamtlicher Mitarbeiter verzichten. Ein Verstoß gegen das Gleichheitsgebot ist dadurch nicht bedingt.

Entgegen der Auffassung des VG Gelsenkirchen ist eine Erstattung von Personalkosten grundsätzlich als zulässig anzusehen. Dies begründet sich insbesondere damit, dass es zu der Aufgabe der Fraktion gehört, Initiativen der Ratsmitglieder vorzubereiten und Meinungen vorab zusammenzuführen, um die Ratsarbeit zu entlasten und damit zu beschleunigen. Dieserhalb benötigen sie fachkundige Beratung.

486 Siehe hierzu Rothe „Gemeinderatsfraktionen als Gegenverwaltungen?“, Stadt und Gemeinde 1991, S. 107 ff. mwN.

V. Die geltenden Rechtsgrundlagen der Länder über die Entschädigung der ehrenamtlich tätigen Mandatsträger in den Gemeinden, Städten und Landkreisen

1. Baden-Württemberg

1.1 Gemeindeordnung (GemO BW) – § 19 GemO BW

§ 19 GemO lautet:

Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit

- (1) Ehrenamtlich Tätige haben Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstaufschlags; durch Satzung können Höchstbeträge festgesetzt werden. Bei Personen, die keinen Verdienst haben und den Haushalt führen, gilt als Verdienstaufschlag das entstandene Zeitversäumnis; durch Satzung ist hierfür ein bestimmter Stundensatz festzusetzen.
- (2) Durch Satzung können Durchschnittssätze festgesetzt werden.
- (3) Durch Satzung kann bestimmt werden, dass Gemeinderäten, Ortschaftsräten, sonstigen Mitgliedern der Ausschüsse des Gemeinderats und Ortschaftsrats und Ehrenbeamten eine Aufwandsentschädigung gewährt wird.
- (4) Durch Satzung kann bestimmt werden, dass neben einem Durchschnittssatz für Auslagen oder einer Aufwandsentschädigung Reisekostenvergütung nach den für Beamte geltenden Bestimmungen gewährt wird.
- (5) Ehrenamtlich Tätigen kann Ersatz für Sachschäden nach den für Beamte geltenden Bestimmungen gewährt werden.
- (6) Die Ansprüche nach den Absätzen 1 bis 5 sind nicht übertragbar.

1.2 Landkreisordnung (LKrO BW) – § 15 LKrO BW

§ 15 LKrO BW lautet:

- (1) Ehrenamtlich Tätige haben Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstaufschlags; durch Satzung können Höchstbeträge festgesetzt werden. Bei Personen, die keinen Verdienst haben und den Haushalt führen, gilt als Verdienstaufschlag das entstandene Zeitversäumnis; durch Satzung ist hierfür ein bestimmter Stundensatz festzusetzen.

- (2) Durch Satzung können Durchschnittssätze festgesetzt werden.
- (3) Durch Satzung kann bestimmt werden, dass Kreisräten, sonstigen Mitgliedern der Ausschüsse des Kreistags und Ehrenbeamten eine Aufwandsentschädigung gewährt wird.
- (4) Durch Satzung kann bestimmt werden, dass neben einem Durchschnittssatz für Auslagen oder einer Aufwandsentschädigung Reisekostenvergütung nach den für Beamte geltenden Bestimmungen gewährt wird.
- (5) Ehrenamtlich Tätigen kann Ersatz für Sachschäden nach den für Beamte geltenden Bestimmungen gewährt werden.
- (6) Die Ansprüche nach den Absätzen 1 bis 5 sind nicht übertragbar.

1.3 Ausführungsbestimmungen zur Entschädigung ehrenamtlich tätiger Bürger

Der baden-württembergische Minister des Innern hat darauf verzichtet, den Gemeinden und Kreisen Eckwerte über die Höhe der nach § 19 GemO BW und § 15 LKrO BW zu gewährenden Entschädigungen in der Rechtsform einer Rechtsverordnung bzw. eines Runderlasses zur Verfügung zu stellen.

1.4 Mustersatzung des Gemeindetages Baden-Württemberg über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit⁴⁸⁷

Der baden-württembergische Gemeindetag hat für seine Mitgliedsgemeinden das Muster einer Entschädigungssatzung erarbeitet, dessen Inhalt mit dem Innenministerium abgestimmt ist.

1.4.1 Inhalt der Mustersatzung

Die Mustersatzung lautet:

a) Muster einer Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit

⁴⁸⁷ BWGZ 1984, S. 23 ff. Zu Änderungen (nicht themenrelevant) siehe BWGZ 1994, S. 578 ff.

Vom

Der Gemeinderat der Stadt/Gemeinde hat am aufgrund des § 4 in Verbindung mit § 19 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg folgende Satzung beschlossen:

§ 1 Entschädigung nach Durchschnittssätzen

- (1) Ehrenamtlich Tätige erhalten den Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstausfalls nach einheitlichen Durchschnittssätzen.
- (2) Der Durchschnittssatz beträgt bei einer zeitlichen Inanspruchnahme
 - bis zu 3 Stunden DM,
 - von mehr als 3 bis zu 6 Stunden DM,
 - von mehr als 6 Stunden (Tageshöchstsatz) DM.

§ 2 Berechnung der zeitlichen Inanspruchnahme

- (1) Der für die ehrenamtliche Tätigkeit benötigten Zeit wird je eine halbe Stunde vor ihrem Beginn und nach ihrer Beendigung hinzugerechnet (zeitliche Inanspruchnahme). Beträgt der Zeitabstand zwischen zwei ehrenamtlichen Tätigkeiten weniger als eine Stunde, so darf nur der tatsächliche Zeitabstand zwischen Beendigung der ersten und Beginn der zweiten Tätigkeit zugerechnet werden.
- (2) Die Entschädigung wird im Einzelfall nach dem tatsächlichen, notwendigerweise für die Dienstverrichtung entstandenen Zeitaufwand berechnet.
- (3) Für die Bemessung der zeitlichen Inanspruchnahme bei Sitzungen ist nicht die Dauer der Sitzung, sondern die Dauer der Anwesenheit des Sitzungsteilnehmers maßgebend. Die Vorschriften des Absatzes 1 bleiben unberührt. Besichtigungen, die unmittelbar vor oder nach einer Sitzung stattfinden, werden in die Sitzung eingerechnet.
- (4) Die Entschädigung für mehrmalige Inanspruchnahme am selben Tag darf zusammengerechnet den Tageshöchstsatz nach § 1 Abs. 2 nicht übersteigen.

§ 3 Aufwandsentschädigung

- (1) Gemeinderäte und Ortschaftsräte erhalten für die Ausübung ihres Amtes eine Aufwandsentschädigung.

Diese wird gezahlt

– bei Gemeinderäten

1. als monatlicher Grundbetrag in Höhe von DM,

2. als Sitzungsgeld je Sitzung in Höhe von DM,

– bei Ortschaftsräten

1. als monatlicher Grundbetrag in Höhe von DM,

2. als Sitzungsgeld je Sitzung in Höhe von DM.

Bei mehreren, unmittelbar aufeinanderfolgenden Sitzungen desselben Gremiums wird nur ein Sitzungsgeld gezahlt.

- (2) Ehrenamtliche Ortsvorsteher erhalten in Ausübung ihres Amtes eine Aufwandsentschädigung.

Diese beträgt

für den Ortsvorsteher der Ortschaft v.H.,

für den Ortsvorsteher der Ortschaft v.H.,

für den Ortsvorsteher der Ortschaft v.H.

des Mindest-/Höchstbetrags der Aufwandsentschädigung eines ehrenamtlichen Bürgermeisters der der Ortschaft entsprechenden Gemeindegrößen-
gruppe, (ggf.:)

für den Ortsvorsteher der Ortschaft v.H.

des Mindest-/Höchstbetrags der Aufwandsentschädigung eines ehrenamtlichen Bürgermeisters der Gemeindegrößen-
gruppe 1.000 bis 2.000 Einwohner.

- (3) Der (ggf.: erste) ehrenamtliche Stellvertreter des Bürgermeisters erhält anstelle des in Absatz 1 genannten Grundbetrags als monatlichen Grundbetrag der Aufwandsentschädigung DM.
- (4) Für eine länger andauernde, nicht vorhersehbare Vertretung des Bürgermeisters erhält ein ehrenamtlicher Stellvertreter des Bürgermeisters neben dem Grundbetrag der Aufwandsentschädigung nach Absatz a3 eine Entschädigung nach § 1.
- (5) Die Grundbeträge der Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 und 3 und die Aufwandsentschädigung nach Absatz 2 werden monatlich im Voraus gezahlt. Die Aufwandsentschädigung entfällt, wenn der Anspruchsberechtigte sein Amt ununterbrochen länger als drei Monate tatsächlich nicht ausübt, für die über drei Monate hinausgehende Zeit. Das Sitzungsgeld nach Absatz 1 wird für die im jeweiligen Monat entschädigungspflichtigen Sitzungen am Monatsende gezahlt.

§ 4 Reisekostenvergütung

Bei Dienstverrichtungen außerhalb des Stadt-/Gemeindegebiets erhalten ehrenamtlich Tätige neben der Entschädigung nach § 1 Abs. 2 und § 3 eine Reisekostenvergütung in entsprechender Anwendung der Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes. Maßgebend ist die Reisekostenstufe B, für die Fahrkosten-
erstattung die für Dienstreisende der Besoldungsgruppen A 8 bis A 16 geltende Stufe.

§ 5 Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am in Kraft. Gleichzeitig tritt die Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit vom, einschließlich der in der Zwischenzeit ergangenen Änderungen, außer Kraft.

b) Erläuterungen zum Satzungsmuster

Zu § 1:

1. Die Gemeinden können für Auslagen und Verdienstaufschlag einheitliche oder getrennte Durchschnittssätze festlegen. Das Satzungsmuster geht wie bisher von der Festlegung einheitlicher Durchschnittssätze aus. Sollen abweichend

davon getrennte Durchschnittssätze festgelegt werden, wird folgende Formulierung empfohlen:

„§ 1 Entschädigung nach Durchschnittssätzen

- (1) Ehrenamtlich Tätige erhalten den Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstauffalls nach getrennten Durchschnittssätzen.
- (2) Der Durchschnittssatz für den Ersatz der Auslagen beträgt bei einer zeitlichen Inanspruchnahme

bis zu 3 Stunden	..... DM,
von mehr als 3 bis zu 6 Stunden	..... DM,
von mehr als 6 Stunden (Tageshöchstsatz)	..... DM.
- (3) Der Durchschnittssatz für den Ersatz des Verdienstauffalls beträgt bei einer zeitlichen Inanspruchnahme

bis zu 3 Stunden	..... DM,
von mehr als 3 bis zu 6 Stunden	..... DM,
von mehr als 6 Stunden (Tageshöchstsatz)	..... DM.“

Zur Festlegung der getrennten Durchschnittssätze wird empfohlen, von den für einheitliche Sätze (vgl. Erläuterung 2) vorgeschlagenen Werten auszugehen und die jeweiligen Sätze etwa im Verhältnis zu Auslagen und Verdienstauffall zu verteilen.

2. Die gewählte zeitliche Staffelung der Durchschnittssätze weicht von der Einteilung in früheren Satzungsmustern ab. Die Festlegung beruht auf Anregungen aus der Praxis. Dabei wurde insbesondere die Erfahrung berücksichtigt, dass eine ehrenamtliche Tätigkeit unter Hinzurechnung der je halbständigen Zu- und Abgangszeit in der Regel nicht unter zwei Stunden in Anspruch nimmt. Eine gesetzliche Vorgabe besteht nicht, so dass auch andere Zeitstufen festgelegt werden können.

Für die vorgeschlagenen Zeitstufen werden folgende Durchschnittssätze empfohlen:

bis zu 3 Stunden	36,- DM,
von mehr als 3 bis zu 6 Stunden	65,- DM,
von mehr als 6 Stunden (Tageshöchstsatz)	82,- DM.

Diese Beträge ergeben sich nach Umrechnung von den bisher vier auf nunmehr drei Zeitstufen und unter Berücksichtigung der seit 1979 (vgl. BWGZ 8/79, S. 263) eingetretenen Besoldungs- bzw. Tarifierhöhungen.

Zu § 2:

Sofern getrennte Durchschnittssätze festgelegt werden und dabei der Formulierungsvorschlag nach Erläuterung 1 zu § 1 verwendet wird, müsste das Zitat in Absatz 4 „nach § 1 Absätze 2 und 3“ lauten.

Zu § 3:

1. Außer Gemeinderäten und Ortschaftsräten kann nach § 19 Abs. 3 GemO auch sonstigen Mitgliedern von Ausschüssen des Gemeinderats, also Nichtgemeinderäten, eine Aufwandsentschädigung gewährt werden. In der Praxis dürfte

von dieser Möglichkeit allerdings nur selten Gebrauch gemacht werden. Deshalb wurde im Satzungsmuster darauf verzichtet, diese Personengruppe hier mit aufzuführen.

2. a) Das Satzungsmuster geht davon aus, dass die Aufwandsentschädigung in Form eines monatlichen Grundbetrags sowie zusätzlich als Sitzungsgeld gezahlt wird. Grundsätzlich wird dabei für jede Sitzung ein Sitzungsgeld gezahlt. Das Satzungsmuster macht jedoch insofern eine Einschränkung, als unmittelbar aufeinanderfolgende Sitzungen desselben Gremiums (z.B. einer nichtöffentlichen Sitzung des Gemeinderats schließt sich unmittelbar eine öffentliche an) als eine Sitzung behandelt werden. Dagegen wäre eine Ausschusssitzung und eine sich anschließende Gemeinderatssitzung auch entschädigungsrechtlich als zwei Sitzungen zu behandeln.
- b) Soll die Aufwandsentschädigung nur als monatlicher Festbetrag gezahlt werden, wird folgende Formulierung des § 3 Abs. 1 Satz 2 empfohlen:

„Diese beträgt monatlich

für Gemeinderäte

..... DM,

für Ortschaftsräte

..... DM.“

Möglich ist auch, die Aufwandsentschädigung nur in Form eines Sitzungsgeldes zu gewähren. Dafür wird folgender Formulierungsvorschlag zu § 3 Abs. 1 Satz 2 gemacht:

„Diese wird gezahlt als Sitzungsgeld

je Sitzung in

..... DM.

Bei mehreren unmittelbar aufeinanderfolgenden Sitzungen desselben Gremiums wird nur ein Sitzungsgeld gezahlt.“

3. Die Höhe der Aufwandsentschädigung hängt von verschiedenen Faktoren, wie Häufigkeit und Dauer der Sitzungen, sonstige zeitliche Inanspruchnahme der Gemeinderäte, ab. Eine betragsmäßige Empfehlung zur Höhe der Aufwandsentschädigung ist deshalb selbst bei einer Staffelung nach Gemeindegrößen kaum möglich. Die vorgeschlagenen Durchschnittssätze (vgl. Erläuterung 2 zu § 1) können jedoch als Orientierungshilfe dienen. Ausgehend von einer durchschnittlichen Inanspruchnahme der Gemeinderäte für Sitzungen und andere Dienstverrichtungen kann auf der Grundlage der empfohlenen Durchschnittssätze eine monatliche Gesamtentschädigung errechnet werden. Der so gefundene Betrag kann als Grundlage für die Festlegung der monatlichen Aufwandsentschädigung dienen.
4. Ehrenamtlichen Ortsvorstehern kann als Ehrenbeamten ebenfalls anstelle des Ersatzes ihrer Auslagen und ihres Verdienstausfalls eine Aufwandsentschädigung gewährt werden. Das Satzungsmuster geht davon aus, dass diese Aufwandsentschädigung in einem Vom-Hundert-Satz der Aufwandsentschädigung eines ehrenamtlichen Bürgermeisters festgesetzt wird. Die Rechtsgrundlage dazu enthält § 9 Abs. 1 des Aufwandsentschädigungsgesetzes in der Neufassung vom 28. Juli 1982 (GBl. S. 385).

Das Muster ist so aufgebaut, dass die ersten drei Beispiele sich auf Ortschaften unter 2.000 Einwohnern beziehen, für die bezüglich der Aufwandsentschädigung auf die der Ortschaft entsprechende Gemeindegrößengruppe in der

Anlage zum Aufwandsentschädigungsgesetz verwiesen werden kann. Das vierte Beispiel enthält eine Formulierungshilfe für die Aufwandsentschädigung in einer Ortschaft mit mehr als 2.000 Einwohnern.

Nach wie vor besteht auch die Möglichkeit, die Aufwandsentschädigung in einem festen Betrag festzusetzen. Für diese Alternative wird folgende Formulierung des § 3 Abs. 2 Satz 2 der Satzung vorgeschlagen:

„Diese beträgt

für den Ortsvorsteher der Ortschaft .....	..... DM,
für den Ortsvorsteher der Ortschaft .....	..... DM,
für den Ortsvorsteher der Ortschaft .....	..... DM.

Die Aufwandsentschädigung ändert sich jeweils um die in Rechtsverordnungen nach § 9 des Aufwandsentschädigungsgesetzes enthaltenen Anpassungsbeträge.“

5. a) § 3 Abs. 3 des Satzungsmusters geht davon aus, dass dem ehrenamtlichen Stellvertreter (bei mehreren Stellvertretern nur dem ersten) des Bürgermeisters aufgrund einer erhöhten regelmäßigen Inanspruchnahme über sein Amt als Gemeinderat hinaus eine erhöhte Aufwandsentschädigung gewährt wird. Mit ihr sollen vorhersehbare und ihrem Umfang nach abschätzbare Stellvertretungsfälle abgegolten werden.

Falls als Aufwandsentschädigung Gemeinderäten nur ein Festbetrag gewährt wird, müsste § 3 Abs. 3 wie folgt formuliert werden:

„Der (ggf.: erste) ehrenamtliche Stellvertreter des Bürgermeisters erhält anstelle der in Absatz 1 genannten Aufwandsentschädigung eine solche in Höhe von monatlich

..... DM.“

- b) Falls weitere ehrenamtliche Stellvertreter bestellt sind und auch diese wegen der Struktur und Größe der Gemeinde eine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhalten sollen, könnte die Formulierung des § 3 Abs. 3 (in der im Satzungsmuster angebotenen Alternative) wie folgt lauten:

„Die ehrenamtlichen Stellvertreter des Bürgermeisters erhalten anstelle des in Absatz 2 genannten Grundbetrags als monatlichen Grundbetrag der Aufwandsentschädigung die folgenden Beträge:

der erste Stellvertreter	..... DM,
die weiteren Stellvertreter	..... DM.“

Falls nur ein Festbetrag als Aufwandsentschädigung gewährt wird, müsste § 3 Abs. 3 wie folgt lauten:

„Die ehrenamtlichen Stellvertreter des Bürgermeisters erhalten anstelle der in Absatz 1 genannten Aufwandsentschädigung die folgende monatliche Aufwandsentschädigung:

der erste Stellvertreter	..... DM,
die weiteren Stellvertreter	..... DM.“

6. In besonderen Fällen außergewöhnlicher Inanspruchnahme lässt das geltende Recht neben der Aufwandsentschädigung auch noch eine Entschädigung aufgrund besonderer Abrechnung oder nach Durchschnittssätzen zu. Das Sat-

zungsmuster enthält in § 3 Abs. 4 eine entsprechende Bestimmung. Die Sonderentschädigung wird – vom Grundsatz ausgehend, dass sie nur in besonders begründeten Ausnahmefällen als zulässig angesehen werden kann – auf nicht vorhersehbare oder im Voraus ihrem Umfang nach nicht abschätzbare längere Vertretungsfälle (z.B. Krankheit, plötzliches Ausscheiden des Bürgermeisters) beschränkt sein müssen.

Mit der Formulierung „erhält der Stellvertreter des Bürgermeisters“ soll zum Ausdruck gebracht werden, dass auch bei mehreren Stellvertretern nur der jeweils betroffene Stellvertreter die zusätzlich Entschädigung erhält.

7. a) Absatz 5 regelt Zahlungszeitpunkt und Weiterzahlung der Aufwandsentschädigung im Fall der Erkrankung und des Urlaubs. Die Bestimmungen beziehen sich auch auf die Aufwandsentschädigung an ehrenamtliche Ortsvorsteher, da auch insoweit keine gesetzliche Regelung besteht.

Die im Satzungsmuter getroffenen Regelungen sind den entsprechenden Bestimmungen über Zahlung und Ruhen der Aufwandsentschädigung an ehrenamtliche Bürgermeister in § 4 des Aufwandsentschädigungsgesetzes nachgebildet. Auf eine Bestimmung über die Kürzung der Aufwandsentschädigung, wenn ein Anspruchsberechtigter sein Amt im Laufe eines Monats beginnt oder beendet, wurde verzichtet.

- b) Die Formulierung des Absatzes 5 Satz 1 geht davon aus, dass die Aufwandsentschädigung, wie im Satzungsmuster vorgesehen, in Form eines monatlichen Grundbetrags und eines Sitzungsgeldes gewährt wird. Sofern nur ein monatlicher Festbetrag ohne Sitzungsgeld gewährt wird (vgl. Erläuterung 2 zu § 3) müsste Absatz 5 Satz 1 wie folgt formuliert werden:

„Die Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 bis 3 wird monatlich im Voraus gezahlt.“

Sofern die Aufwandsentschädigung an Gemeinderäte und Ortschaftsräte nur in Form eines Sitzungsgeldes gewährt wird, müsste Absatz 5 Satz 1 wie folgt formuliert werden:

„Die Aufwandsentschädigung nach Absatz 2 wird monatlich im Voraus gezahlt.“

- c) Denkbar wäre auch, statt einer monatlichen eine mehrmonatliche (z.B. vierteljährliche) Aufwandsentschädigung zu gewähren.
- d) Die Zahlungsweise des Sitzungsgeldes entspricht derselben im bisherigen Satzungsmuster. Es wäre jedoch auch denkbar, das Sitzungsgeld nur viertel-, halb- oder jährlich auszuzahlen. In Absatz 5 Satz 3 wären dann die Worte „am Monatsende“ jeweils durch die Worte „am Quartals- oder Halbjahres- oder Jahresende“ zu ersetzen.

Erhalten Gemeinderäte und Ortschaftsräte nur einen Festbetrag als Aufwandsentschädigung, entfällt Absatz 5 Satz 3.

Zu § 4:

Die hier vorgesehenen Reisekostenbestimmungen beziehen sich nicht auf ehrenamtliche Ortsvorsteher. Für deren Reisekostenvergütung gelten, da sie Ehrenbeamte sind, unmittelbar die Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes (vgl.

§ 1 LRKG). Ortsvorsteher und andere Ehrenbeamte erhalten eine Fahrtkosten-erstattung wie Dienstreisende der Besoldungsgruppen A 8 bis A 16 (vgl. § 5 LRKG); Tage- und Übernachtungsgeld erhalten sie nach der Reisekostenstufe B (vgl. § 6 LRKG).

Im Übrigen geht das Satzungsmuster davon aus, dass bei auswärtigen Dienst- verrichtungen alle anderen ehrenamtlich Tätigen (also insbesondere Gemein- deräte und Ortschaftsräte) neben der Entschädigung nach Durchschnittssätzen bzw. der Aufwandsentschädigung ebenfalls eine Reisekostenvergütung in ent- sprechender Anwendung der Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes erhalten. Für die Reisekosten- und die Fahrtkostenentschädigung wurden diesel- ben wie bei Ehrenbeamten vorgesehen. Es sind jedoch andere Regelungen mög- lich, da gesetzliche Vorgaben nicht bestehen.

Bei Dienstverrichtungen innerhalb des Stadt-/Gemeindegebiets kann es je nach örtlichen Verhältnissen angezeigt sein, dass zum Beispiel Gemeinderäten und Ortschaftsräten neben der Entschädigung nach Durchschnittssätzen bzw. der Aufwandsentschädigung eine Fahrtkosten- bzw. Wegstrecken- und Mitnahme- entschädigung nach dem Landesreisekostengesetz gewährt wird. Dafür käme fol- gender weiterer Absatz in § 4 in Frage:

„Bei Dienstverrichtungen innerhalb des Stadt-/Gemeindegebiets erhalten ehren- amtlich Tätige neben der Entschädigung nach § 1 Abs. 2 und § 3 eine Fahrt- kosten- bzw. Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung in entsprechender An- wendung der §§ 5 und 6 des Landesreisekostengesetzes. Dies gilt nicht, wenn die Entfernung von der Wohnung zum Ort der Dienstverrichtung weniger als Kilometer beträgt.“

Zu § 5:

Sofern das Satzungsmuster ganz oder in wesentlichen Teilen übernommen wird, ergeben sich wesentliche inhaltliche wie auch redaktionelle Änderungen gegen- über bisher.

Dann empfiehlt es sich, wie im Satzungsmuster vorgesehen, das bisherige Ent- schädigungsrecht nicht nur durch eine Änderungssatzung zu ergänzen, sondern die Satzung über die Entschädigung für ehrenamtlich Tätige ganz neu zu fassen.

1.4.2 Höhe der Durchschnittssätze

Mit Rundschreiben vom 30. April 1990 – Az.: 021.130 – hat der Gemeindetag BW folgende Empfehlungen für die Höhe der Durchschnittssätze gegeben:

Unter Berücksichtigung der seit 1984 eingetretenen Besoldungs- bzw. Tarifierhö- hungen hat das Präsidium des Gemeindetags Baden-Württemberg auf entspre- chenden Beschlussvorschlag des Rechts- und Personalausschusses des Ge- meindetags folgende neue Empfehlungen für die Höhe der Durchschnittssätze nach § 1 des oben genannten Musters beschlossen:

bis zu	3 Std.	36 DM (bisher 20 DM),
bis zu	6 Std.	65 DM (bisher 50 DM),
mehr als	6 Std. (Tageshöchstsatz)	82 DM (bisher 70 DM).

Werden Gemeinderäte/Ortschaftsräte entsprechend § 19 Abs. 3 GemO im Rahmen einer Aufwandsentschädigung entschädigt, können die vorgeschlagenen Durchschnittssätze als Orientierungshilfe für die Höhe der Aufwandsentschädigung dienen. Ausgehend von einer durchschnittlichen Inanspruchnahme der Gemeinderäte für Sitzungen und andere Dienstverrichtungen, kann auf der Grundlage der empfohlenen Durchschnittssätze eine monatliche Gesamtentschädigung errechnet werden. Der so gefundene Betrag kann als Grundlage für die Festlegung der monatlichen Aufwandsentschädigung dienen. Die Höhe der Aufwandsentschädigung hängt natürlich von verschiedenen Faktoren, wie Häufigkeit und Dauer der Sitzungen, sonstige zeitliche Inanspruchnahme der Gemeinderäte, ab. Eine betragsmäßige Empfehlung zur Höhe der Aufwandsentschädigung ist deshalb selbst bei einer Staffelung nach Gemeindegrößen kaum möglich.

2. Bayern

2.1 Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO-Bay) – Art. 20 a Abs. 1 und 2 GO-Bay

Art. 20 a GO-Bay lautet:

Entschädigung

- (1) Ehrenamtlich tätige Gemeindebürger haben Anspruch auf angemessene Entschädigung. Das Nähere wird durch Satzung bestimmt. Auf die Entschädigung kann nicht verzichtet werden. Der Anspruch ist nicht übertragbar.
- (2) Ehrenamtlich tätige Gemeindebürger erhalten ferner für die nach Maßgabe näherer Bestimmungen in der Satzung zur Wahrnehmung des Ehrenamts notwendige Teilnahme an Sitzungen, Besprechungen oder anderen Veranstaltungen folgende Ersatzleistungen:
 1. Angestellten und Arbeitern wird der ihnen entstandene nachgewiesene Verdienstaussfall ersetzt.
 2. Selbstständig Tätige können für die ihnen entstehenden Zeitversäumnisse eine Verdienstaussfallentschädigung erhalten. Die Entschädigung wird auf der Grundlage eines satzungsmäßig festgelegten Pauschalsatzes gewährt. Wegezeiten können in angemessenem Umfang berücksichtigt werden.
 3. Personen, die keine Ersatzansprüche nach Nummern 1 und 2 haben, denen aber im beruflichen oder häuslichen Bereich ein Nachteil entsteht, der in der Regel nur durch das Nachholen versäumter Arbeit oder die Inanspruchnahme einer Hilfskraft ausgeglichen werden kann, können eine Entschädigung erhalten. Die Entschädigung wird auf der Grundlage eines satzungsmäßig festgelegten Pauschalsatzes gewährt. Der Pauschalsatz darf nicht höher sein als der Pauschalsatz nach Nummer 2. Wegezeiten können in angemessenem Umfang berücksichtigt werden.
- (3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für den ersten Bürgermeister und für die berufsmäßigen weiteren Bürgermeister.
- (4) Vergütungen für Tätigkeiten, die ehrenamtlich tätige Gemeindebürger kraft Amtes oder auf Vorschlag oder Veranlassung der Gemeinde in einem Auf-

sichtsrat, Vorstand oder ähnlichen Organ eines privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmens wahrnehmen, sind an die Gemeinde abzuführen, soweit sie insgesamt einen Betrag von 9600 DM im Kalenderjahr übersteigen. Der Betrag verdoppelt sich für Vorsitzende des Aufsichtsrats oder eines vergleichbaren Organs der in Satz 1 genannten Unternehmen und erhöht sich für deren Stellvertreter um 50 v.H.. Bei der Festsetzung des abzuführenden Betrags sind von den Vergütungen Aufwendungen abzusetzen, die im Zusammenhang mit der Tätigkeit nachweislich entstanden sind. Die Ablieferungsregelungen nach dem beamtenrechtlichen Nebentätigkeitsrecht finden keine Anwendung.

2.2 Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (LKrO Bay) – Art. 14 a LKro Bay

Art. 14 a LKro Bay lautet:

Entschädigung

- (1) Ehrenamtlich tätige Bürger des Landkreises haben Anspruch auf angemessene Entschädigung. Das Nähere wird durch Satzung bestimmt. Auf die Entschädigung kann nicht verzichtet werden. Der Anspruch ist nicht übertragbar.
- (2) Ehrenamtlich tätige Kreisbürger erhalten ferner für die nach Maßgabe näherer Bestimmungen in der Satzung zur Wahrnehmung des Ehrenamts notwendige Teilnahme an Sitzungen und Besprechungen oder anderen Veranstaltungen folgende Ersatzleistungen:
 1. Angestellten und Arbeitern wird der ihnen entstandene nachgewiesene Verdienstausfall ersetzt.
 2. Selbstständig Tätige können für die ihnen entstehende Zeitversäumnis eine Verdienstausfallentschädigung erhalten. Die Entschädigung wird auf der Grundlage eines satzungsmäßig festgelegten Pauschalsatzes gewährt. Wegezeiten können in angemessenem Umfang berücksichtigt werden.
 3. Personen, die keine Ersatzansprüche nach Nummern 1 und 2 haben, denen aber im beruflichen oder häuslichen Bereich ein Nachteil entsteht, der in der Regel nur durch das Nachholen versäumter Arbeit oder die Inanspruchnahme einer Hilfskraft ausgeglichen werden kann, können eine Entschädigung erhalten. Die Entschädigung wird auf der Grundlage eines satzungsmäßig festgelegten Pauschalsatzes gewährt. Der Pauschalsatz darf nicht höher sein als der Pauschalsatz nach Nummer 2. Wegezeiten können in angemessenem Umfang berücksichtigt werden.
- (3) Vergütungen für Tätigkeiten, die ehrenamtlich tätige Kreisbürger kraft Amtes oder auf Vorschlag oder Veranlassung des Landkreises in einem Aufsichtsrat, Vorstand oder ähnlichen Organ eines privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmens wahrnehmen, sind an den Landkreis abzuführen, soweit sie insgesamt einen Betrag von 9600 DM im Kalenderjahr übersteigen. Der Betrag verdoppelt sich für Vorsitzende des Aufsichtsrats oder eines vergleichbaren Organs der in Satz 1 genannten Unternehmen und erhöht sich für

deren Stellvertreter um 50 v.H.. Bei der Festsetzung des abzuführenden Betrages sind von den Vergütungen Aufwendungen abzusetzen, die im Zusammenhang mit der Tätigkeit nachweislich entstanden sind. Die Ablieferungsregelungen nach dem beamtenrechtlichen Nebentätigkeitsrecht finden keine Anwendung.

2.3 Ausführungsbestimmungen zur Entschädigung ehrenamtlich tätiger Bürger

Über die gesetzlichen Grundlagen hinaus bestehen in Bayern keine allgemeinen Regelungen. Mustersatzungen der kommunalen Spitzenverbände existieren nicht. Die bayerischen Kommunen regeln die Entschädigung ihrer Mandatsträger in unterschiedlicher Weise durch Satzung.

3. Brandenburg

3.1 Gemeindeordnung für das Land Brandenburg (GO Bran) – § 37 Abs. 4 und 5 GO Bran

§ 37 Abs. 4 und 5 GO Bran lauten:

Rechte der Gemeindevertreter

- (4) Gemeindevertreter und sachkundige Einwohner nach § 50 Abs. 7 haben Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstauffalls. Sie können eine Aufwandsentschädigung erhalten. Das Nähere regelt eine Entschädigungssatzung. Der Minister des Innern kann durch Rechtsverordnung Regelungen über die Anspruchsvoraussetzungen des Verdienstauffalls und der Aufwandsentschädigungen sowie deren Höchstsätze treffen.
- (5) Der ehrenamtliche Bürgermeister, der Vorsitzende der Gemeindevertretung und ihre Vertreter sowie die Vorsitzenden von Fraktionen können neben den nach Absatz 4 zulässigen Entschädigungen eine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhalten. Absatz 4 Satz 3 und 4 gilt entsprechend.

3.2 Landkreisordnung für das Land Brandenburg (LKrO Bran) – § 31 Abs. 4 und 5 LKrO Bran

§ 31 Abs. 4 und 5 LKrO Bran lauten:

Rechte der Kreistagsabgeordneten

- (4) Die Kreistagsabgeordneten und sachkundigen Einwohner nach § 44 Abs. 7 haben Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstauffalls. Sie können eine Aufwandsentschädigung erhalten. Das Nähere regelt eine Entschädi-

gungssatzung. Der Minister des Innern kann durch Rechtsverordnung Regelungen über die Anspruchsvoraussetzungen des Verdienstauffalls und der Aufwandsentschädigungen sowie deren Höchstsätze treffen.

- (5) Der ehrenamtliche Bürgermeister, der Vorsitzende der Gemeindevertretung und ihre Vertreter sowie die Vorsitzenden von Fraktionen können neben den nach Absatz 4 zulässigen Entschädigungen eine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhalten. Absatz 4 Satz 3 und 4 gilt entsprechend.

3.3 Verordnung über die Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse

Die KomAEV lautet:

Verordnung über Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Kommunalaufwandsentschädigungsverordnung – KomAEV)

Vom 2. Juni 1995 (GVBl. 414)

Auf Grund des § 37 Abs. 3 der Gemeindeordnung vom 15. Oktober 1993 (GVBl. I S. 398, 433) sowie des § 16 Abs. 1 der Amtsordnung vom 15. Oktober 1993 (GVBl. I S. 398, 450) verordnet der Minister des Innern:

§ 1 Geltungsbereich

Diese Verordnung gilt für die ehrenamtlichen Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse der Gemeinden, Ämter, Landkreise und Zweckverbände sowie der mit einer ehrenamtlichen Tätigkeit betrauten Bürger.

§ 2 Grundsätze

Den Mitgliedern kommunaler Vertretungen und Ausschüsse kann zur Abdeckung des mit dem Mandat verbundenen Aufwandes als Auslagenersatz eine Aufwandsentschädigung gewährt werden. Die Aufwandsentschädigung soll so bemessen werden, dass der mit dem Amt verbundene Aufwand und die sonstigen persönlichen Aufwendungen abgegolten werden. Zu den persönlichen Aufwendungen zählen zusätzlicher Bekleidungsaufwand, Kosten für Verzeehr, Fachliteratur und Fernspreckgebühren sowie in einem in der Entschädigungssatzung festgelegten Rahmen Fahrtkosten. Bei Benutzung eines Wohnraumes für dienstliche Zwecke sind auch die zusätzlichen Aufwendungen für dessen Beheizung, Beleuchtung und Abnutzung zugleich abgegolten. Daneben werden Sitzungsgeld, Verdienstauffall und Reisekostenentschädigung gewährt.

§ 3 Einwohnerzahlen

(1) Soweit in dieser Verordnung auf die Größe der Gebietskörperschaft abgestellt wird, sind die Einwohnerzahlen bei der Ermittlung und Forschereibung entsprechend § 3 der Einstufungsverordnung zu bestimmen.

(2) Bei Unterschreiten eines Einwohnergrenzwertes infolge einer Verminderung der Einwohnerzahl ist spätestens mit der nächsten Kommunalwahlperiode die Aufwandsentschädigung neu festzusetzen. Bei Überschreiten eines höheren Grenzwertes um mehr als zehn von Hundert des höheren Grenzwertes kann eine Anpassung während der laufenden Kommunalwahlperiode vorgenommen werden.

§ 4 Form der Regelung

Der Personenkreis, die Höhe der Aufwandsentschädigung, des Sitzungsgeldes und des Verdienstaufalles sowie die zu gewährende Reisekostenentschädigung sind in einer Entschädigungssatzung zu regeln. Die jeweilige Vertretung kann niedrigere Sätze beschließen, soweit der zu entschädigende Aufwand regelmäßig durch einen geringeren Satz abgegolten werden kann.

§ 5 Zahlungsbestimmungen

(1) Die Aufwandsentschädigung wird für einen Kalendermonat gezahlt. Sie kann nachträglich gezahlt werden. Die Zahlung beginnt mit dem ersten Tag des Monats, in dem das Mandat wahrgenommen wird. Sie entfällt mit Ablauf des Monats, in dem das Mandat endet. Nach einer Wiederwahl kann für einen Kalendermonat nur eine Aufwandsentschädigung gewährt werden. Wird ein Mandat für mehr als drei Monate nicht ausgeübt, so ist spätestens ab dem vierten Kalendermonat die Zahlung der Aufwandsentschädigung einzustellen. Die Entschädigungssatzung kann Regelungen treffen, die bei einer Nichtausübung des Mandats von kürzerer Dauer zu einer Verminderung der Aufwandsentschädigung führt.

(2) Das den ehrenamtlichen Mitgliedern kommunaler Vertretungen gewährte Sitzungsgeld für Sitzungen der Vertretung und der Ausschüsse ist spätestens nach drei Monaten auszuführen. Für mehrere Sitzungen an einem Tag in der Eigenschaft eines Vertreters einer Gebietskörperschaft darf nur ein Sitzungsgeld gewährt werden. Neben einem Sitzungsgeld darf Tagegeld nach reisekostenrechtlichen Bestimmungen nicht gewährt werden.

§ 6 Aufwandsentschädigung für Mitglieder der Gemeindevertretung, Stadtverordnetenversammlung sowie des Amtsausschusses und für Kreisabgeordnete

(1) Die monatliche Aufwandsentschädigung soll für Mitglieder der Gemeindevertretung und der Stadtverordnetenversammlung die folgenden Höchstsätze in der Regel nicht überschreiten:

In Gemeinden und Städten mit einer Einwohnerzahl

bis 5.000		90,- DM
von 5.001 bis 10.000		120,- DM
von 10.001 bis 20.000		150,- DM
von 20.001 bis 30.000		200,- DM
von 30.001 bis 50.000		250,- DM
von 50.001 bis 80.000		300,- DM
von 80.001 bis 150.000		350,- DM
über 150.000		450,- DM.

(2) Mitglieder des Amtsausschusses können eine zusätzliche monatliche Aufwandsentschädigung entsprechend der Höchstsätze des Absatzes 1 erhalten. Als Einwohnerzahl ist die Einwohnerzahl des Amtes zugrunde zu legen.

(3) Die monatliche Aufwandsentschädigung darf bei Kreistagsabgeordneten folgende Höchstsätze nicht überschreiten:

In Landkreisen bis 150.000 Einwohner	350,- DM,
in Landkreisen ab 150.000 Einwohner	450,- DM.

§ 7 Zusätzliche Aufwandsentschädigungen

(1) An Vorsitzende der Gemeindevertretungen und der Stadtverordnetenversammlung sowie der Hauptausschüsse, an Vorsitzende der Kreistage sowie der Kreisausschüsse, an Fraktionsvorsitzende in amtsfreien Gemeinden oder Gemeinden mit mehr als 1.000 Einwohnern und in Kreistagen kann neben der Aufwandsentschädigung nach § 6 eine zusätzliche Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 2 bis 4 monatlich gezahlt werden.

(2) Die zusätzliche Aufwandsentschädigung darf folgende Höchstsätze nicht überschreiten:

1. Für die Vorsitzenden der Gemeindevertretungen oder der Stadtverordnetenversammlungen, soweit sie nicht gleichzeitig ehrenamtliche Bürgermeister sind, von Gemeinden mit einer Einwohnerzahl

bis 5.000	360,- DM
von 5.001 bis 10.000	480,- DM
von 10.001 bis 20.000	600,- DM
von 20.001 bis 50.000	1.000,- DM
von 50.001 bis 150.000	1.400,- DM
über 150.000	1.800,- DM,

2. für die Vorsitzenden der Kreistage von Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

bis 150.000	1.400,- DM
über 150.000	1.800,- DM,

3. für die Fraktionsvorsitzenden, soweit sie nicht gleichzeitig ehrenamtliche Bürgermeister sind, in Gemeindevertretungen und Stadtverordnetenversammlungen von Gemeinden mit einer Einwohnerzahl

von 1.000 bis 5.000	90,- DM
von 5.001 bis 10.000	120,- DM
von 10.001 bis 20.000	150,- DM
von 20.001 bis 50.000	250,- DM
von 50.001 bis 150.000	350,- DM
über 150.000	450,- DM,

4. für die Fraktionsvorsitzenden in Kreistagen von Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

bis 150.000	350,- DM
über 150.000	450,- DM,

5. für die Vorsitzenden der Amtsausschüsse von Ämtern mit einer Einwohnerzahl
- | | | | | |
|------|--------|-----|-------------|----------|
| bis | 5.000 | | 360,- DM | |
| von | 5.001 | bis | 10.000 | 480,- DM |
| von | 10.001 | bis | 20.000 | 600,- DM |
| über | 20.000 | | 1.000,- DM, | |
6. für die Vorsitzenden der Hauptausschüsse, soweit sie nicht hauptamtliche Bürgermeister sind, von den amtsfreien und geschäftsführenden Gemeinden mit einer Einwohnerzahl
- | | | | | |
|------|---------|-----|-------------|------------|
| bis | 5.000 | | 300,- DM | |
| von | 5.001 | bis | 10.000 | 400,- DM |
| von | 10.001 | bis | 20.000 | 500,- DM |
| von | 20.001 | bis | 50.000 | 900,- DM |
| von | 50.001 | bis | 100.000 | 1.100,- DM |
| von | 100.001 | bis | 150.000 | 1.200,- DM |
| über | 150.000 | | 1.500,- DM, | |
7. für die Vorsitzenden der Kreisausschüsse, soweit sie nicht Landräte sind, von Landkreisen mit einer Einwohnerzahl
- | | | | |
|------|---------|--|-------------|
| bis | 150.000 | | 1.200,- DM |
| über | 150.000 | | 1.500,- DM. |

Stehen zusätzliche Aufwandsentschädigungen nach den Nummern 1 und 3 oder 2 und 4 nebeneinander zu, so kann nur die höhere Aufwandsentschädigung gewährt werden. Stehen zusätzliche Aufwandsentschädigungen nach den Nummern 1 und 6 oder 2 und 7 nebeneinander zu, so ist die Aufwandsentschädigung nach den Nummern 6 und 7 um 50 vom Hundert zu vermindern.

(3) Vorsitzenden von Ortsbeiräten kann eine monatliche Aufwandsentschädigung bis zu der für Gemeindevertreter beschlossenen Höhe gewährt werden. Ortsvorstehern in amtsfreien Gemeinden, die keine Ortsbeiräte bestellt haben, kann in Abhängigkeit von den zusätzlich übertragenen und wahrgenommenen Aufgaben eine Aufwandsentschädigung gewährt werden, die die nachstehenden Höchstsätze nicht überschreiten darf:

Bei Ortsteilen mit einer Einwohnerzahl

bis	200		350,- DM	
von	201	bis	400	450,- DM
von	401	bis	600	550,- DM
von	601	bis	800	700,- DM
von	801	bis	1.000	850,- DM
von	1.001	bis	2.000	1.000,- DM
von	2.001	bis	3.000	1.100,- DM
von	3.001	bis	4.000	1.200,- DM
von	4.001	bis	5.000	1.300,- DM
über	5.000		1.400,- DM.	

(4) Stellvertretern kann für die Dauer der Wahrnehmung besonderer Funktionen nach den Absätzen 1 bis 3 bis zu 50 vom Hundert der Aufwandsentschädigung der Vertretenen gewährt werden. Die Aufwandsentschädigung des Vertretenen ist entsprechend zu kürzen.

§ 8 Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Bürgermeister

(1) Ehrenamtlichen Bürgermeistern kann eine Aufwandsentschädigung gewährt werden, die nachstehende Höchstsätze nicht überschreiten darf:

In Gemeinden mit einer Einwohnerzahl

bis	200		350,- DM	
von	201	bis	400	450,- DM
von	401	bis	600	550,- DM
von	601	bis	800	700,- DM
von	801	bis	1.000	900,- DM
von	1.001	bis	1.500	1.100,- DM
von	1.501	bis	2.000	1.400,- DM
von	2.001	bis	2.500	1.500,- DM
von	2.501	bis	3.000	1.600,- DM
von	3.001	bis	3.500	1.700,- DM
von	3.501	bis	4.000	1.800,- DM
von	4.001	bis	5.000	1.900,- DM
über	5.000		2.000,- DM.	

(2) Hinsichtlich der Stellvertretung der ehrenamtlichen Bürgermeister gilt § 7 Abs. 4 entsprechend.

§ 9 Sitzungsgeld für Mitglieder kommunaler Vertretungen

(1) Ehrenamtliche Mitglieder der Gemeindevertretungen, Stadtverordnetenversammlungen, Amtsausschüsse sowie Kreistage und ihrer Ausschüsse können für jede Sitzung ein Sitzungsgeld von 25 Deutsche Mark neben der Aufwandsentschädigung nach § 6 erhalten. Sitzungsgeld können auch ehrenamtliche Bürgermeister erhalten.

(2) Sitzungsgelder dürfen den Mitgliedern der Fraktionen nur für die Teilnahme an den Sitzungen gewährt werden, wenn diese der Vorbereitung einer Sitzung eines Organs oder eines Ausschusses dienen.

(3) Vorsitzenden von Ausschüssen, die keine zusätzliche Aufwandsentschädigung nach § 7 Abs. 2, ausgenommen nach den Nummern 3 und 4, oder § 8 erhalten, kann für jede von ihnen geleitete Ausschusssitzung ein zusätzliches Sitzungsgeld gewährt werden.

§10 Sitzungsgeld für sachkundige Einwohner und Mitglieder von Ortsbeiräten

(1) Sachkundige Einwohner in Gemeinden können Sitzungsgeld erhalten, das folgende Höchstsätze nicht überschreiten darf:

In Gemeinden mit einer Einwohnerzahl

bis	20.000		25,- DM	
von	20.001	bis	50.000	30,- DM
von	50.001	bis	150.000	35,- DM
über	150.000		40,- DM.	

(2) Mitgliedern von Ortsbeiräten kann ein Sitzungsgeld bis zur Höhe von 25 Deutsche Mark gewährt werden.

(3) Sachkundige Einwohner in Landkreisen können Sitzungsgeld erhalten. Das Sitzungsgeld darf folgende Höchstsätze nicht überschreiten. In Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

bis 150.000

35,- DM

über 150.000

40,- DM.

3.4 Runderlasse des Brandenburger Innenministeriums

3.4.1 Runderlass Nr. 8/1995 vom 20. Juni 1995 betreffend Entschädigungen für ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse

Der Runderlass lautet:

Die Neufassung der Kommunalaufwandsentschädigungsverordnung vom 2. Juni 1995 (GVBl. II S. 414) erweitert den Entscheidungsrahmen der Gemeindevertretungen, Amtsausschüsse und Kreistage deutlich gegenüber der bisherigen Fassung. Sowohl die Aufhebung des Kumulationsverbotes mehrerer zusätzlicher Aufwandsentschädigungen, als auch die Übertragung der Befugnis, neben der pauschalen Aufwandsentschädigung den Rahmen für die Gewährung von Fahrtkosten selbst bestimmen zu lassen, sowie das Zulassen von Sitzungsgeldern für Fraktionssitzungen, die lediglich der Vorbereitung von wichtigen Ausschusssitzungen dienen, sind Zeichen der Erweiterung der kommunalen Selbstverwaltung. Der Verordnungsgeber ging dabei davon aus, dass das Verantwortungsbewusstsein der Vertretungen für das Allgemeinwohl der Bürger inzwischen auf kommunaler Ebene den Stellenwert erlangt hat, der eine unverhältnismäßige Ausschöpfung der Entscheidungsbefugnisse ausschließt und die Vertretungen Entschädigungen festlegen, die, gemessen an den tatsächlichen Aufwendungen und der finanziellen Lage der Gebietskörperschaften, den Erfordernissen gerecht werden. Zur Beurteilung des Ermessensrahmens gebe ich nachstehende Hinweise:

1. Bei den in der Kommunalaufwandsentschädigungsverordnung aufgeführten Beträgen handelt es sich um Höchstsätze, die grundsätzlich nicht überschritten, sehr wohl aber unterschritten werden dürfen. Soweit im Einzelfall ein Überschreiten der Höchstsätze nach § 6 Abs. 1 der KomAEV ausnahmsweise angebracht erscheint, so ist die Zustimmung der Kommunalaufsichtsbehörde einzuholen. Bei der durchzuführenden Prüfung ist ein strenger Maßstab anzulegen und die Zustimmung nur zu erteilen, wenn der ausgeglichene Verwaltungshaushalt eine angemessene freie Finanzspitze ausweist.
2. Das in Brandenburg sehr unterschiedlich ausgebildete Ortsrecht veranlasste eine Aufteilung der Aufwandsentschädigung in Aufwandsentschädigungen für Ortsvorsteher von Ortsteilen ohne Ortsbeiräte und für Vorsitzende von Ortsbeiräten unter deutlicher Anhebung der zulässigen Höchstsätze.

- a) Soweit Vorsitzende eines Ortsbeirates zugleich Gemeindevertreter sind, die für den Ortsteil gewählt wurden, und damit bereits einen Wahlauftrag erhalten haben, ist dies bei der Bemessung der festzusetzenden zusätzlichen Aufwandsentschädigung zu berücksichtigen. Eine Minderung der Entschädigung um bis zu 50 v.H. erscheint in diesen Fällen angebracht zu sein.
 - b) Die Ausschöpfung der für Ortsvorsteher von Ortsteilen ohne Ortsbeirat zugelassenen Höchstsätze ist nur nach Eingemeindungen und Gemeindegemeinschaften während einer Kommunalwahlperiode und der folgenden Wahlperiode angebracht. Die höhere Entschädigung soll den Aufwand abdecken, der mit der nachfolgenden Integrationsphase zwangsläufig verbunden ist. Bei der Bemessung der zusätzlichen Aufwandsentschädigung sind die dem Ortsvorsteher übertragenen und von ihm tatsächlich wahrgenommenen Aufgaben besonders zu beachten. Zu berücksichtigen ist zugleich, welche Aufgaben mit der Ausübung des Mandats als Gemeindevertreter verbunden und daher durch die dafür gewährte Aufwandsentschädigung abgegolten sind. Ein weiteres Bemessungskriterium stellt das vom Ortsrecht bestimmte Verfahren dar, wie der Ortsvorsteher in die Funktion berufen wird. Dabei ist eine Direktwahl durch die Bürger des Ortsteils höher zu bewerten als eine Wahl durch die Vertretung, diese wiederum höher als die Berufung durch den Bürgermeister.
3. Von der Fahrtkostenerstattung werden nur Kosten für Fahrten zu Sitzungen von Gremien erfasst, denen der Gemeindevertreter, Kreistagsabgeordnete oder sachkundige Einwohner angehört. Diese persönlichen Aufwendungen stellen den größten Anteil des erstattungsfähigen Aufwands eines ehrenamtlichen Mitglieds einer kommunalen Vertretung dar und sollen daher in einem von der Vertretung zu bestimmenden Rahmen bereits mit der pauschalen Aufwandsentschädigung abgegolten sein.

Erstattungsfähige zusätzliche Fahrtkosten entstehen in der Regel bei Sitzungen überörtlicher Gremien (Amtsausschuss und Kreistag) sowie nur bei verstreut gelegenen Landgemeinden.

Als Wohnort im Sinne dieser Bestimmungen gilt bei Landgemeinden mit mehreren geschlossenen bebauten Ortsteilen auch der abgelegene Ortsteil. Der von der Vertretung zu bestimmende Rahmen sollte 10 km (verkehrsübliche Strecke zwischen Ortsausgang Wohnort – Ortseingang Sitzungsort), bei Landkreisen 30 km, als Mindestentfernung, von der ab eine zusätzliche Fahrtkostenerstattung in Betracht kommt, nicht unterschreiten.

Inbesondere bei großen Landkreisen kann die Rahmenregelung zugleich eine Zonenregelung mit abgestuften Pauschalsätzen vorsehen. Auch bei einer Pauschalierung der zusätzlichen Fahrtkosten kann auf die Erfassung und Berechnung der einzelnen Fahrten nicht verzichtet werden, da die tatsächlichen Kosten des Vorjahres für die Ermittlung des Durchschnittswertes des laufenden Jahres die Grundlage bilden.

Ich bitte die Landkreise, die vorstehenden Richtlinien den amtsfreien und geschäftsführenden Gemeinden und Ämtern ihres Bereiches mit dem Hinweis zuzuleiten, diese den Vertretungen in geeigneter Form zur Kenntnis zu geben.

3.4.2 Runderlass Nr. 4/1998 vom 18. Mai 1998 betreffend Gewährung einer Aufwandsentschädigung an Ortsvorsteher in amtsangehörigen Gemeinden nach Gemeindezusammenschlüssen

Der Runderlass lautet:

§ 7 Abs. 3 Satz 1 der Kommunalaufwandsentschädigungsverordnung (KomAEV) vom 2. Juni 1995 (GVBl. II S. 414) ermöglicht allgemein die Gewährung einer Aufwandsentschädigung an Vorsitzende eines Ortsbeirates. Anstelle dieser Funktion wurden jedoch inzwischen vielfach „nur“ Ortsvorsteher berufen, die diese Aufgaben wahrnehmen. Es bestehen keine Bedenken, § 7 Abs. 3 Satz 1 KomAEV auf Ortsvorsteher anzuwenden, sofern es daneben keinen Vorsitzenden eines Ortsbeirates gibt. Dies gilt unabhängig davon, ob die Gemeinde amtsfrei oder eine amtsangehörige Gemeinde ist, die sich mit einer anderen Gemeinde zusammengeschlossen hat.

Die in der derzeitigen Fassung der KomAEV bestehende Beschränkung des Empfängerkreises der höheren Aufwandsentschädigung nach § 7 Abs. 3 Satz 2 KomAEV bleibt hiervon unberührt.

Die Landkreise werden gebeten, diesen Runderlass den Ämtern und amtsfreien Gemeinden ihres Zuständigkeitsbereiches bekannt zu geben. Ich bitte ferner die Amtsverwaltungen, die amtsangehörigen Gemeinden von diesem Erlass in geeigneter Weise in Kenntnis zu setzen.

3.4.3 Runderlass Nr. 4/1999 vom 20. Mai 1999 betreffend Gewährung einer Aufwandsentschädigung bei Umsiedlung von Gemeinden

Der Runderlass lautet:

In der Kommunalaufwandsentschädigungsverordnung (KomAEV) vom 02.06.1995 (GVBl. II S. 414) wird die Gewährung einer Aufwandsentschädigung an ehrenamtlich Tätige für den Fall einer Umsiedlung nicht besonders geregelt. Ich habe keine Bedenken, die Regelungen der KomAEV für diesen Fall mit folgenden Maßgaben in die Entschädigungssatzungen zu übernehmen:

1. Dem von den Bürgern gewählten Ortsvorsteher des aus der bisherigen Gemeinde gebildeten Ortsteils kann eine monatliche Aufwandsentschädigung bis zu den nach § 7 Abs. 3 Satz 2 KomAEV zulässigen Beträgen gewährt werden. Ist auch ein Ortsbeirat gebildet, kann dem Ortsvorsteher eine Aufwandsentschädigung in dieser Höhe nur dann gewährt werden, wenn er gemäß Hauptsatzung zugleich Vorsitzender des Ortsbeirates ist.
2. Den Mitgliedern des Ortsbeirates kann neben dem Sitzungsgeld nach § 10 Abs. 2 KomAEV bis zum Abschluss der Umsiedlung eine Fahrtkostenerstattung in entsprechender Anwendung des § 14 Abs. 2 KomAEV für Fahrten zu Sitzungen am neuen bzw. am bisherigen Siedlungsort gewährt werden. Als

Gemeindegrenze gilt in diesem Fall die Grenze der bisherigen Gemeinde und nach dem Umzug die Grenze des Ortsteils am neuen Siedlungsort.

Eine zusätzliche Fahrtkostenerstattung kann auch nach einer Bildung eines neuen Ortsbeirats am neuen Siedlungsort für die Mitglieder vorgesehen werden, die den Umzug noch nicht vollzogen haben.

Entsprechendes gilt für den Ortsvorsteher mit der Maßgabe, dass die Aufwandsentschädigung um 20 v.H. zu vermindern ist.

3. Für den Ortsvorsteher am neuen Siedlungsort kann die Satzung die Weitergewährung der höheren Aufwandsentschädigung für die Dauer einer Wahlperiode vorsehen.

Dieser Runderlass tritt mit dem Inkrafttreten der Ersten Änderung der Kommunalaufwandsentschädigungsverordnung, spätestens am 31.12.2000, außer Kraft.

4. Hessen

4.1 Hessische Gemeindeordnung (HGO) – § 27 HGO

§ 27 HGO lautet:

Entschädigung

- (1) Ehrenamtlich Tätige haben Anspruch auf Ersatz von Verdienstaufschlag. Durch Satzung ist ein Durchschnittssatz festzusetzen, der nur denjenigen zu gewähren ist, denen nachweisbar ein Verdienstaufschlag entstehen kann. Hausfrauen wird der Durchschnittssatz ohne diesen Nachweis gewährt. Die Gewährung des Durchschnittssatzes kann durch Satzung auf Zeiten beschränkt werden, in denen nach der allgemeinen Lebenserfahrung einer Erwerbstätigkeit nachgegangen wird. Anstelle des Durchschnittssatzes kann der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstaufschlag verlangt werden; dies gilt auch für erforderliche Aufwendungen, die wegen Inanspruchnahme einer Ersatzkraft zur Betreuung von Kindern, Alten, Kranken und Behinderten entstehen.
- (2) Ehrenamtlich Tätige haben Anspruch auf Ersatz ihrer tatsächlich entstandenen und nachgewiesenen Fahrtkosten.
- (3) Ehrenamtlich Tätigen kann neben dem Ersatz des Verdienstaufschlags und der Fahrtkosten durch Satzung eine Aufwandsentschädigung gewährt werden. Die Aufwandsentschädigung kann ganz oder teilweise als Sitzungsgeld gezahlt werden. Dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung, seinen Stellvertretern, den Ausschussvorsitzenden, Fraktionsvorsitzenden, ehrenamtlichen Beigeordneten und Ortsvorstehern kann eine höhere Aufwandsentschädigung gewährt werden. Der Minister des Innern kann durch Rechtsverordnung Höchstsätze bestimmen, die nicht überschritten werden dürfen.
- (4) Die Vorschriften der Absätze 1, 2 und 3 Satz 1 und 2 sind auch auf Fraktions-sitzungen anzuwenden. Fraktionssitzungen im Sinne des Satz 1 sind auch Sit-

zungen von Teilen einer Fraktion (Fraktionsvorstand, Fraktionsarbeitsgruppen). Die Zahl der ersatzpflichtigen Fraktionssitzungen pro Jahr ist durch Satzung zu begrenzen.

- (5) Die Ansprüche auf die in Absatz 1 bis 3 genannten Bezüge sind nicht übertragbar. Auf die Aufwandsentschädigung kann weder ganz noch teilweise verzichtet werden.

4.2 Hessische Landkreisordnung (HKO) – § 18 HKO

§ 18 HKO lautet:

Ehrenamtliche Tätigkeit

- (1) Für die ehrenamtliche Tätigkeit gelten die Bestimmungen der §§ 21, 23 bis 27 der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend. § 25 und § 26 a der Hessischen Gemeindeordnung gelten entsprechend auch für die hauptamtliche Tätigkeit.
- (2) Bei der entsprechenden Anwendung des § 24 a der Hessischen Gemeindeordnung ist der Kreisausschuss zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.

4.3 Muster – Entschädigungssatzung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes

Der HStGB hat für seine Mitglieder im März 1999 eine Muster-Entschädigungssatzung erarbeitet, die folgenden Wortlaut hat:

ENTSCHÄDIGUNGSSATZUNG der Gemeinde

Aufgrund der §§ 5, 27 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) in der Fassung vom 01.04.1993 (GVBl. 1992 I S. 534), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.1998 (GVBl. 1998 I S. 562), hat die Gemeindevertretung in am folgende Entschädigungssatzung beschlossen:

§ 1 Verdienstaussfall

(1) Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter, Mitglieder des Gemeindevorstandes, der Ortsbeiräte, des Ausländerbeirates und andere ehrenamtlich Tätige erhalten, wenn ihnen nachweisbar ein Verdienstaussfall entstehen kann, zur pauschalen Abgeltung ihrer Ansprüche einen Betrag von DM pro Stunde der Tätigkeit/Monat/Sitzung der Gemeindevertretung, des Gemeindevorstandes, des Ortsbeirates, des Ausländerbeirates oder des Gremiums, dem sie als Mitglieder oder kraft Satzung oder Gesetzes angehören oder in das sie als Vertreterin oder Vertreter der Gemeinde entsandt worden sind. Den erforderlichen Nachweis der Möglichkeit der Entstehung eines Verdienstaussfalles für Zeiten, in denen entschädigungspflichtige Sitzungen durchgeführt werden, haben die ehrenamtlich Tätigen zu Beginn der Wahlzeit der Gemeindevertretung gegenüber der oder dem

Vorsitzenden der Gemeindevertretung zu führen. Sie sind verpflichtet, diesen Nachweis zu Beginn eines jeden Kalenderjahres erneut zu führen und spätere Änderungen unverzüglich anzuzeigen.

(2) Hausfrauen und Hausmänner erhalten den Durchschnittssatz ohne Nachweis. Um den Durchschnittssatz zu erhalten, zeigen die Hausfrauen und Hausmänner ihre Tätigkeit zu Beginn der Wahlzeit der oder dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung an. Im Übrigen gilt Absatz 1 Satz 3 entsprechend.

(3) Als Hausfrauen und Hausmänner im Sinne dieser Satzung gelten nur Personen ohne eigenes oder mit einem geringfügigen Einkommen aus stundenweiser Erwerbstätigkeit, die den ehelichen, eheähnlichen oder eigenen Hausstand führen. Ein geringfügiges Einkommen ist nur dann anzunehmen, wenn die zeitliche Inanspruchnahme durch die Erwerbstätigkeit weniger als einen halben Tag ausmacht.

(4) Auf Antrag ist anstelle des Durchschnittssatzes nach Absatz 1 der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstaufschlag zu ersetzen. Das gilt auch für erforderliche Aufwendungen, die wegen Inanspruchnahme einer Ersatzkraft zur Betreuung von Kindern, Alten, Kranken und Behinderten entstehen.

§ 2 Fahrtkosten

(1) Ehrenamtlich Tätige haben Anspruch auf Ersatz ihrer tatsächlich entstandenen und nachgewiesenen Fahrtkosten.

Bei Benutzung eines Kraftfahrzeuges bemisst sich der Ersatz der Fahrtkosten nach den Sätzen des Hessischen Reisekostengesetzes für anerkannt privateigene Fahrzeuge.

(2) Erstattungsfähige Fahrtkosten sind grundsätzlich die Kosten für Fahrten vom Wohnort zum Sitzungsort. Ist ausnahmsweise eine Anreise von einem anderen Ort als dem Wohnort erforderlich, werden die Fahrtkosten nur ersetzt, soweit sie verhältnismäßig sind und die Notwendigkeit zur Teilnahme an der Sitzung bestand. Dies gilt auch für Fahrten zu anderen Veranstaltungen.

§ 3 Aufwandsentschädigungen

(1) Ehrenamtlich Tätige erhalten neben dem Ersatz des Verdienstaufschlages und der Fahrtkosten pro Monat/Sitzung der Gemeindevertretung, des Gemeindevorstandes, des Ortsbeirates, des Ausländerbeirates oder des Gremiums, dem sie als Mitglied oder kraft Satzung oder Gesetzes angehören oder in das sie als Vertreterin oder Vertreter der Gemeinde entsandt worden sind folgende Aufwandsentschädigung:

- | | |
|--|-----------|
| – Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter | DM |
| – Ehrenamtliche Beigeordnete | DM |
| – Mitglieder der Ortsbeiräte | DM |
| – Mitglieder des Ausländerbeirates | DM |
| – Mitglieder des Kinder- und Jugendbeirates | DM |
| – (Alternativ:
Vertreterinnen oder Vertreter einer Kinder- oder
Jugendinitiative | DM) |

- Gewählte Mitglieder der Betriebskommission DM
- Sachkundige Einwohnerinnen oder Einwohner als Mitglieder einer Kommission DM
- Zu Beratungen der Ausschüsse zugezogene Sachverständige DM
- Mitglieder des Wahlausschusses eines Wahlvorstandes bei Gemeindewahlen, Ortsbeiratswahlen, Wahlen der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters, Ausländerbeiratswahlen und Bürgerentscheiden DM

(2) Die Aufwandsentschädigung nach Absatz 1 wird für den höheren Aufwand bei dem Wahrnehmen besonderer Funktionen um eine monatliche Pauschale erhöht. Diese beträgt für

- die oder den Vorsitzenden der Gemeindevertretung DM
- stellvertretende Vorsitzende der Gemeindevertretung DM
- Ausschussvorsitzende DM
- Fraktionsvorsitzende DM
- die oder den ehrenamtlichen Ersten Beigeordneten DM
- ehrenamtliche Beigeordnete DM
- die Ortsvorsteherin oder den Ortsvorsteher im Ortsbezirk DM
- die oder den Vorsitzenden des Ausländerbeirates DM
- die oder den Vorsitzenden des Kinder- und Jugendbeirates DM

Der Anspruch auf die Pauschale entsteht am Beginn des Kalendermonates, in dem die ehrenamtlich Tätigen die besondere Funktion antreten. Er erlischt mit Ablauf des Kalendermonats, in dem sie aus der Funktion scheiden.

(3) Nehmen ehrenamtlich Tätige mehrere Funktionen wahr, für die Anspruch auf Erhöhung nach Absatz 2 besteht, so stehen ihnen die Erhöhungen für alle Funktionen zu.

(4) Schriftführerinnen oder Schriftführer erhalten für jede Sitzung eine Aufwandsentschädigung von DM

§ 4 Fraktionssitzungen

(1) Ehrenamtlich Tätige erhalten für die Teilnahme an Fraktionssitzungen, soweit sie gem. § 36 a Abs. 1 HGO teilnahmeberechtigt sind, Ersatz des Verdienstaufalles, der Fahrtkosten und Aufwandsentschädigung nach §§ 1, 2 und 3 Abs. 1. Fraktionssitzungen im Sinne von Satz 1 sind auch Sitzungen von Teilen einer Fraktion (Fraktionsvorstand, Fraktionsarbeitsgruppen).

(2) Ersatzpflichtig sind nur die Fraktionssitzungen, die auch tatsächlich stattgefunden haben. Die Zahl der nach Absatz 1 ersatzpflichtigen Fraktionssitzungen wird auf pro Jahr begrenzt.

§ 5 Dienstreisen

(1) Bei Dienstreisen erhalten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter, Beigeordnete, Mitglieder der Ortsbeiräte, des Ausländerbeirates und sonstige ehren-

amtlich Tätige Ersatz des Verdienstausfalles und der Fahrtkosten nach §§ 1 und 2. Weitere Reisekosten sind nach dem Hessischen Reisekostengesetz zu erstatten.

(2) Ein Anspruch auf Entschädigung besteht nur, wenn die oder der Vorsitzende der Gemeindevertretung die Dienstreise genehmigt hat. Die oder der Vorsitzende der Gemeindevertretung entscheidet über ihre oder seine Teilnahme selbst. In Zweifelsfällen hat sie oder er die Entscheidung der Gemeindevertretung anzufragen.

Dienstreisen von Beigeordneten werden von der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister genehmigt. Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister entscheidet über ihre oder seine Teilnahme selbst.

(3) Für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen im Zusammenhang mit der ehrenamtlichen Tätigkeit oder dem Mandat gilt Absatz 1 entsprechend. Die Genehmigung nach Absatz 2 kann nur versagt werden, wenn die Voraussetzungen des § 35 a Abs. 4 Satz 2 HGO nicht vorliegen.

§ 6 Unübertragbarkeit, Unverzichtbarkeit, Antragsfrist

(1) Die Ansprüche auf die Entschädigungen nach §§ 1 bis 3 und 5 sind nicht übertragbar. Auf die Aufwandsentschädigung kann weder ganz noch teilweise verzichtet werden.

(2) Die Entschädigungsleistungen sind innerhalb eines Jahres bei dem Gemeindevorstand schriftlich zu beantragen. Die Frist beginnt mit dem Tage nach dem Ende der Sitzung oder der Veranstaltung bzw. des Monats.

§ 7 Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am in Kraft. Gleichzeitig tritt die bisherige Entschädigungssatzung der Gemeinde vom außer Kraft.

....., den
(Ort, Datum)

Der Gemeindevorstand der Gemeinde

.....
(Bürgermeister/in) (Siegel)

5. Mecklenburg-Vorpommern

5.1 Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (KV MeVo) – § 27 KV MeVo

§ 27 Abs. 1 KV MeVo lautet:

Entschädigungen, Kündigungsschutz

(1) Gemeindevertreter haben Anspruch auf

1. Ersatz ihrer Auslagen,
2. Ersatz des entgangenen Arbeitsverdienstes,
3. Erstattung des auf den entgangenen Arbeitsverdienst entfallenden Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung, soweit dieser zu ihren Lasten an den Sozialversicherungsträger abgeführt wird, und
4. Reisekostenvergütung.

Das Nähere regelt der Innenminister durch Rechtsverordnung nach § 174 Abs. 1 Nr. 8.

- (2) Die Entschädigungen sind in der Hauptsatzung zu regeln. Die Ansprüche auf Entschädigung sind nicht übertragbar. Auf sie kann nicht verzichtet werden.
- (3) Gemeindevertretern kann Ersatz für Sachschäden nach den für Berufsbeamte geltenden Bestimmungen geleistet werden.
- (4) Wer als Gemeindevertreter tätig ist, darf aus einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis nicht aus diesem Grund entlassen, gekündigt oder versetzt werden. Ihm ist die für diese Tätigkeit notwendige freie Zeit zu gewähren.
- (5) Niemand darf gehindert werden, sich um ein Mandat als Gemeindevertreter zu bewerben, es anzunehmen oder auszuüben. Benachteiligungen am Arbeitsplatz im Zusammenhang mit der Bewerbung um ein Mandat, der Annahme und der Ausübung eines Mandats sind unzulässig. Entgegenstehende Vereinbarungen sind nichtig.

5.2 Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (KV MeVo) – § 105 Abs. 6 KV MeVo

§ 105 Abs. 6 KV-MeVo lautet:

Kreistagsmitglieder

- (6) Die Bestimmungen über die Pflicht zur Verschwiegenheit (§ 23 Abs. 6), Vertretungsverbot (§ 26), Mitwirkungsverbote (G 24), Unvereinbarkeit von Amt und Mandat (G 25) und Entschädigungen, Kündigungsschutz (G 27) gelten für Kreistagsmitglieder entsprechend.

5.3 Verordnung über die Entschädigung in den Gemeinden und Landkreisen, Ämtern und Zweckverbänden ehrenamtlich tätiger Bürger

Verordnung über die Entschädigung der in den Gemeinden, Landkreisen, Ämtern und Zweckverbänden ehrenamtlich tätigen Bürger (Entschädigungsverordnung – EntschVO –)

Vom 9. November 1994 (GVBl. S. 1044)

GS Meckl.-Vorp. Gl Nr. 2020-2-2

Aufgrund des § 174 Abs. 1 Nr. 8 der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 18. Februar 1994 (GVOBl. MeVo S. 249) verordnet der Innenminister:

Abschnitt I

Allgemeines

§ 1 Entschädigungen

(1) Entschädigungen sind Aufwandsentschädigung (§§ 2 bis 14), Sitzungsgeld (§ 15), Ersatz entgangenen Arbeitsverdienstes (§ 16) sowie Reisekostenvergütung (§ 17).

(2) Die Aufwandsentschädigung ist Auslagenersatz und Entschädigung auch für den Aufwand an Zeit und Arbeitsleistung und das durch das Ehrenamt ausgelöste Haftungsrisiko. Sie ist keine Entschädigung für Dienstreisen (§ 17) und entgangenen Arbeitsverdienst (§ 16).

(3) Auslagen, die Mitgliedern der Gemeindevertretungen, Kreistage, Amtsausschüsse und Verbandsversammlungen durch die Teilnahme an Sitzungen der Organe der Gemeinde, des Landkreises, des Amtes oder des Zweckverbandes, ihrer Ausschüsse, in die sie gewählt sind, sowie der Fraktionen entstehen, können durch Gewährung eines Pauschalbetrages (Sitzungsgeld) ersetzt werden. Für Mitglieder des Vorstandes oder Präsidiums in kreisangehörigen Städten, für Mitglieder der Ortsteilvertretungen sowie für Mitglieder der Ausschüsse nach § 15 Abs. 4 gilt Satz 1 entsprechend.

(4) Auf Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgeld kann nicht verzichtet werden.

(5) Die Gewährung von Entschädigungen nach dieser Verordnung ist in der Hauptsatzung oder Verbandssatzung zu regeln.

Abschnitt II

Aufwandsentschädigungen

§ 2 Grundsätze für die Gewährung

(1) Vorsitzende der Gemeindevertretungen, Stadtvertretervorsteher, Kreistagspräsidenten, Bürgermeister in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden und Mitglieder des Vorstandes/Präsidiums in Städten und Landkreisen, Amtsvorsteher, Vorsit-

zende der Verbandsversammlungen, ehrenamtliche Verbandsvorsteher, Vorsitzende der Ortsteilvertretungen, Fraktionsvorsitzende sowie deren Stellvertreter und Gleichstellungsbeauftragte können Aufwandsentschädigungen erhalten.

(2) Die in dieser Verordnung zugelassenen Aufwandsentschädigungen sind monatliche Höchstbeträge. Eine Überschreitung bedarf der Zustimmung des Innenministers.

§ 3 Stadtvertretervorsteher und Mitglieder des Vorstandes oder Präsidiums in kreisfreien Städten

(1) Stadtvertretervorsteher erhalten in kreisfreien Städten mit

bis zu 70.000	Einwohnern höchstens	1.500,- DM
bis zu 100.000	Einwohnern höchstens	1.700,- DM
über 100.000	Einwohnern höchstens	1.900,- DM.

(2) Mitglieder des Vorstandes oder Präsidiums der Stadtvertretung erhalten in kreisfreien Städten mit

bis zu 70.000	Einwohnern höchstens	300,- DM
bis zu 100.000	Einwohnern höchstens	400,- DM
bis zu 200.000	Einwohnern höchstens	500,- DM
über 200.000	Einwohnern höchstens	600,- DM.

§ 4 Stadtvertretervorsteher und Vorsitzende der Gemeindevertretung in hauptamtlich verwalteten Gemeinden

Stadtvertretervorsteher und Vorsitzende der Gemeindevertretung erhalten in hauptamtlich verwalteten Gemeinden mit

bis zu 2.500	Einwohnern höchstens	200,- DM
bis zu 5.000	Einwohnern höchstens	400,- DM
bis zu 10.000	Einwohnern höchstens	500,- DM
bis zu 20.000	Einwohnern höchstens	650,- DM
bis zu 30.000	Einwohnern höchstens	800,- DM
über 30.000	Einwohnern höchstens	950,- DM.

§ 5 Ehrenamtliche Stellvertreter des Bürgermeisters in hauptamtlich verwalteten Gemeinden

(1) Der erste ehrenamtliche Stellvertreter des Bürgermeisters erhält in hauptamtlich verwalteten Gemeinden mit

bis zu 5.000	Einwohnern höchstens	200,- DM
bis zu 10.000	Einwohnern höchstens	300,- DM
bis zu 20.000	Einwohnern höchstens	400,- DM
bis zu 30.000	Einwohnern höchstens	500,- DM
über 30.000	Einwohnern höchstens	600,- DM.

Die in Satz 1 genannten Beträge können im Falle besonderer Beanspruchung und Schwierigkeit der Verwaltungsverhältnisse um bis zu 50 vom Hundert erhöht werden.

(2) Der zweite Stellvertreter des Bürgermeisters erhält die Hälfte des Betrages nach Absatz 1. Damit sind alle zusätzlichen Aufwendungen abgegolten, die durch die Wahrnehmung der Vertretung entstehen. Vertritt der erste Stellvertreter den

Bürgermeister bei dessen Verhinderung für einen längeren Zeitraum als einen Monat, kann für die über einen Monat hinausgehende Zeit die Entschädigung um 50 vom Hundert erhöht werden. Erfolgt die Vertretung durch den zweiten Stellvertreter, so kann diesem bei einer Vertretung bis zur Dauer eines Monats eine Aufwandsentschädigung in Höhe der in Absatz 1 genannten Beträge gewährt werden. Für die darüber hinausgehende Vertretung erhöht sich die Entschädigung um weitere 50 vom Hundert.

§ 6 Kreistagspräsidenten

Kreistagspräsidenten erhalten in Landkreisen mit

bis zu	100.000	Einwohnern höchstens	1.600,- DM
über	100.000	Einwohnern höchstens	1.800,- DM.

§ 7 Mitglieder des Präsidiums des Kreistages und Stellvertreter des Kreistagspräsidenten

(1) Mitglieder des Präsidiums des Kreistages erhalten in Landkreisen mit

bis zu	100.000	Einwohnern höchstens	300,- DM
über	100.000	Einwohnern höchstens	400,- DM.

(2) Soweit kein Präsidium vorhanden ist, erhalten die Stellvertreter des Kreistagspräsidenten eine entsprechende Entschädigung.

§ 8 Bürgermeister in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden

Bürgermeister erhalten in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden mit

bis zu	200	Einwohnern höchstens	530,- DM
bis zu	400	Einwohnern höchstens	660,- DM
bis zu	600	Einwohnern höchstens	790,- DM
bis zu	800	Einwohnern höchstens	920,- DM
bis zu	1.000	Einwohnern höchstens	1.090,- DM
bis zu	1.400	Einwohnern höchstens	1.320,- DM
bis zu	1.600	Einwohnern höchstens	1.420,- DM
bis zu	1.800	Einwohnern höchstens	1.520,- DM
bis zu	2.000	Einwohnern höchstens	1.620,- DM
bis zu	2.500	Einwohnern höchstens	1.690,- DM
bis zu	3.000	Einwohnern höchstens	1.980,- DM
bis zu	3.500	Einwohnern höchstens	2.080,- DM
bis zu	4.000	Einwohnern höchstens	2.180,- DM
bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	2.280,- DM
über	5.000	Einwohnern höchstens	2.380,- DM.

§ 9 Amtsvorsteher

Amtsvorsteher erhalten in Ämtern

bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	1.300,- DM
bis zu	7.000	Einwohnern höchstens	1.650,- DM
über	7.000	Einwohnern höchstens	1.800,- DM.

§ 10 Fraktionsvorsitzende und Vorsitzende der Ortsteilvertretung

(1) Fraktionsvorsitzende erhalten in Gemeinden mit

bis zu	1.000	Einwohnern höchstens	70,- DM
bis zu	2.500	Einwohnern höchstens	100,- DM
bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	160,- DM
bis zu	10.000	Einwohnern höchstens	200,- DM
bis zu	20.000	Einwohnern höchstens	250,- DM
bis zu	30.000	Einwohnern höchstens	300,- DM
bis zu	70.000	Einwohnern höchstens	350,- DM
bis zu	100.000	Einwohnern höchstens	380,- DM
über	100.000	Einwohnern höchstens	440,- DM.

(2) Fraktionsvorsitzende erhalten in Landkreisen mit

bis zu	100.000	Einwohnern höchstens	380,- DM
über	100.000	Einwohnern höchstens	440,- DM.

(3) Vorsitzende der Ortsteilvertretung erhalten in Ortsteilen mit

bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	160,- DM
bis zu	10.000	Einwohnern höchstens	200,- DM
bis zu	20.000	Einwohnern höchstens	240,- DM
über	20.000	Einwohnern höchstens	320,- DM.

§ 11 Gleichstellungsbeauftragte

Ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte in Gemeinden mit eigener Verwaltung und in Ämtern können für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben eine Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beträgt in den Gemeinden und Ämtern mit

bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	210,- DM
über	10.000	Einwohnern höchstens	250,- DM.

§ 12 Vorsitzende der Verbandsversammlung und Verbandsvorsteher von Zweckverbänden

(1) Den Vorsitzenden der Verbandsversammlung kann eine Aufwandsentschädigung bis zu 220 Deutsche Mark und den Verbandsvorstehern bis zu 440 Deutsche Mark gewährt werden. Ehrenamtlichen Verbandsvorstehern, die gleichzeitig Vorsitzende der Verbandsversammlung sind, kann eine Aufwandsentschädigung bis zu 600 Deutsche Mark gewährt werden.

(2) Bei Sparkassenzweckverbänden kann den Vorsitzenden der Verbandsversammlung eine Aufwandsentschädigung bis zu 135 Deutsche Mark und den Verbandsvorstehern bis zu 270 Deutsche Mark gewährt werden. Verbandsvorstehern, die gleichzeitig Vorsitzende der Verbandsversammlung sind, kann eine Aufwandsentschädigung bis zu 400 Deutsche Mark gewährt werden.

§ 13 Aufwandsentschädigung für Stellvertreter

Den Stellvertretern der in § 3 Abs. 1, §§ 4, 6, 8, 9, 10, 11 und 12 genannten Empfänger von Aufwandsentschädigungen kann für ihre besondere Tätigkeit bei Verhinderung des Vertretenen für die Dauer der Vertretung eine entsprechende Aufwandsentschädigung gewährt werden. Ein Sitzungsgeld kann bei tageweiser Vertretung entgegen der Bestimmung in § 15 Abs. 5 zusätzlich zur Aufwandsentschädigung gezahlt werden.

§ 14 Zahlung, Wegfall und Kürzung von Aufwandsentschädigungen

(1) Aufwandsentschädigungen in Form einer monatlichen Pauschale werden für die Zeit vom Tage des Amtsantritts bis zu dem Tag, an dem das Ehrenamt oder die ehrenamtliche Tätigkeit endet, gezahlt. Die Zahlung erfolgt monatlich im Voraus. Besteht der Anspruch auf die Aufwandsentschädigung nicht für einen vollen Kalendermonat, wird für jeden Tag ein Dreißigstel der monatlichen Aufwandsentschädigung gezahlt.

(2) Übt der Empfänger einer Aufwandsentschädigung ein Ehrenamt oder eine ehrenamtliche Tätigkeit ununterbrochen länger als drei Monate nicht aus, so wird für die über drei Monate hinausgehende Zeit keine Aufwandsentschädigung gewährt. Hat der Empfänger den Grund für die Nichtausübung selbst zu vertreten, entfällt der Anspruch auf Zahlung von Aufwandsentschädigung, sobald das Ehrenamt oder die ehrenamtliche Tätigkeit nicht mehr ausgeübt wird.

(3) Ehrenamtlich Tätigen darf keine Aufwandsentschädigung gezahlt werden, solange ihnen die Führung der Dienstgeschäfte verboten ist.

Abschnitt III

Sitzungsgeld, Ersatz entgangenen Arbeitsverdienstes, Reisekostenvergütung

§ 15 Sitzungsgeld

(1) Das Sitzungsgeld nach § 1 Abs. 3 darf den Betrag von fünfzig Deutsche Mark nicht übersteigen. Ausschussvorsitzenden und deren Vertretern kann für jede von ihnen geleitete Sitzung Sitzungsgeld in zweieinhalbfacher Höhe gewährt werden.

(2) Das Sitzungsgeld kann in monatlichen Pauschalbeträgen gezahlt werden. Dafür gelten folgende Grundsätze:

Die Pauschale darf den Jahresbetrag nicht übersteigen, der sich bei einer Einzelabrechnung ergeben würde.

Der Pauschalierung sind zuverlässige Durchschnittssätze aufgrund einer Einzelabrechnung während einer Zeit von mindestens sechs Monaten zugrunde zu legen.

Die Angemessenheit der Pauschale ist regelmäßig alle zwei Jahre nachzuprüfen.

Bei der Feststellung der Pauschale soll der unterschiedlichen Belastung Rechnung getragen werden, die sich bei den Sitzungsgeldberechtigten aufgrund der unterschiedlichen Häufigkeit und Dauer der Sitzungen ergibt.

(3) Sitzungsgelder dürfen für die Teilnahme an den Sitzungen der Fraktionen nur gewährt werden, wenn diese Sitzungen der Vorbereitung einer Sitzung eines Organs oder eines Ausschusses dienen.

(4) Sachkundige Bürger nach den §§ 36 Abs. 4, 114 Abs. 2, 136 Abs. 2 und 154 erhalten für die Teilnahme an Sitzungen der Ausschüsse, in die sie gewählt sind, sowie an Sitzungen der Fraktionen, die der Vorbereitung dieser Ausschusssitzungen dienen, Sitzungsgeld.

(5) Empfänger von Aufwandsentschädigungen nach Abschnitt II mit Ausnahme der in § 10 genannten, erhalten kein Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen

der Organe oder Ausschüsse der Körperschaft, die die Aufwandsentschädigung zahlt. Sie erhalten ferner kein Sitzungsgeld für die Teilnahme an Fraktionssitzungen. Empfänger von Aufwandsentschädigungen nach § 10 Abs. 1 und 2 erhalten kein Sitzungsgeld für die Teilnahme an Fraktionssitzungen. Soweit Empfänger von Aufwandsentschädigungen nach Abschnitt II zugleich Fraktionsvorsitzende sind, erhalten sie kein Sitzungsgeld.

(6) Für mehrere Sitzungen an einem Tag darf nur ein Sitzungsgeld gezahlt werden. Für Sitzungen, die nicht am selben Tage beendet werden, darf mehr als ein Sitzungsgeld nur gezahlt werden, wenn die Sitzungen insgesamt mindestens acht Stunden gedauert haben.

(7) Sitzungsgeld und Tagegeld aufgrund reisekostenrechtlicher Regelungen dürfen nicht nebeneinander gewährt werden.

(8) Zusätzlich zu dem Sitzungsgeld oder der Aufwandsentschädigung sind auf Antrag auch notwendige Aufwendungen für die Beaufsichtigung von Kindern bis zum vollendeten 9. Lebensjahr oder die Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger zu ersetzen, sofern eine ausreichende Beaufsichtigung oder Betreuung anderweitig nicht sichergestellt werden kann.

§ 16 Entgangener Arbeitsverdienst

Der entgangene Arbeitsverdienst ist auf Antrag in der nachgewiesenen Höhe neben Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgeld gesondert zu ersetzen. Ist der Nachweis des entgangenen Arbeitsverdienstes besonders schwierig, so kann dem Antragsteller auch der durch beweiskräftige Unterlagen glaubhaft gemachte und von der Gemeinde, dem Landkreis, dem Amt oder dem Zweckverband anerkannte Verdienstausschlag bis zur Höhe des doppelten Sitzungsgeldes ersetzt werden. Ferner ist der auf den entgangenen Arbeitsverdienst entfallende Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung zu erstatten, soweit dieser zu Lasten des Entschädigungsberechtigten an den Sozialversicherungsträger abgeführt wird.

§ 17 Reisekostenvergütung

(1) Ehrenamtlich Tätige können Reisekostenvergütung nach den für Beamte geltenden Grundsätzen verlangen. Höchstgrenze für Stadtvertretervorsteher in kreisfreien Städten und für die Kreistagspräsidenten ist Reisekostenstufe C, für die übrigen ehrenamtlich Tätigen Reisekostenstufe B. Die Entschädigung für die Benutzung privateigener Kraftfahrzeuge richtet sich nach § 6 des Bundesreisekostengesetzes.

(2) Die für Fahrten am Ort entstehenden Kosten bei der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit, insbesondere durch die Teilnahme an Sitzungen, können nach Maßgabe des Reisekostenrechts (§15 des Bundesreisekostengesetzes – Dienstgang) auch dann erstattet werden, wenn der Empfänger eine Aufwandsentschädigung oder ein Sitzungsgeld erhält. Eine Erstattung kommt nicht in Betracht, wenn der ehrenamtlich Tätige einen ihm durch die kommunale Körperschaft zur Verfügung gestellten ÖPNV-Fahrtausweis annimmt.

Abschnitt IV

Entschädigung in besonderen Fällen

§ 18 Kreisjägermeister

Kreisjägermeister können für die Dauer der Wahrnehmung ihrer Aufgaben eine Aufwandsentschädigung bis zu 600 Deutsche Mark erhalten. Stellvertretern kann für ihre besondere Tätigkeit bei Verhinderung des Kreisjägermeisters für die Dauer der Vertretung eine entsprechende Aufwandsentschädigung gewährt werden. Sofern Stellvertreter der Kreisjägermeister ständig damit betraut sind, bestimmte Aufgaben zu erledigen (§ 37 Abs. 1 Satz 2 des Landesjagdgesetzes vom 10. Februar 1992 (GVOBl. MeVo S. 30), geändert durch Artikel 26 des Gesetzes über die Funktionalreform vom 5. Mai 1994 (GVOBl. MeVo S. 566)), können sie eine Aufwandsentschädigung bis zu der in Satz 1 genannten Höhe erhalten.

Abschnitt V

Schlussvorschriften

§ 19 Rückgang der Einwohnerzahl

Ein Rückgang der Einwohnerzahl ist abweichend von § 171 der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern für die Bemessung der Aufwandsentschädigung bis zum Ablauf der jeweiligen Wahlperiode unbeachtlich. Dies gilt nicht für Veränderungen der Einwohnerzahl durch Gebietsänderungen.

§ 20 Inkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt mit Wirkung vom 1. Juli 1994 in Kraft.

(2) Gleichzeitig tritt die Entschädigungsverordnung vom 27. November 1991 (GVOBl. MeVo S. 473) außer Kraft.

Schwerin, den 9. November 1993

Der Innenminister
Rudi Geil

5.4 Auszug aus der Mustersatzung des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern

§ 10 der Mustersatzung des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern vom 18. Februar 1994 enthält eine Arbeitshilfe für die Mitglieder, die wie folgt lautet:

(1) Die Gemeinde gewährt Entschädigungen bzw. Sitzungsgeld für ehrenamtliche Tätigkeit des Vorsitzenden der Gemeindevertretung in Höhe von DM im Monat, der stellvertretenden Vorsitzenden der Gemeindevertretung in Höhe von DM im Monat, der Fraktionsvorsitzenden in Höhe von DM im Monat, der Gleichstellungsbeauftragten in Höhe von DM im Monat und der sachverständigen Bürger ein Sitzungsgeld in Höhe von 30,- DM für die

Teilnahme an Ausschusssitzungen / nach und bis in Höhe des Höchstsatzes der Entschädigungsverordnung, soweit diese Satzung keine besonderen Regelungen enthält.

- (2) Die Mitglieder der Gemeindevertretung erhalten für die Teilnahme an Sitzungen
 - der Gemeindevertretung
 - der Ausschüsse
 - der Fraktionenein Sitzungsgeld in Höhe von 30,– DM.
- (3) Ausschussvorsitzende und Mitglieder des Hauptausschusses erhalten ein Sitzungsgeld in Höhe von 60,– DM für die Teilnahme an den Ausschusssitzungen.
- (4) Die Höchstzahl der Sitzungen der Fraktionen, für die ein Sitzungsgeld zu zahlen ist, wird auf jährlich 12 beschränkt.

6. Niedersachsen

6.1 Niedersächsische Gemeindeordnung (NGO) – §§ 29 und 39 NGO

6.1.1 § 29 NGO

§ 29 NGO lautet:

Auslagenersatz und Aufwandsentschädigung

- (1) Wer ehrenamtlich tätig ist, hat Anspruch auf Ersatz seiner Auslagen, einschließlich der Aufwendungen für eine Kinderbetreuung, und seines Verdienstaufschlags; durch Satzung sind diese Ansprüche auf Höchstbeträge zu begrenzen. Wer ausschließlich einen Haushalt führt und keinen Verdienstaufschlag geltend macht, hat Anspruch auf Zahlung eines Pauschalstundensatzes in Höhe des durchschnittlich gezahlten Ersatzes des Verdienstaufschlags.
- (2) Ehrenamtlich Tätigen können angemessene Aufwandsentschädigungen nach Maßgabe einer Satzung gewährt werden. Wird eine Aufwandsentschädigung gewährt, so besteht daneben kein Anspruch auf Ersatz der Auslagen, des Verdienstaufschlags und des Pauschalstundensatzes; in der Satzung können für Fälle außergewöhnlicher Belastungen und für bestimmte Tätigkeiten, deren Ausmaß nicht vorhersehbar ist, Ausnahmen zugelassen werden.
- (3) Die Ansprüche auf Bezüge sind nicht übertragbar.

6.1.2 § 39 NGO

§ 39 NGO lautet:

Rechtsstellung der Ratsherren

- (1) Die Ratsmitglieder üben ihre Tätigkeit im Rahmen der Gesetze nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Gemeinwohl geleiteten Überzeugung

aus. Sie sind an Verpflichtungen, durch welche die Freiheit ihrer Entschließung als Ratsmitglieder beschränkt wird, nicht gebunden.

- (2) Niemand darf gehindert werden, das Amt eines Ratsmitgliedes zu übernehmen und auszuüben. Es ist unzulässig, eine Ratsfrau oder einen Ratsherrn, die oder der in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis steht, aus diesem Grunde zu entlassen oder ihr oder ihm zu kündigen. Der Ratsfrau oder dem Ratsherrn ist die für ihre oder seine Tätigkeit notwendige freie Zeit zu gewähren. Ihr oder ihm ist darüber hinaus in jeder Wahlperiode bis zu fünf Arbeitstage Urlaub für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen im Zusammenhang mit dem Amt des Ratsmitglieds zu gewähren. Für die Zeit des Urlaubs nach Satz 4 haben Ratsfrauen oder Ratsherrn keinen Anspruch auf Lohn oder Gehalt; entsteht ihnen hieraus ein Verdienstaufschlag, so hat die Gemeinde diesen bis zu einem Höchstbetrag zu erstatten, der durch Satzung festzulegen ist. Die Gemeinde erstattet den Ratsfrauen und Ratsherrn die durch die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen während des Urlaubs nach Satz 4 entstandenen notwendigen Aufwendungen für eine Kinderbetreuung. Sind Ratsfrauen oder Ratsherrn zugleich auch Kreistagsabgeordnete, so entsteht der Anspruch auf Urlaub nach Satz 4 in jeder Wahlperiode nur einmal.
- (3) Die Vorschriften der §§ 25, 26, 27 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 sowie des § 28 finden auf Ratsfrauen und Ratsherrn Anwendung.
- (4) Handeln Ratsfrauen oder Ratsherrn ihren Pflichten vorsätzlich oder grob fahrlässig zuwider, verstoßen sie insbesondere gegen die ihnen in den §§ 25 bis 27 auferlegten Verpflichtungen, so haben sie der Gemeinde den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen.
- (5) Die Ratsfrauen und Ratsherrn haben Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen, einschließlich der Aufwendungen für eine Kinderbetreuung, und ihres Verdienstaufschlags. Diese Ansprüche müssen durch Satzung auf Höchstbeträge je Stunde und können außerdem auf Höchstbeträge je Tag oder je Monat begrenzt werden. Der Ersatz des Verdienstaufschlags wird für jede angefangene Stunde der regelmäßigen Arbeitszeit berechnet. Unselbstständig Tätigen wird der entstandene und nachgewiesene Verdienstaufschlag ersetzt. Selbstständig Tätigen kann eine Verdienstaufschlagpauschale je Stunde gewährt werden, die im Einzelfall auf der Grundlage des glaubhaft gemachten Einkommens festgesetzt wird. Wer ausschließlich einen Haushalt führt und keinen Verdienstaufschlag geltend macht, hat Anspruch auf die Zahlung eines Pauschalstundensatzes in Höhe des durchschnittlich gezahlten Ersatzes des Verdienstaufschlags. Ratsfrauen und Ratsherrn, die keine Ersatzansprüche nach Satz 4 oder 5 geltend machen können, denen aber im beruflichen Bereich ein Nachteil entsteht, der in der Regel nur durch das Nachholen versäumter Arbeit oder die Inanspruchnahme einer Hilfskraft ausgeglichen werden kann, können einen satzungsmäßig festgelegten Pauschalstundensatz erhalten.
- (6) Die Ratsfrauen und Ratsherrn können eine angemessene Aufwandsentschädigung erhalten, die ganz oder teilweise als Sitzungsgeld für die Teilnahme an Rats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen gezahlt werden kann. Die Aufwandsentschädigung tritt neben den Ersatz des Verdienstaufschlags und den Pauschalstundensatz; sie umfasst den Ersatz der notwendigen Auslagen einschließlich der Aufwendungen für eine Kinderbetreuung mit Ausnahme der Kosten für Fahrten innerhalb der Gemeinde, durch Satzung können für die Fahrtkosten Durchschnittssätze festgesetzt werden.

- (7) Die Vertreterinnen und Vertreter der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters nach § 61 Abs. 7, die Fraktionsvorsitzenden und die Ratsfrauen oder Ratsherren, die Mitglieder des Verwaltungsausschusses sind, können neben den Entschädigungen nach den Absätzen 5 und 6 eine angemessene Aufwandsentschädigung erhalten.
- (8) Die Höhe der Entschädigungen nach den Absätzen 6 und 7 ist durch Satzung zu regeln.
- (9) Die Ansprüche auf die Bezüge nach den Absätzen 5 und 7 sind nicht übertragbar.

6.2 Niedersächsische Landkreisordnung (NLO) – § 35 Abs. 5 – 9 NLO

§ 35 Abs. 5, 6, 7, 8, 9 NLO lautet:

Rechtsstellung der Kreistagsabgeordneten

- (5) Die Kreistagsabgeordneten haben Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen einschließlich der Aufwendungen für eine Kinderbetreuung und ihres Verdienstausfalls. Diese Ansprüche müssen durch Satzungen auf Höchstbeträge je Stunde und können außerdem auf Höchstbeträge je Tag oder je Monat begrenzt werden. Der Ersatz des Verdienstausfalls wird für jede angefangene Stunde der regelmäßigen Arbeitszeit berechnet. Unselbstständig Tätigen wird der entstandene und nachgewiesene Verdienstauffall ersetzt. Selbstständig Tätigen kann eine Verdienstauffallpauschale je Stunde gewährt werden, die im Einzelfall auf der Grundlage des glaubhaft gemachten Einkommens festgesetzt wird. Wer ausschließlich einen Haushalt führt und keinen Verdienstauffall geltend macht, hat Anspruch auf Zahlung eines Pauschalstundensatzes in Höhe des durchschnittlich gezahlten Ersatzes des Verdienstauffalls. Kreisabgeordnete, die keine Ersatzansprüche nach Satz 4 oder Satz 5 geltend machen können, denen aber im beruflichen Bereich ein Nachteil entsteht, der in der Regel nur durch das Nachholen versäumter Arbeit oder die Inanspruchnahme einer Hilfskraft ausgeglichen werden kann, können einen satzungsgemäß festgelegten Pauschalstundensatz erhalten.
- (6) Die Kreistagsabgeordneten können eine angemessene Aufwandsentschädigung erhalten, die ganz oder teilweise als Sitzungsgeld für die Teilnahme an Kreistags-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen gezahlt werden kann. Die Aufwandsentschädigung tritt neben den Ersatz des Verdienstausfalls und den Pauschalstundensatz; sie umfasst den Ersatz der notwendigen Auslagen, einschließlich der Aufwendungen für eine Kinderbetreuung, mit Ausnahme der Kosten für Fahrten innerhalb des Kreisgebiets; durch Satzung können für die Fahrtkosten Durchschnittssätze festgesetzt werden.
- (7) Die Vertreterinnen und Vertreter der Landrätin oder des Landrats nach § 55 Abs. 7, die Fraktionsvorsitzenden und die Kreistagsabgeordneten, die Mitglieder des Kreisausschusses sind, können neben den Entschädigungen nach den Absätzen 5 und 6 eine angemessene Aufwandsentschädigung erhalten.

- (8) Die Höhe der Entschädigungen nach den Absätzen 6 und 7 ist durch Satzung zu regeln.
- (9) Die Ansprüche auf Bezüge nach den Absätzen 5 bis 7 sind nicht übertragbar.

6.3 Runderlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 27. Juli 1973 (Nds. MBl. S. 1138) betreffend Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen

Der Erlass hat folgenden Wortlaut:

Durch das Fünfte Gesetz zur Änderung der Niedersächsischen Gemeindeordnung und der Niedersächsischen Landkreisordnung vom 23.7.1973 (Nds. GVBl. S. 245) sind u.a. die Vorschriften über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen geändert worden. Sie treten am 1.8.1973 in Kraft (Artikel VI Abs. 2). Zu den neuen Vorschriften gebe ich die folgenden vorläufigen Hinweise:

1. Zu § 39 Abs. 5 NGO/§ 35 Abs. 5 NLO – Auslagen, Verdienstaussfall –

1.1 Die Ratsherren/Kreistagsabgeordneten haben wie bisher Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstaussfalls.

Auslagen sind die baren Ausgaben, die dem Mandatsträger unmittelbar aus der Wahrnehmung des Mandats erwachsen. Dazu gehören z.B. Gebühren für Ferngespräche sowie Fahrtkosten, Reisekosten und dergleichen.

Verdienstaussfall ist die Einkommensminderung, die infolge der Wahrnehmung des Mandats eintritt (entgangener Arbeitsverdienst bei unselbstständigen Arbeitnehmern, Einnahmeausfall bei selbstständig Tätigen). Er ist nicht nur für die Teilnahme an Rats-, Kreistags-, Ausschuss- und Fraktionsitzungen, sondern auch für andere Tätigkeiten in Wahrnehmung des Mandats zu erstatten. Hierzu zählen u.a. die Teilnahme an Sitzungen der Organe juristischer Personen des privaten Rechts, an Besprechungen, Besichtigungen, Empfängen und Veranstaltungen, zu denen Vertreter des Rates/Kreistages geladen werden, sofern die Teilnahme vom Rat, Verwaltungsausschuss, Kreistag oder Kreisausschuss genehmigt worden ist; die Teilnahme an Vorbesprechungen fällt nicht darunter.

Voraussetzung für die Gewährung von Verdienstaussfall ist, dass diese Tätigkeiten notwendig zu solchen Zeiten erfolgen, die normalerweise für eine Erwerbstätigkeit zur Verfügung stehen. Hierzu zählt auch der unmittelbar mit der Aufnahme der eigentlichen Mandatstätigkeit verbundene Zeitaufwand (z.B. die Wegezeit), nicht jedoch die bloße allgemeine Vorbereitung, die – entsprechend dem ehrenamtlichen Charakter der Mandatstätigkeit – auch außerhalb der Arbeitszeit erledigt werden kann.

Erstattungsfähig sind nur die nachgewiesenen Auslagen und der nachgewiesene Verdienstaussfall. Eine Pauschalierung der Entschädigungen (Durchschnittssätze) ist nicht mehr zulässig. Als Nachweis für einen Einnahmeausfall bei selbstständig Tätigen gilt auch ein Beleg für erhöhte Geschäftskosten

infolge notwendiger Inanspruchnahme einer Ersatzkraft oder Mehrarbeit von Bediensteten. Das gilt entsprechend für weibliche Mandatsträger, die als Hausfrau tätig sind (z.B. bei Inanspruchnahme einer Ersatzkraft für die Beaufsichtigung von Kindern).

Die Kommunen müssen die Entschädigungsansprüche – getrennt nach Verdienstaufschlag pro Stunde und nach Auslage – der Höhe nach durch Satzung begrenzen.

1.2 Machen die Kommunen von der Möglichkeit Gebrauch, Aufwandsentschädigungen zu gewähren (§ 39 Abs. 6 und 7 NGO/§ 35 Abs. 6 und 7 NLO), kommt die Festsetzung eines Höchstbetrages für Auslagenersatz nur noch hinsichtlich der Fahrtkosten in Betracht (vgl. Absatz 6 Satz 2 zweiter Halbsatz aaO); sofern hierfür Durchschnittssätze festgelegt werden, gelten diese als Höchstsätze.

1.3 Mandatsträger, die als Arbeitnehmer keinen Anspruch auf Weiterzahlung des Arbeitsentgelts für Zeiten haben, in denen sie an der Arbeitsleistung verhindert sind, können Nachteile erleiden, wenn ihnen die Verdienstaufschlagentschädigung unmittelbar ausgezahlt wird. Diese Nachteile werden vermieden, wenn sich die Kommunen mit den betroffenen Mandatsträgern und ihren Arbeitgebern dahin einigen, dass für die in Wahrnehmung des Mandats entstehenden Arbeitsausfallzeiten das Arbeitsentgelt weitergezahlt und die darauf entfallenden Abgaben und Sozialversicherungsbeiträge abgeführt werden; die Kommune erstattet dem Arbeitgeber den Bruttobetrag. Das setzt allerdings voraus, dass der Bruttobetrag nicht höher als der für die Erstattung des Verdienstaufschlags festgesetzte Höchstbetrag ist.

2. Zu § 39 Abs. 6 und 7 NGO/§ 35 Abs. 6 und 7 LHO – Aufwandsentschädigungen, Fahrtkosten –

2.1 Die Kommunen können nunmehr durch Satzung allen Mitgliedern ihrer Vertretungen Aufwandsentschädigungen gewähren. Unter Aufwand sind die geldlichen und sonstigen tatsächlichen Aufwendungen zu verstehen, zu denen die Mitglieder der Vertretungen für eigene Zwecke, aber im Interesse der Wahrnehmung des Mandats benötigt sind. Hierzu gehören z.B. die Deckung des erhöhten persönlichen Bedarfs an Kleidung und Verzehr (Repräsentationsaufwand), an Zeitungen, Zeitschriften, Büchern, Schreibmitteln und dergleichen sowie der Ausgleich des Haftungsrisikos.

Entgegen dem bisherigen Recht gehört der Verdienstaufschlag nicht zum Aufwand. Dagegen gelten, von den Fahrtkosten abgesehen (vgl. Nr. 2.3), die Auslagen mit einer Aufwandsentschädigung als abgegolten (vgl. Nr. 1.1).

2.2.1 Die Aufwandsentschädigungen nach § 39 Abs. 6 NGO und § 35 Abs. 6 NLO können gewährt werden

- ausschließlich als Monatsbeträge
- als Monatsbeträge und zusätzlich als Sitzungsgelder
- ausschließlich als Sitzungsgelder.

Sitzungsgeld kann nicht nur für die Teilnahme an Rats-, Kreistags-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen gezahlt werden. Die Einbeziehung weiterer Veranstaltungen, wie z.B. Besprechungen, Besichtigungen, Empfänge ist zulässig, sofern die Teilnahme an diesen Veranstaltungen vom Rat, Verwal-

tungsausschuss, Kreistag oder Kreisausschuss genehmigt worden ist. Ausgenommen hiervon sind Vorbesprechungen von Rats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen sowie Sitzungen der Fraktions(gruppen-)vorstände.

2.2.2 Die Aufwandsentschädigungen nach § 39 Abs. 7 NGO/§ 35 Abs. 7 NLO können lediglich als Monatsbeträge gezahlt werden. Sie werden neben den Entschädigungen gewährt, die die Empfänger nach § 39 Abs. 5 und 6 NGO/§ 35 Abs. 5 und 6 NLO erhalten.

2.2.3 Die Aufwandsentschädigungen sind in festen Beträgen auszuwerfen. Zum Ausgleich späterer Steigerungen der Lebenshaltungskosten kann durch Satzungsänderung eine angemessene Erhöhung vorgesehen werden (z.B. in Anlehnung an eine prozentuale Anhebung der Bezüge im öffentlichen Dienst). Eine automatische Erhöhung der Beträge, z.B. die Koppelung an bestimmte Beamtendienstbezüge, an die Diäten der Landtagsabgeordneten und dergleichen, ist nicht zulässig.

2.2.4 Da die Aufwandsentschädigungen nicht den Verdienstaufschlag und auch nur einen Teil der Auslagen umfassen – die Fahrtkosten werden gesondert erstattet –, können für ihre Bemessung die bisherigen Sätze nur mit Vorsicht herangezogen werden. So sollten die Aufwandsentschädigungen der mit besonderen Funktionen betrauten Mitglieder der Vertretung nach bisherigem Recht auch den Verdienstaufschlag und alle baren Auslagen ausgleichen. Die angemessenen Sätze werden sich im Einzelnen erst aus der Anwendung des neuen Rechts in der Praxis der Kommunen und ihrer Aufsichtsbehörden ergeben können; ich beabsichtige, sobald insoweit hinreichende Erfahrungen gesammelt wurden, nach Anhörung der kommunalen Spitzenverbände Anwendungshinweise zu geben. Bis dahin können für die Entschädigungen nach § 39 Abs. 6 NGO/§ 35 Abs. 6 NLO die in Nordrhein-Westfalen geltenden Regelungen – Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung – EntschVO –) vom 21.12.1972 (GV NW 1973 S. 14) – zum Anhalt dienen (vgl. Anlage). Wird die Aufwandsentschädigung ganz oder zum Teil als Sitzungsgeld gezahlt, bitte ich die Sitzungsgelder so zu bemessen, dass, bezogen auf alle Mitglieder der Vertretungen und das Haushaltsjahr, durchschnittlich höchstens der ausschließliche Monatsbetrag gewährt wird.

2.2.5 Für die Mitglieder von Samtgemeinderäten halte ich die gleichen Sätze für angemessen wie für die Ratsherren von Gemeinden vergleichbarer Größe; dagegen sehe ich für die Ratsherren von Gemeinden, die Mitglied einer Samtgemeinde sind, nur 50 v.H. der für Gemeinden der jeweiligen an.

2.2.6 Für die Entschädigungen nach § 39 Abs. 7 NGO/§ 35 Abs. 7 NLO halte ich die folgenden Sätze für angemessen:

- Für die Vorsitzenden der Vertretungen das Vierfache,
- für die ersten Vertreter der Vorsitzenden der Vertretungen und die Fraktionsvorsitzenden das Eineinhalbfache,
- für die weiteren Vertreter der Vorsitzenden der Vertretungen, die Beigeordneten, die Mitglieder des Samtgemeindeausschusses und die Kreisausschussmitglieder das Einfache

des Betrages, der für die Mitglieder der jeweiligen Vertretung als Monatsbetrag gezahlt werden kann. Entschädigungen für mehrere der vorstehend aufgeführten Funktionen innerhalb derselben Vertretung sind aufeinander anzurechnen.

Bei Gemeinden, deren Eigenart oder deren Einrichtungen einen besonderen Repräsentationsaufwand erfordern (Bädergemeinden), können die Aufwandsentschädigungen für den Vorsitzenden der Vertretung und seinen ersten Vertreter angemessen, jedoch höchstens um 40 v.H., überschritten werden.

2.3.1 Bei den Fahrtkosten ist zwischen Reisekosten und Fahrtkosten im engeren Sinne zu unterscheiden. § 39 Abs. 6 Satz 2 zweiter Halbsatz NGO lässt einen Kostenersatz nur für solche Fahrten zu, die von dem für das Mandat maßgeblichen Wohnsitz aus angetreten werden. Dies gilt auch, wenn das Mitglied der Vertretung mehrere Wohnungen in der Gemeinde oder im Landkreis hat. Die Vorschrift lässt es aber zu, Reisekosten für genehmigte Dienstreisen eines Mandatsträgers außerhalb der Gemeinde oder des Landkreises zu zahlen. Es wird empfohlen, den Ausgleich für solche Dienstreisen durch Gewährung von Reisekostenvergütung nach dem Bundesreisekostengesetz zu gewähren. Neben dieser Reisekostenvergütung kommt die Zahlung von Sitzungsgeldern und Auslagen nicht in Betracht.

2.3.2 Die Erstattung von Fahrtkosten (für Fahrten innerhalb der Gemeinde bzw. des Landkreises) kann durch Freifahrtscheine abgegolten werden. Bei der Benutzung privateigener Kraftfahrzeuge können nur die Mehrkosten ausgeglichen werden, die durch Fahrten in Ausübung des Mandats entstehen (Betriebskosten), nicht jedoch die festen Kosten (Kraftfahrzeugsteuer, Versicherung, Garagenmiete und dergleichen); daher erscheint höchstens eine Wegstreckenentschädigung von 0,22 DM pro Kilometer als angemessen.

2.3.3 Wird von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Fahrtkosten zu pauschalieren, müssen die Maßstäbe den unterschiedlichen Verhältnissen angemessen Rechnung tragen. So wäre z.B. die unterschiedliche Häufigkeit von Fahrten in Ausübung des Mandats bei den verschiedenen Funktionsträgern und die Inanspruchnahme von Dienstfahrzeugen zu beachten; bei flächengroßen Kommunen käme auch eine Berücksichtigung der unterschiedlichen Entfernungen zwischen Wohnung und Verwaltungssitz, z.B. durch die Bildung von Entfernungskosten, in Betracht.

3. Entschädigung für nicht den Vertretungen angehörige Ausschussmitglieder

Für Ausschussmitglieder, die nicht dem Rat/Kreistag angehören, sind nach § 51 Abs. 3 Satz 4 NGO/§ 44 Abs. 4 Satz 4 NLO (auch in Verbindung mit § 53 NGO/§ 47 Abs. 6 Satz 2 NLO) die Entschädigungsvorschriften für Mandatsträger mit der Maßgabe anzuwenden, dass eine Aufwandsentschädigung nur als Sitzungsgeld gezahlt werden kann.

Zur Erstattung der Fahrtkosten weise ich darauf hin, dass die für Mandatsträger vorgenommene Beschränkung der Kostenerstattung auf Fahrten innerhalb der Gemeinde/des Landkreises (vgl. Nr. 2.3.1) nur im Zusammenhang mit § 35 Abs. 1 Nr. 2 NGO/§ 29 Abs. 1 Nr. 1 NLO zu verstehen ist. Da die nicht den Vertretungen angehörigen Ausschussmitglieder ihren Hauptwohnsitz auch außerhalb der Gemeinde/des Landkreises haben können, halte ich es nach dem

Zweck der Vorschrift für gerechtfertigt, auch Kosten für Fahrten zu erstatten, die von diesem Wohnsitz aus angetreten werden. Bei der Festsetzung von Durchschnitts- oder Höchstsätzen sollte dies berücksichtigt werden.

4. Ortsratsmitglieder und Ortsbürgermeister

Für die Mitglieder der Ortsräte gelten nach § 55 a Abs. 2 letzter Satz NGO die Vorschriften über die Entschädigung der Ratsherren entsprechend. Dabei sehe ich 25 v.H. der für Ratsherren von Gemeinden vergleichbarer Größenordnungen festzusetzenden Aufwandsentschädigungen als angemessen an (vgl. Nr. 2.2.4).

Dem Ortsbürgermeister und einem Vertreter können daneben nach § 55 a Abs. 3 Satz 4 und 5 NGO durch Satzung der Gemeinde angemessene Aufwandsentschädigungen gewährt werden; sie können lediglich als Monatsbeträge gezahlt werden. Dabei sehe ich für den Ortsbürgermeister das Zweifache, für seinen ersten Vertreter das Einfache des Betrages als angemessen an, der für die Mitglieder des jeweiligen Ortsrats als Monatsbetrag gezahlt werden kann. Nr. 2.2.6 letzter Absatz gilt entsprechend.

5. Entschädigung für Ratsvorsitzende, die zugleich Gemeindedirektoren sind

Bei der Festsetzung der Aufwandsentschädigung für Ratsvorsitzende, die zugleich ehrenamtliche Gemeindedirektoren sind, ist mein RdErl. vom 04.12.1969 (Nds. MBl. 1970 S. 3 – GültL 70/45 -) mit der Maßgabe anzuwenden, dass an die Stelle der dort unter Abschnitt II Nr. 4 der Anlage genannten Monatsbeträge die Sätze nach Nr. 2.2.6 treten; sie können um höchstens 50 v.H. überschritten werden. Auch diese Aufwandsentschädigung umfasst nicht den Ersatz des Verdienstaufschlags und der Fahrtkosten (vgl. Nr. 2.1).

6. Die auf Grund des bisherigen Rechts erlassenen Entschädigungssatzungen treten am 01.08.1973 außer Kraft. Die mit Rückwirkung auf diesen Termin zu erlassenden Satzungen neuen Rechts bedürfen nach § 6 Abs. 3 NGO/§ 7 Abs. 3 NLO der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

7. Die Bezugserlasse werden aufgehoben

Die Aufsichtsbehörden werden angewiesen, Beanstandungen von Entschädigungssatzungen insoweit aufzuheben, als sie lediglich damit begründet waren, die bevorstehende Änderung der NGO/NLO müsse abgewartet werden.

8. Die Landkreise berichten bis zum 01.03.1974 den RP/VP; diese berichten mir bis zum 01.04.1974 über die mit der Anwendung des neuen Rechts gemachten Erfahrungen. Ich werde zu gegebener Zeit ein Berichtsmuster bekannt geben.

Anlage

- A u s z u g -

§ 1

- (1) Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, ... Kreistagsmitgliedern... können gewährt werden
 - a) ausschließlich als monatliche Pauschalbeträge,

- b) zugleich als monatliche Pauschalbeträge und als Sitzungsgelder,
- c) ausschließlich als Sitzungsgelder.

(2) Aufwandsentschädigungen nach Absatz 1 dürfen folgende Höchstbeträge nicht überschreiten:

1. Bei Ratsmitgliedern:

a) ausschließlich monatlicher Pauschalbetrag, kein Sitzungsgeld

	bis	20 000 Einwohner	130,00 DM
20 001	bis	50 000 Einwohner	195,00 DM
50 001	bis	150 000 Einwohner	260,00 DM
150 001	bis	450 000 Einwohner	325,00 DM
	über	450 000 Einwohner	390,00 DM

b) gleichzeitig monatlicher Pauschalbetrag und Sitzungsgeld

			Monatspauschale	Sitzungsgeld
	bis	20 000 Einwohner	65,00 DM	13,00 DM
20 001	bis	50 000 Einwohner	130,00 DM	13,00 DM
50 001	bis	150 000 Einwohner	195,00 DM	13,00 DM
150 001	bis	450 000 Einwohner	260,00 DM	13,00 DM
	über	450 000 Einwohner	325,00 DM	13,00 DM

c) ausschließlich Sitzungsgeld

	bis	20 000 Einwohner	13,00 DM
20 001	bis	50 000 Einwohner	19,50 DM
50 001	bis	150 000 Einwohner	26,00 DM
150 001	bis	450 000 Einwohner	32,50 DM
	über	450 000 Einwohner	39,00 DM

2.

3. Bei Kreistagsmitgliedern:

a) ausschließlich monatlicher Pauschalbetrag, kein Sitzungsgeld

	bis	150 000 Einwohner	195,00 DM
150 001	bis	250 000 Einwohner	260,00 DM
	über	250 000 Einwohner	325,00 DM

b) gleichzeitig monatlicher Pauschalbetrag und Sitzungsgeld

			Monatspauschale	Sitzungsgeld
	bis	150 000 Einwohner	130,00 DM	13,00 DM
150 001	bis	250 000 Einwohner	195,00 DM	13,00 DM
	über	250 000 Einwohner	260,00 DM	13,00 DM

c) ausschließlich Sitzungsgeld

	bis	150 000 Einwohner	19,50 DM
150 001	bis	250 000 Einwohner	26,00 DM
	über	250 000 Einwohner	32,50 DM

4.

§ 4

Entschädigungen nach § 1 Abs. 2 Nr. 1,..., 3... dieser Verordnung können nebeneinander bezogen werden, wenn sie auf mehreren Ämtern beruhen.

§ 5

(1) Aufwandsentschädigungen in Form eines monatlichen Pauschalbetrages werden unabhängig vom Beginn oder Ende der Tätigkeit jeweils für einen ganzen Kalendermonat gewährt.

(2) Die für Sitzungsgelder festgesetzten Höchstbeträge gelten für eine Sitzung. Wird eine Sitzungsdauer von insgesamt sechs Stunden überschritten, kann höchstens ein weiteres Sitzungsgeld gewährt werden. Bei mehreren Sitzungen an einem Tag dürfen nicht mehr als zwei Sitzungsgelder gewährt werden.

7. Nordrhein-Westfalen

7.1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NW) – § 45 und § 46 GO NW

7.1.1 § 45 GO NW

§ 45 GO NW lautet:

Entschädigung der Ratsmitglieder

- (1) Die Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse haben Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls, der ihnen durch die Mandatsausübung entsteht, soweit sie während der regelmäßigen Arbeitszeit erforderlich ist. Die regelmäßige Arbeitszeit ist individuell zu ermitteln; dies gilt auch für die Hausarbeit im Sinne des Absatzes 2 Nr. 3. Entgangener Verdienst aus Nebentätigkeiten und Verdienst, der außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit hätte erzielt werden können, bleibt außer Betracht.
- (2) Als Ersatz des Verdienstausfalls wird mindestens ein in der Hauptsatzung festzulegender Regelstundensatz gezahlt, es sei denn, dass ersichtlich keine finanziellen Nachteile entstanden sind. Darüber hinaus wird in folgenden Fällen eine höhere Entschädigung gezahlt:
 1. Abhängig Erwerbstätigen wird auf Antrag anstelle des Regelstundensatzes der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstausfall ersetzt;
 2. Selbstständige erhalten auf Antrag anstelle des Regelstundensatzes eine Verdienstausfallpauschale je Stunde, die im Einzelfall auf der Grundlage des glaubhaft gemachten Einkommens nach billigem Ermessen festgesetzt wird;
 3. Personen, die einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führen und nicht oder weniger als 20 Stunden je Woche erwerbstätig sind, erhalten für die Zeit der mandatsbedingten Abwesenheit vom Haushalt mindestens den

Regelstundensatz. Statt des Regelstundensatzes werden auf Antrag die notwendigen Kosten für eine Vertretung im Haushalt ersetzt.

In der Hauptsatzung ist ein einheitlicher Höchstbetrag festzulegen, der bei dem Ersatz des Verdienstausfalls je Stunde nicht überschritten werden darf; es kann außerdem ein täglicher oder monatlicher Höchstbetrag festgelegt werden.

- (3) Ist während der mandatsbedingten Abwesenheit vom Haushalt eine entgeltliche Kinderbetreuung notwendig, werden die nachgewiesenen Kosten auf Antrag erstattet. Kinderbetreuungskosten werden nicht für Zeiträume erstattet, für die Entschädigung nach Absatz 2 geleistet wird. Die Hauptsatzung kann die näheren Einzelheiten regeln.
- (4) Neben dem Ersatz des Verdienstausfalls erhalten Ratsmitglieder eine angemessene Aufwandsentschädigung, die teilweise als Sitzungsgeld für die Teilnahme an Rats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen sowie für die Teilnahme an sonstigen in der Hauptsatzung bestimmten Sitzungen gezahlt werden kann. Ausschussmitglieder, die nicht dem Rat angehören, erhalten für die Teilnahme an diesen Sitzungen ein Sitzungsgeld. Die Anzahl der Fraktionssitzungen, für die ein Sitzungsgeld zu zahlen ist, kann durch die Hauptsatzung beschränkt werden. Mitglieder der Bezirksvertretungen erhalten als Aufwandsentschädigung eine monatliche Pauschale.
- (5) Das Innenministerium bestimmt im Einvernehmen mit dem für die kommunale Selbstverwaltung zuständigen Ausschuss des Landtags durch Rechtsverordnung
 1. die Höhe der monatlichen Aufwandsentschädigung sowie die Höhe der Sitzungsgelder,
 2. die Fahrtkostenerstattung und den Ersatz von Auslagen neben der Aufwandsentschädigung.

Die Höhe der Aufwandsentschädigung und der Sitzungsgelder ist nach Ablauf der Hälfte der Wahlzeit anzupassen. Grundlage dafür ist die Preisentwicklung ausgewählter Waren und Leistungen im Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte im vorausgegangenen Jahr.

7.1.2 § 46 GO NW

§ 46 GO NW lautet:

Aufwandsentschädigung

Stellvertreter des Bürgermeisters nach § 67 Abs. 1 und Fraktionsvorsitzende – bei Fraktionen mit mindestens 10 Mitgliedern auch ein stellvertretender Vorsitzender, mit mindestens 20 Mitgliedern auch zwei und mindestens 30 Mitgliedern auch drei stellvertretende Vorsitzende – erhalten neben den Entschädigungen, die den Ratsmitgliedern nach § 45 zustehen, eine vom Innenministerium festzusetzende angemessene Aufwandsentschädigung. Eine Aufwandsentschädigung ist nicht zu gewähren, wenn das Ratsmitglied hauptberuflich tätiger Mitarbeiter einer Fraktion ist.

7.2 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NW) – §§ 30 und 31 KrO NW

7.2.1 § 30 KrO NW

§ 30 KrO NW lautet:

Entschädigung

- (1) Die Mitglieder des Kreistags, des Kreisausschusses und der Ausschüsse haben Anspruch auf Ersatz des Verdienstaufschlags, der ihnen durch die Mandatsausübung entsteht, soweit sie während der regelmäßigen Arbeitszeit erforderlich ist. Die regelmäßige Arbeitszeit ist individuell zu ermitteln; dies gilt auch für die Hausarbeit im Sinne des Absatzes 2 Nr. 3. Entgangener Verdienst aus Nebentätigkeiten und Verdienst, der außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit hätte erzielt werden können, bleibt außer Betracht.
- (2) Als Ersatz des Verdienstaufschlags wird mindestens ein in der Hauptsatzung festzulegender Regelstundensatz gezahlt, es sei denn, dass ersichtlich keine finanziellen Nachteile entstanden sind. Darüber hinaus wird in folgenden Fällen eine höhere Entschädigung gezahlt.
 1. Abhängig Erwerbstätigen wird auf Antrag anstelle des Regelstundensatzes der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstaufschlag ersetzt;
 2. Selbstständige erhalten auf Antrag anstelle des Regelstundensatzes eine Verdienstaufschlagpauschale je Stunde, die im Einzelfall auf der Grundlage des glaubhaft gemachten Einkommens nach billigem Ermessen festgesetzt wird;
 3. Personen, die einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führen und nicht oder weniger als 20 Stunden je Woche erwerbstätig sind, erhalten für die Zeit der mandatsbedingten Abwesenheit vom Haushalt mindestens den Regelstundensatz. Statt des Regelstundensatzes werden auf Antrag die notwendigen Kosten für die Vertretung im Haushalt ersetzt.

In der Hauptsatzung ist ein einheitlicher Höchstbetrag festzulegen, der bei dem Ersatz des Verdienstaufschlags je Stunde nicht überschritten werden darf; es kann außerdem ein täglicher oder monatlicher Höchstbetrag festgelegt werden.

- (3) Ist während der mandatsbedingten Abwesenheit vom Haushalt eine entgeltliche Kinderbetreuung notwendig, werden die nachgewiesenen Kosten auf Antrag erstattet. Kinderbetreuungskosten werden nicht für Zeiträume erstattet, für die Entschädigung nach Absatz 2 geleistet wird. Die Hauptsatzung kann die näheren Einzelheiten regeln.
- (4) Neben dem Ersatz des Verdienstaufschlags erhalten Kreistagsmitglieder eine angemessene Aufwandsentschädigung, die teilweise als Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen des Kreistags, des Kreisausschusses, der Ausschüsse und der Fraktionen sowie für die Teilnahme an sonstigen in der Hauptsatzung bestimmten Sitzungen gezahlt werden kann. Ausschussmitglieder, die nicht

dem Kreistag angehören, erhalten für die Teilnahme an diesen Sitzungen mit Ausnahme der Kreistagssitzungen ein Sitzungsgeld. Die Anzahl der Fraktions-sitzungen, für die ein Sitzungsgeld zu zahlen ist, kann durch die Hauptsatzung beschränkt werden.

- (5) Das Innenministerium bestimmt im Einvernehmen mit dem für die kommunale Selbstverwaltung zuständigen Ausschuss des Landtags durch Rechtsverordnung
1. die Höhe der monatlichen Aufwandsentschädigungen sowie die Höhe der Sitzungsgelder,
 2. die Fahrtkostenerstattung und den Ersatz von Auslagen neben der Aufwandsentschädigung.

Die Höhe der Aufwandsentschädigung und der Sitzungsgelder ist nach Ablauf der Hälfte der Wahlzeit anzupassen. Grundlage dafür ist die Preisentwicklung ausgewählter Waren und Dienstleistungen im Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte im vorausgegangenen Jahr.

7.2.2 § 31 KrO NW

§ 31 KrO NW lautet:

Aufwandsentschädigung

Stellvertreter des Landrats und Fraktionsvorsitzende – bei Fraktionen mit mindestens 10 Mitgliedern auch ein stellvertretender Vorsitzender, mit mindestens 20 Mitgliedern auch zwei, mit mindestens 30 Mitgliedern auch drei stellvertretende Vorsitzende – erhalten neben den Entschädigungen, die den Kreistagsmitgliedern nach § 30 zustehen, eine vom Innenministerium festzusetzende angemessene Aufwandsentschädigung. Eine Aufwandsentschädigung ist nicht zu gewähren, wenn das Kreistagsmitglied hauptberuflich tätiger Mitarbeiter einer Fraktion ist.

7.3 Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse

Die Verordnung lautet:

Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse

(Entschädigungsverordnung – EntschVO)

Vom 22. Oktober 1994 (GV. NW S. 932)

Aufgrund des § 36 Abs. 4 Satz 3, des § 39 Abs. 7 Satz 6, des § 45 Abs. 5 Satz 1, des § 45 Abs. 5 Satz 1, des § 46 Satz 1 und des 130 Abs. 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NW S. 666), des § 30 Abs. 5 Satz 1 und des § 31 Satz 1 und der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntma-

chung vom 14. Juli 1994 (GV. NW S. 646), des § 16 Abs. 5 Satz 1 und des § 31 Satz 1 der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NW S. 657) und des § 20 Abs. 5 Satz 1 des Gesetzes über den Kommunalverband Ruhrgebiet in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NW S. 640) wird im Einvernehmen mit dem Ausschuss für Kommunalpolitik des Landtags verordnet.

§ 1 Mitglieder kommunaler Vertretungen

(1) Aufwandsentschädigungen für Mitglieder kommunaler Vertretungen können gezahlt werden

a) ausschließlich als monatliche Pauschale

oder

b) gleichzeitig als monatliche Pauschale und Sitzungsgeld.

Mitglieder der Landschaftsversammlungen und Mitglieder der Verbandsversammlung des Kommunalverbandes Ruhrgebiet können auch ausschließlich Sitzungsgeld erhalten.

(2) Die Höhe der Aufwandsentschädigung beträgt

1. bei Ratsmitgliedern

a) ausschließlich als monatliche Pauschale in Gemeinden

		bis 20 000 Einwohner	325 DM,
von 20 001	bis 50 000 Einwohner		443 DM,
von 50 001	bis 150 000 Einwohner		590 DM,
von 150 001	bis 450 000 Einwohner		735 DM,
	über 450 000 Einwohner		880 DM;

b) Gleichzeitig als monatliche Pauschale und Sitzungsgeld

	in Gemeinden		monatliche Pauschale	Sitzungsgeld
	bis 20 000 Einwohner		173 DM	30
20 001	bis 50 000 Einwohner		291 DM	30
50 001	bis 150 000 Einwohner		437 DM	30
150 001	bis 450 000 Einwohner		583 DM	30
	über 450 000 Einwohner		728 DM	30

2. bei Kreistagsmitgliedern

a) ausschließlich als monatliche Pauschale in Kreisen

	bis 250 000 Einwohner	529 DM,
	über 250 000 Einwohner	675 DM;

b) gleichzeitig als monatliche Pauschale und Sitzungsgeld

	in Kreisen		monatliche Pauschale	Sitzungsgeld
	bis 250 000 Einwohner		437 DM	30
	über 250 000 Einwohner		583 DM	30

3. bei Mitgliedern der Bezirksvertretungen in kreisfreien Städten ausschließlich als monatliche Pauschale 288 DM;
4. bei Mitgliedern der Landschaftsversammlungen und der Verbandsversammlung des Kommunalverbandes Ruhrgebiet
 - a) ausschließlich als monatliche Pauschale 297 DM,
 - b) gleichzeitig als monatliche Pauschale und Sitzungsgeld

monatliche Pauschale	146 DM,
Sitzungsgeld	76 DM,
 - c) ausschließlich als Sitzungsgeld 151 DM.

§ 2

Sachkundige Bürger und sachkundige Einwohner

Die Höhe der Sitzungsgelder beträgt

1. bei sachkundigen Bürgern im Sinne des § 58 Abs. 1 und 3 der Gemeindeordnung und sachkundigen Einwohnern im Sinne des § 58 Abs. 4 der Gemeindeordnung in Gemeinden

	bis	20 000 Einwohner	30 DM,
von 20 001	bis	50 000 Einwohner	38 DM,
von 50 001	bis	150 000 Einwohner	45 DM,
von 150 001	bis	450 000 Einwohner	53 DM,
	über	450 000 Einwohner	61 DM;
2. bei sachkundigen Bürgern im Sinne des § 41 Abs. 3 und 5 der Kreisordnung und sachkundigen Einwohnern im Sinne des § 41 Abs. 6 der Kreisordnung in Kreisen

	bis	250 000 Einwohner	53 DM,
	über	250 000 Einwohner	61 DM;
3. bei sachkundigen Bürgern im Sinne des § 12 Abs. 3 und des § 13 Abs. 3 der Landschaftsverbandsordnung sowie des § 16 Abs. 3 und des § 17 Abs. 2 und 3 des Gesetzes über den Kommunalverband Ruhrgebiet 90 DM.

§ 3

Zusätzliche Aufwandsentschädigung

- (1) Die zusätzliche Aufwandsentschädigung beträgt:
- a) bei dem ersten Stellvertreter des Bürgermeisters und dem ersten Stellvertreter des Landrats den 3fachen,
 - b) bei weiteren Stellvertretern des Bürgermeisters und weiteren Stellvertretern des Landrats den 1,5fachen
 - c) bei Fraktionsvorsitzenden in Gemeinden und Kreisen den 2fachen,
 - d) bei Fraktionsvorsitzenden in Gemeinden und Kreisen einer Fraktion mit mehr als 10 Mitgliedern den 3fachen,
 - e) bei stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden in Gemeinden und Kreisen den 1fachen

Satz des Betrages der Aufwandsentschädigung für Mitglieder kommunaler Vertretungen in Gemeinden bzw. Kreisen gleicher Größe nach § 1 Abs. 2 Nrn. 1 a und 2 a;

- f) bei Bezirksvorstehern den 2fachen Satz
- g) bei ersten und zweiten Stellvertretern des Bezirksvorstehers den 1fachen Satz
- h) bei weiteren Stellvertretern des Bezirksvorstehers den 0,5fachen Satz
- i) bei Fraktionsvorsitzenden in Bezirksvertretungen den 1fachen Satz

des Betrages der Aufwandsentschädigung für Mitglieder der Bezirksvertretungen in kreisfreien Städten gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3, sofern die Hauptsatzung eine Regelung trifft.

- (2) Die Ortsvorsteher erhalten eine Aufwandsentschädigung von 288 DM monatlich. Die Gemeinden können stattdessen in der Hauptsatzung bestimmen, dass die Höhe der monatlichen Aufwandsentschädigung in Gemeindebezirken

		bis 500 Einwohner	175 DM,
von	501	bis 1 000 Einwohner	200 DM,
von	1 001	bis 1 500 Einwohner	225 DM,
von	1 501	bis 2 000 Einwohner	250 DM,
von	2 001	bis 3 000 Einwohner	265 DM,
		über 3 000 Einwohner	288 DM

beträgt.

Der Anspruch des zum Ehrenbeamten ernannten Ortsvorstehers auf Ersatz seiner Auslagen, die durch die Erledigung der ihm übertragenen Geschäfte der laufenden Verwaltung entstanden sind (§ 33 Abs. 1 Satz 1 der Gemeindeordnung), bleibt unberührt.

§ 4 Allgemeines

- (1) Für die Einwohnerzahlen in § 1 Abs. 2 Nr. 1 und 2 sowie in § 2 Nr. 1 und 2 sind die Einwohnerzahlen maßgebend, die nach § 77 der Kommunalwahlordnung der Wahl der Vertretung zugrunde gelegen haben.
- (2) Aufwandsentschädigungen nach den §§ 1 bis 3 können nebeneinander bezogen werden, wenn sie auf mehreren Ämtern beruhen. Stellvertreter des Bürgermeisters oder des Landrats, die gleichzeitig Fraktionsvorsitzende oder stellvertretende Fraktionsvorsitzende sind, erhalten nur eine Aufwandsentschädigung nach § 3.
- (3) Aufwandsentschädigungen, die in Form einer monatlichen Pauschale gezahlt werden, werden anteilig gekürzt, wenn die Tätigkeit im Verlauf eines Kalendermonats beginnt oder endet.
- (4) Die für Sitzungsgelder festgesetzten Sätze gelten für eine Sitzung. Wird eine Sitzungsdauer von insgesamt sechs Stunden überschritten, kann höchstens ein weiteres Sitzungsgeld gewährt werden. Bei mehreren Sitzungen an einem Tag dürfen nicht mehr als zwei Sitzungsgelder gewährt werden.

§ 5 Fahrtkosten

- (1) Mitgliedern kommunaler Vertretungen und Ausschüsse sowie Ortsvorstehern werden die Fahrtkosten, die ihnen durch Fahrten zum Sitzungsort und zurück entstehen, erstattet, höchstens jedoch in Höhe der Kosten der Fahrten von der Wohnung zum Sitzungsort und zurück. Bei mehreren Wohnungen ist von der Hauptwohnung auszugehen. Entsprechendes gilt für Fahrtkosten aus Anlass der Repräsentation der kommunalen Körperschaft, die dem Vorsitzenden oder – auf Veranlassung des Vorsitzenden oder der Vertretung – seinen Stellvertretern oder anderen Mitgliedern der Vertretung entstehen, soweit es sich nicht um Dienstreisen (§ 6) handelt.
- (2) Die Mitglieder kommunaler Vertretungen haben Anspruch auf Ersatz ihrer Fahrtkosten. Dieser Anspruch kann dadurch abgegolten werden, dass ihnen eine Netzkarte für das Gemeindegebiet oder Freifahrten zur Verfügung gestellt oder die Kosten übernommen werden. Bei Benutzung eines Kraftfahrzeugs ist eine Entschädigung von 52 Pfennig je Kilometer zulässig.
- (3) Mitgliedern der Landschaftsversammlungen und sachkundigen Bürgern im Sinne des § 12 Abs. 3 und des § 13 Abs. 3 der Landschaftsverbandsordnung sowie Mitgliedern der Versammlungen des Kommunalverbandes Ruhrgebiet und sachkundigen Bürgern im Sinne des § 16 Abs. 3 und § 17 Abs. 2 und 3 des Gesetzes über den Kommunalverband Ruhrgebiet kann außerdem ein Übernachtungsgeld gezahlt werden, wenn die An- und Abreise am Sitzungstag nicht möglich oder nicht zumutbar war. Dasselbe gilt, wenn Sitzungen oder sonstige Veranstaltungen sich über zwei oder mehrere Tage erstrecken. Das in der Satzung festzusetzende Übernachtungsgeld darf den nach dem Landesreisekostengesetz für die Reisekostenstufe C zulässigen Betrag nicht übersteigen.

§ 6 Reisekostenvergütung

- (1) Für genehmigte Dienstreisen erhalten Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse sowie Ortsvorsteher Reisekostenvergütung nach Maßgabe des Landesreisekostengesetzes. Zugrunde zu legen ist die Reisekostenstufe des Hauptverwaltungsbeamten. Bei Benutzung eines Kraftfahrzeuges ist unabhängig von den Vorschriften des Landesreisekostengesetzes eine Entschädigung von 52 Pfennig je Kilometer zulässig.
- (2) Neben Reisekostenvergütung dürfen keine Sitzungsgelder gewährt werden.

§ 7 Zusätzliche Unfallversicherung

Neben der gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 10 Siebtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VII) bestehenden gesetzlichen Unfallversicherung kann für Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse sowie für Ortsvorsteher zusätzlich eine angemessene private Unfallversicherung abgeschlossen werden.

§ 8 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt mit Wirkung vom 17. Oktober 1994 in Kraft.

Der Innenminister
des Landes Nordrhein-Westfalen

8. Rheinland-Pfalz

8.1 § 18 Abs. 4 Gemeindeordnung für das Land Rheinland-Pfalz (GemO RhPf)

§ 18 Abs. 4 GemO RhPf lautet:

Ehrenamt, ehrenamtliche Tätigkeit

- (4) Wer ein Ehrenamt oder eine ehrenamtliche Tätigkeit ausübt, hat Anspruch auf Ersatz seiner notwendigen baren Auslagen und des Verdienstauffalls. Personen, die keinen Verdienstaufschlag geltend machen können, können einen Nachteilsausgleich erhalten. Ehrenamtlich tätige Bürgermeister erhalten eine Aufwandsentschädigung; ehrenamtliche Beigeordnete und Ortsvorsteher sowie Bürger, die ein anderes Ehrenamt ausüben, können eine Aufwandsentschädigung erhalten. Das Nähere, insbesondere die Voraussetzungen und die Höhe, bestimmt die Hauptsatzung im Rahmen von Richtlinien, die das fachlich zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung erlässt.

8.2 § 12 Landkreisordnung für das Land Rheinland-Pfalz (LKO RhPf)

8.2.1 § 12 Abs. 4 LKO RhPf

§ 12 Abs. 4 LKO RhPf lautet:

Ehrenamt, ehrenamtliche Tätigkeit

- (4) Wer ein Ehrenamt oder eine ehrenamtliche Tätigkeit ausübt, hat Anspruch auf Ersatz seiner notwendigen baren Auslagen und des Verdienstauffalls. Personen, die keinen Verdienstaufschlag geltend machen können, können einen Nachteilsausgleich erhalten. Ehrenamtliche Kreistagsabgeordnete und Bürger, die ein anderes Ehrenamt ausüben, können eine Aufwandsentschädigung erhalten. Das Nähere, insbesondere die Voraussetzungen und die Höhe, bestimmt die Hauptsatzung im Rahmen von Richtlinien, die das fachlich zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung erlässt.

8.3 Landesverordnung über die Aufwandsentschädigung für kommunale Ehrenämter (KomAEVO) vom 27. November 1997 (GVBl. S. 435)

Inhaltsübersicht

Teil 1

Allgemeine Bestimmungen

- § 1 Geltungsbereich
- § 2 Form der Regelung

Teil 2

Ehrenämter

- § 3 Grundsatz
- § 4 Form der Aufwandsentschädigung
- § 5 Fraktionsvorsitz
- § 6 Ausschüsse des Bezirkstags
- § 7 Ausländerbeirat

Teil 3

Ehrenämter im Beamtenverhältnis

Abschnitt 1

Allgemeines

- § 8 Grundsatz
- § 9 Form, Zahlung und Ruhen der Aufwandsentschädigung
- § 10 Erstattung besonderer Aufwendungen
- § 11 Maßgebliche Einwohnerzahl

Abschnitt 2

Aufwandsentschädigung in Gemeinden und Verbandsgemeinden

- § 12 Aufwandsentschädigung der Ortsbürgermeister
- § 13 Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Beigeordneten
- § 14 Aufwandsentschädigung der Ortsvorsteher

Abschnitt 3

Aufwandsentschädigung in Landkreisen

- § 15 Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Kreisbeigeordneten

Abschnitt 4

Aufwandsentschädigung beim Bezirksverband Pfalz

- § 16 Aufwandsentschädigung des Vorsitzenden und der zwei stellvertretenden Vorsitzenden des Bezirkstags

Abschnitt 5

Aufwandsentschädigung bei Zweckverbänden

- § 17 Aufwandsentschädigung der Verbandsvorsteher und der stellvertretenden Verbandsvorsteher von Zweckverbänden

Teil 4

Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 18 Angleichung

§ 19 Übergangsbestimmung für Vertretungsfälle

§ 20 Inkrafttreten

Auf Grund

des § 18 Abs. 4 Satz 4 und des § 46 a Abs. 2 Satz 5 in Verbindung mit § 18 Abs. 4 Satz 4 der Gemeindeordnung (GemO) in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. März 1996 (GVBl. S. 152), BS 2020-1,

des § 12 Abs. 4 Satz 4 und des § 40 a Abs. 2 Satz 5 in Verbindung mit § 12 Abs. 4 Satz 4 der Landkreisordnung (LKO) in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 188), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. März 1996 (GVBl. S. 152), BS 2020-2,

des § 14 Satz 1 und des § 16 der Bezirksordnung für den Bezirksverband Pfalz (BezO) in der Fassung vom 13. Oktober 1994 (GVBl. S. 416; 1995 S. 12, BS 2020-3) in Verbindung mit § 12 Abs. 4 Satz 4 der Landkreisordnung,

des § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Abs. 3 des Zweckverbandsgesetzes (ZwVG) vom 22. Dezember 1982 (GVBl. S. 476), geändert durch § 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 1996 (GVBl. 1997 S. 1), BS 2020-20, in Verbindung mit § 18 Abs. 4 Satz 4 der Gemeindeordnung und

des § 28 Abs. 2 des Landesreisekostengesetzes (LRKG) vom 23. Dezember 1966 (GVBl. S. 369), zuletzt geändert durch § 16 des Gesetzes vom 22. Dezember 1992 (GVBl. S. 377), BS 2032-30,

wird, hinsichtlich des § 10 Abs. 2 und 3 und des § 20 im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen, verordnet:

Teil 1

Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Geltungsbereich

(1) Diese Verordnung gilt für die Aufwandsentschädigung

1. der Mitglieder der Gemeinderäte, der Verbandsgemeinderäte, der Kreistage und des Bezirkstages (kommunale Vertretungskörperschaften),
2. der Mitglieder der Ortsbeiräte, der Ausschüsse der kommunalen Vertretungskörperschaften und der Ausländerbeiräte,
3. der Ortsbürgermeister und der Ortsvorsteher,
4. der ehrenamtlichen Beigeordneten der Gemeinden und der Verbandsgemeinden und der ehrenamtlichen Kreisbeigeordneten,
5. des Vorsitzenden und der zwei stellvertretenden Vorsitzenden des Bezirkstages und
6. der ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten der Gemeinden und der Verbandsgemeinden.

- (2) Bei der sinngemäßen Anwendung dieser Verordnung auf Zweckverbände (§ 7 ZwVG) gelten die besonderen Bestimmungen des § 17.

§ 2 Form der Regelung

Die Aufwandsentschädigung für die in § 1 bezeichneten Ehrenämter ist von den Gemeinden, den Verbandsgemeinden, den Landkreisen und dem Bezirksverband Pfalz (kommunale Gebietskörperschaften) im Rahmen der Bestimmungen dieser Verordnung durch die Hauptsatzung zu regeln.

Teil 2

Ehrenämter

§ 3 Grundsatz

- (1) Die Aufwandsentschädigung für die in § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 bezeichneten Ehrenämter soll so bemessen werden, dass dadurch die mit der Wahrnehmung des Ehrenamtes verbundenen notwendigen baren Auslagen und sonstigen persönlichen Aufwendungen abgegolten sind.
- (2) Ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten der Gemeinden und Verbandsgemeinden ist für die Abgeltung der mit der Wahrnehmung des Ehrenamtes verbundenen notwendigen baren Auslagen und sonstigen persönlichen Aufwendungen eine monatliche Aufwandsentschädigung zu gewähren.
- (3) Neben der gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 10 des Siebten Buches Sozialgesetzbuch bestehenden gesetzlichen Unfallversicherung kann zusätzlich eine angemessene Unfallversicherung abgeschlossen werden.
- (4) Neben der Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 und 2 kann für Dienstreisen Reisekostenvergütung nach § 23 LRRG gezahlt werden.
- (5) Auf die Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 und 2 kann weder ganz noch teilweise verzichtet werden.

§ 4 Form der Aufwandsentschädigung

(1) Die Entschädigung zur Abgeltung der notwendigen baren Auslagen und sonstigen persönlichen Aufwendungen kann in Form

1. von monatlichen Durchschnittssätzen oder
2. von Sitzungsgeldern oder
3. eines monatlichen Grundbetrages und von Sitzungsgeldern

gewährt werden. Daneben können die notwendigen Fahrtkosten für Fahrten zwischen Wohnung und Ort der Sitzung erstattet werden.

(2) Dem Mitglied einer kommunalen Vertretungskörperschaft kann auch für die Teilnahme an Sitzungen seiner Fraktion, die der Vorbereitung von Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaft oder ihrer Ausschüsse dienen, eine Entschädigung nach Absatz 1 gewährt werden; dies gilt auch für die zur Erörterung bestimmter Gegenstände zu solchen Fraktionssitzungen zugezogenen Mitglieder der Ortsbeiräte und der Ausschüsse der kommunalen Vertretungskörperschaft. Die Zahl der Fraktionssitzungen, für die eine Entschädigung gewährt werden kann, darf jährlich das Zweifache der Zahl der Sitzungen der kommunalen Vertre-

tungskörperschaft nicht übersteigen; in Landkreisen darf die Zahl der Fraktions-sitzungen jedoch mindestens 12, im Bezirksverband Pfalz höchstens 15 betra-gen. Absatz 3 findet keine Anwendung.

(3) In einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis stehenden Personen ist der nachge-wiesene Lohnausfall in voller Höhe zu ersetzen; er umfasst auch die entgangenen tarifvertraglichen und freiwilligen Arbeitgeberleistungen sowie den Arbeitgeberantei-l zu den gesetzlichen Sozialversicherungsbeiträgen. Anderen Personen ist auf Antrag der Verdienstaufschlag bis zu einem in der Hauptsatzung zu regelnden Durch-schnittssatz zu ersetzen. Personen, die weder einen Lohn- noch einen Verdienst-aufschlag geltend machen können, denen aber im beruflichen oder häuslichen Bereich ein Nachteil entsteht, der in der Regel nur durch das Nachholen versäum-ter Arbeit oder die Inanspruchnahme einer Hilfskraft ausgeglichen werden kann, können einen Ausgleich bis zur Höhe eines Verdienstaufschlages nach Satz 2 erhal-ten.

(4) Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass der nach Absatz 1 Satz 1 gewährte monatliche Durchschnittssatz oder Grundbetrag entsprechend zu kürzen ist, wenn ein Mitglied der kommunalen Vertretungskörperschaft und ihrer Aus-schüsse ausgeschlossen wird (§ 38 GemO, § 31 LKO, § 14 BezO) oder ohne triftigen Grund an einer solchen Sitzung nicht teilnimmt. Entsprechendes gilt für die sonstigen Mitglieder von Ausschüssen der kommunalen Vertretungskörperschaft (§ 46 Abs. 5 GemO, § 40 Abs. 5 LKO, § 14 BezO).

§ 5 Fraktionsvorsitz

Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass für den Vorsitz einer in der kommunalen Vertretungskörperschaft gebildeten Fraktion zusätzlich eine den Aufgaben ent-sprechende besondere Aufwandsentschädigung gewährt wird. Die besondere Aufwandsentschädigung richtet sich nach der auf Grund des § 4 Abs. 1 Satz 1 bestimmten Form und darf die nach dieser Bestimmung festgesetzten Beträge nicht übersteigen. Soweit auch für den stellvertretenden Fraktionsvorsitz eine besondere Aufwandsentschädigung gewährt wird, darf diese die Hälfte der besonderen Aufwandsentschädigung für den Fraktionsvorsitz nicht übersteigen.

§ 6 Ausschüsse des Bezirkstags

Für den Vorsitz und den stellvertretenden Vorsitz in einem Ausschuss des Bezirks-tags gilt § 5 entsprechend.

§ 7 Ausländerbeirat

Für den Vorsitz und den stellvertretenden Vorsitz in einem Ausländerbeirat gilt § 5 entsprechend.

Teil 3

Ehrenämter im Beamtenverhältnis

Abschnitt 1

Allgemeines

§ 8 Grundsatz

(1) Durch die Aufwandsentschädigung sind dem Ehrenbeamten die mit der Wahr-nehmung des Ehrenamtes verbundenen notwendigen baren Auslagen und sonsti-

gen persönlichen Aufwendungen abgegolten. Auf die Aufwandsentschädigung kann weder ganz noch teilweise verzichtet werden.

(2) Soweit nach den Bestimmungen dieser Verordnung eine Aufwandsentschädigung nicht gewährt werden kann, sind dem Ehrenbeamten die mit der Wahrnehmung des Ehrenamtes verbundenen notwendigen baren Auslagen zu ersetzen.

(3) § 3 Abs. 3 und § 4 Abs. 3 gelten entsprechend.

§ 9 Form, Zahlung und Ruhen der Aufwandsentschädigung

(1) Soweit nichts anderes bestimmt ist, wird die Aufwandsentschädigung in Form eines monatlichen Pauschbetrags nach den folgenden Bestimmungen festgesetzt.

(2) Der Pauschbetrag wird monatlich im Voraus gezahlt. Entsteht der Anspruch auf die Aufwandsentschädigung nach dem 15. Tag eines Monats, wird für diesen Monat nur der halbe Betrag gezahlt. Scheidet der Ehrenbeamte im Laufe eines Monats aus, ist ihm die Aufwandsentschädigung für diesen Monat zu belassen.

(3) Eine höhere Festsetzung des monatlichen Pauschbetrags gilt ab dem ersten Tag des Monats, in dem die Änderung der Hauptsatzung in Kraft tritt. Eine niedrigere Festsetzung des monatlichen Pauschbetrags ist nur zulässig, wenn diese frühestens am ersten Tag des auf die Beschlussfassung zur Änderung der Hauptsatzung folgenden Monats wirksam wird. Die Aufwandsentschädigung ist auf volle Deutsche Mark aufzurunden.

(4) Die Aufwandsentschädigung ruht,

1. wenn der Ehrenbeamte ununterbrochen länger als drei Monate das Ehrenamt nicht wahrnimmt, für die über drei Monate hinausgehende Zeit,
2. solange der Ehrenbeamte vorläufig seines Dienstes enthoben (§ 80 des Dienstordnungsgesetzes Rheinland-Pfalz) oder ihm die Führung seiner Dienstgeschäfte verboten (§ 69 des Landesbeamtengesetzes Rheinland-Pfalz) ist.

§ 10 Erstattung besonderer Aufwendungen

(1) Neben der Aufwandsentschädigung sind bei dienstlich veranlasster Benutzung einer privaten Telekommunikationsanlage (Fernsprecher und Telefax) die zu zahlenden Gebühreneinheiten auf Antrag besonders zu erstatten. Bei stärkerer Benutzung eines Wohnraums für dienstliche Zwecke sind die zusätzlichen Aufwendungen für dessen Heizung, Beleuchtung und Reinigung auf Antrag besonders zu erstatten.

(2) Für Dienstreisen wird in Gemeinden und Verbandsgemeinden mit einer Einwohnerzahl bis zu 20.000 Reisekostenvergütung nach Reisekostenstufe B, in den übrigen kommunalen Gebietskörperschaften nach Reisekostenstufe C gewährt. Für ehrenamtliche Beigeordnete der Gemeinden und der Verbandsgemeinden darf jedoch nur die Reisekostenstufe zugrunde gelegt werden, der ein hauptamtlicher Beigeordneter zugeordnet wäre.

(3) Die Fahrtkosten für Fahrten zwischen Wohnort und Dienstort sind den ehrenamtlichen Beigeordneten der Verbandsgemeinden und den ehrenamtlichen Kreisbeigeordneten nach Maßgabe des § 5 Abs. 2 Satz 2 LRRG zu erstatten.

§ 11 Maßgebliche Einwohnerzahl

(1) Soweit die Aufwandsentschädigung nach der Einwohnerzahl bemessen wird, ist diese nach § 13 der Kommunal-Besoldungsverordnung (LKomBesVO) vom 15. November 1978 (GVBl. S. 710, BS 2032-9) in der jeweils geltenden Fassung zu ermitteln.

(2) § 14 Abs. 1 LKomBesVO gilt entsprechend. Abschnitt 2 Aufwandsentschädigung in Gemeinden und Verbandsgemeinden.

§ 12 Aufwandsentschädigung der Ortsbürgermeister

(1) Für die Aufwandsentschädigung der Ortsbürgermeister gelten die folgenden Sätze:

In Ortsgemeinden mit einer Einwohnerzahl	Monatsbetrag DM
bis zu 150	477,-
von 151 bis 300	700,-
von 301 bis 500	922,-
von 501 bis 750	1.143,-
von 751 bis 1.000	1.366,-
von 1.001 bis 1.250	1.587,-
von 1.251 bis 1.500	1.809,-
von 1.501 bis 2.000	2.033,-
von 2.001 bis 2.500	2.251,-
von 2.501 bis 3.000	2.474,-
von 3.001 bis 4.000	2.695,-
von 4.001 bis 5.000	2.917,-
von 5.001 bis 6.000	3.141,-
von 6.001 bis 7.500	3.363,-
von 7.501 bis 20.000	3.805,-
von mehr als 20.000	4.027,-

Die Aufwandsentschädigung nach Satz 1 kann um bis zu 10 v.H. erhöht werden; bei der Festsetzung sind die Einwohnerzahl, der Umfang der Beanspruchung des Ortsbürgermeisters und die Schwierigkeiten der Verwaltungsverhältnisse zu berücksichtigen.

(2) Die Aufwandsentschädigung des Ortsbürgermeisters nach Absatz 1 kann in Ortsgemeinden mit einer Einwohnerzahl

von 3.001 bis 5.000	um bis zu 20 v.H.,
von 5.001 bis 7.500	um bis zu 30 v.H. und
von mehr als 7.500	um bis zu 40 v.H.

erhöht werden, wenn den Beigeordneten der Ortsgemeinde Geschäftsbereiche nicht übertragen sind (§ 50 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4 Satz 2 GemO). Bei der Festsetzung sind die Einwohnerzahl, der Umfang der Beanspruchung des Ortsbürgermeisters und die Schwierigkeit der Verwaltungsverhältnisse zu berücksichtigen.

(3) Der Bürgermeister einer Verbandsgemeinde, der gleichzeitig Ortsbürgermeister ist, erhält von der Ortsgemeinde eine besondere Aufwandsentschädigung. Diese beträgt mindestens 40 v.H. der Aufwandsentschädigung nach Absatz 1

Satz 1. Die Aufwandsentschädigung kann auf bis zu 75 v.H. des Betrags nach Absatz 1 erhöht werden, höchstens jedoch auf 2.240,- DM monatlich. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

§ 13 Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Beigeordneten

(1) Ehrenamtlichen Beigeordneten kann für die Zeit der Vertretung nach § 50 Abs. 2 GemO eine Aufwandsentschädigung gewährt werden. Die Aufwandsentschädigung darf den nach § 12 Abs. 1 zulässigen Höchstbetrag nicht übersteigen. In Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden kann die Aufwandsentschädigung nach Satz 2 um bis zu einem Drittel erhöht werden. Die Aufwandsentschädigung wird für jeden Tag der Vertretung in Form eines Dreißigstels des Monatsbetrags berechnet. Eine nach Absatz 2 gewährte Aufwandsentschädigung ist anzurechnen.

(2) Ehrenamtliche Beigeordnete, denen ein bestimmter Geschäftsbereich übertragen ist (§ 50 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4 Satz 2 GemO), dessen Verwaltung ihre Arbeitskraft und ihre Zeit täglich nicht unerheblich beansprucht, können eine Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beträgt in Gemeinden und Verbandsgemeinden mit einer Einwohnerzahl

bis zu	5.000	höchstens 30 v.H. und
von 5.001 bis	20.000	höchstens 50 v.H.

der Aufwandsentschädigung nach § 12 Abs. 1; Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend. Im Übrigen gelten die folgenden Sätze:

In Gemeinden und Verbandsgemeinden mit einer Einwohnerzahl	Monatlicher Höchstsatz DM
von 20.001 bis 40.000	3.135,-
von 40.001 bis 80.000	4.042,-
von mehr als 80.000	4.948,-

§ 12 Abs. 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Einem ehrenamtlichen Beigeordneten, der nicht Mitglied der kommunalen Vertretungskörperschaft ist und dem eine Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 oder 2 nicht gewährt wird, erhält für die Teilnahme an Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaft und ihrer Ausschüsse (§ 50 Abs. 5 GemO) sowie an Sitzungen der Ortsbeiräte (§ 75 Abs. 7 GemO) die den Mitgliedern der kommunalen Vertretungskörperschaft, der Ausschüsse oder der Ortsbeiräte jeweils zustehende Aufwandsentschädigung. Eine Aufwandsentschädigung in gleicher Höhe wie für die Teilnahme an Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaft erhält ein ehrenamtlicher Beigeordneter, dem eine Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 oder 2 nicht gewährt wird, wenn er an Besprechungen nach § 50 Abs. 7 GemO, an Sitzungen nach § 59 Abs. 1 GemO oder an Fraktionssitzungen teilnimmt.

(4) Einem Beigeordneten einer Ortsgemeinde, der nicht Mitglied des Verbandsgemeinderats ist, jedoch in Vertretung des Ortsbürgermeisters an Sitzungen des Verbandsgemeinderats teilnimmt und dem eine Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 oder 2 nicht gewährt wird, kann für die Teilnahme an diesen Sit-

zungen von der Ortsgemeinde eine Aufwandsentschädigung gewährt werden. Wird eine Aufwandsentschädigung gewährt, darf sie je Sitzung ein Dreißigstel der für den Ortsbürgermeister festgesetzten Aufwandsentschädigung nicht übersteigen; sie beträgt jedoch mindestens 21,- DM. Die Sätze 1 und 2 gelten entsprechend für Besprechungen nach § 69 Abs. 4 GemO.

(5) Ehrenamtlichen Beigeordneten kann in den Fällen des § 50 Abs. 2 Satz 7 und Abs. 3 Satz 2 GemO, wenn die Vertretung keinen vollen Tag umfasst, eine angemessene Aufwandsentschädigung gewährt werden. Absatz 4 Satz 2 gilt entsprechend.

(6) Die einem ehrenamtlichen Beigeordneten in seiner Eigenschaft als Mitglied der kommunalen Vertretungskörperschaft gewährte Aufwandsentschädigung ist auf die Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 bis 5 anzurechnen.

§ 14 Aufwandsentschädigung der Ortsvorsteher

(1) Ortsvorsteher (§ 76 GemO) erhalten eine Aufwandsentschädigung. Sie kann in Ortsbezirken von Ortsgemeinden bis zu 60. v.H., in Ortsbezirken verbandsfreier Gemeinden bis zu 80 v. H. der Aufwandsentschädigung festgesetzt werden, die ein Ortsbürgermeister nach der Einwohnerzahl des Ortsbezirks gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 erhalten würde.

(2) Wird der Ortsvorsteher innerhalb eines Monats insgesamt länger als drei Tage vertreten, kann für die Zeit der Vertretung eine Aufwandsentschädigung bis zu der nach Absatz 1 zulässigen Höhe gewährt werden. § 13 Abs. 1 Satz 4 und Abs. 3 gilt entsprechend.

Abschnitt 3

Aufwandsentschädigung in Landkreisen

§ 15 Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Kreisbeigeordneten

(1) Ehrenamtliche Kreisbeigeordnete, die den Landrat vertreten (§ 44 Abs. 2 LKO), erhalten für die Zeit der Vertretung eine Aufwandsentschädigung. Die Aufwandsentschädigung wird für jeden Tag der Vertretung in Form eines Dreißigstels des Monatsbetrags berechnet. Eine nach Absatz 3 und als Mitglied des Kreistags gewährte Aufwandsentschädigung ist anzurechnen.

(2) Für die Aufwandsentschädigung gelten die folgenden Sätze:

In Landkreisen mit einer Einwohnerzahl	Monatlicher Mindestsatz DM	Monatlicher Höchstsatz DM	Monatlicher Regelsatz DM
bis zu 100.000	2.897,-	3.938,-	3.418,-
von mehr als 100.000	3.244,-	4.402,-	3.823,-

Der Regelsatz nach Satz 1 gilt als beschlossen, solange die Höhe der Aufwandsentschädigung nicht in der Hauptsatzung bestimmt ist.

(3) Ehrenamtliche Kreisbeigeordnete, denen ein bestimmter Geschäftsbereich übertragen ist (§ 44 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4 Satz 2 LKO), dessen Verwaltung ihre Arbeitskraft und ihre Zeit täglich nicht unerheblich beansprucht, können eine Aufwandsentschädigung erhalten. Für diese gelten die folgenden Sätze:

In Landkreisen mit einer Einwohnerzahl	Monatlicher Höchstsatz DM
bis zu 100.000	2.897,-
von mehr als 100.000	3.244,-

(4) Ehrenamtliche Kreisbeigeordnete, die nicht Mitglieder des Kreistags sind und denen eine Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 bis 3 nicht gewährt wird, erhalten für die Teilnahme an Sitzungen des Kreistags und seiner Ausschüsse (§ 44 Abs. 5 LKO) die den Mitgliedern des Kreistags und der Ausschüsse jeweils zustehende Aufwandsentschädigung. Eine Aufwandsentschädigung in gleicher Höhe wie für die Teilnahme an Sitzungen des Kreistags erhalten ehrenamtliche Kreisbeigeordnete, denen eine Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 bis 3 nicht gewährt wird, wenn sie an Besprechungen mit dem Landrat (§ 41 Abs. 3 LKO), an Sitzungen des Kreisvorstands (§ 52 Abs. 1 LKO) oder an Fraktionssitzungen teilnehmen oder wenn sie den Vorsitz in einem Ausschuss führen (§ 40 Abs. 1 Satz 2 LKO).

(5) Ehrenamtlichen Kreisbeigeordneten, denen nach § 44 Abs. 3 Satz 2 LKO einzelne kommunale Amtsgeschäfte übertragen sind, kann eine angemessene Aufwandsentschädigung gewährt werden. Sie darf täglich ein Dreißigstel der nach Absatz 2 festgesetzten Aufwandsentschädigung nicht übersteigen.

Abschnitt 4

Aufwandsentschädigung beim Bezirksverband Pfalz

§ 16 Aufwandsentschädigung des Vorsitzenden und der zwei stellvertretenden Vorsitzenden des Bezirkstags

(1) Der Vorsitzende des Bezirkstags kann eine monatliche Aufwandsentschädigung bis zu 3.823,- DM erhalten.

(2) Die Aufwandsentschädigung des ersten stellvertretenden Vorsitzenden des Bezirkstags darf bis zu 50 v.H. und die des zweiten stellvertretenden Vorsitzenden des Bezirkstags bis zu 35 v.H. der nach Absatz 1 festgesetzten Aufwandsentschädigung betragen.

(3) Einem stellvertretenden Vorsitzenden des Bezirkstags, der den Vorsitzenden des Bezirkstags länger als einen Monat ununterbrochen vertritt, kann für die über einen Monat hinausgehende Zeit der Vertretung eine Aufwandsentschädigung bis zu der nach Absatz 1 festgesetzten Höhe gewährt werden. Die nach Absatz 2 gewährte Aufwandsentschädigung ist anzurechnen.

(4) Die dem Vorsitzenden und den zwei stellvertretenden Vorsitzenden des Bezirkstags auf Grund anderer für den Bezirksverband geltender Bestimmungen dieser Verordnung gewährten Aufwandsentschädigungen, ausgenommen Sitzungsgelder, sind auf die Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 bis 3 anzurechnen.

Abschnitt 5

Aufwandsentschädigung bei Zweckverbänden

§ 17 Aufwandsentschädigung der Verbandsvorsteher und der stellvertretenden Verbandsvorsteher von Zweckverbänden

(1) Die Bestimmungen dieser Verordnung sind für die Aufwandsentschädigung der Verbandsvorsteher und der stellvertretenden Verbandsvorsteher von Zweckverbänden mit der Maßgabe anzuwenden, dass

1. die Aufwandsentschädigung des Verbandsvorstehers höchstens 25 v.H. des Satzes nach § 12 Abs. 1 Satz 1 betragen darf,
2. die Aufwandsentschädigung bei hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten höchstens 50 v.H. des nach Nummer 1 zulässigen Höchstsatzes betragen darf,
3. die Aufwandsentschädigung für den stellvertretenden Verbandsvorsteher höchstens 50 v.H. des nach Nummer 1 zulässigen Höchstsatzes betragen darf; Nummer 2 gilt entsprechend.

(2) Für Zweckverbände, bei denen die nach § 7 Abs. 2 ZwVG geltende Einwohnerzahl mehr als 40.000 beträgt, kann die Aufwandsentschädigung des Verbandsvorstehers bis zu 1.112,- DM monatlich betragen. Für je weitere angefangene 20.000 Einwohner kann die Aufwandsentschädigung bis zu einer Gesamteinwohnerzahl von 200.000 jeweils bis zu 106,- DM erhöht werden. Absatz 1 Nr. 2 und 3 gilt entsprechend.

(3) Bei einem Zweckverband als Gewährträger einer Sparkasse darf die Aufwandsentschädigung nicht höher sein als die Aufwandsentschädigung des Vorsitzenden des Verwaltungsrats der Sparkasse.

(4) Für Zweckverbände, bei denen sich die Aufgaben auf das Gebiet des Landes erstrecken, kann die Aufwandsentschädigung des Verbandsvorstehers bis zu 2.230,- DM monatlich betragen. Absatz 1 Nr. 2 und 3 gilt entsprechend.

Teil 4

Übergangs- und Schlussvorschriften

§ 18 Angleichung

Sofern die Hauptsatzung die Aufwandsentschädigung in den Fällen der §§ 12 bis 17 in Form eines festen Pauschbetrags bestimmt hat, verändert sich dieser künftig um den gleichen Hundertsatz wie die in § 12 Abs. 1 Satz 1 bezeichneten Sätze. Die neuen Pauschbeträge sind auf volle Deutsche Mark, der Mindestsatz nach § 13 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 2 auf volle zehn Pfennige aufzurunden.

§ 19 Übergangsbestimmung für Vertretungsfälle

In den Fällen des § 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 4 Satz 1 und 3 und Abs. 5 Satz 1, des § 14 Abs. 2 Satz 1, des § 15 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 5 Satz 1 und des § 17 Abs. 1 sind bei Vertretungen an bis zu insgesamt zwölf Tagen die jeweils maßgeblichen Entschädigungssätze nach den in § 20 Abs. 2 genannten Landesverordnungen anzuwenden, wenn die für diese Vertretungstage zustehende Aufwandsentschädigung bereits vor der Verkündung dieser Verordnung zur Auszahlung angewiesen ist.

§ 20 Inkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt mit Ausnahme des § 10 Abs. 1 Satz 1, des § 15 Abs. 1 Satz 3 und des § 16 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 mit Wirkung vom 1. März 1997 in Kraft. § 10 Abs. 1 Satz 1, § 15 Abs. 1 Satz 3 und § 16 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 treten am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

(2) Mit Wirkung vom 1. März 1997 treten, vorbehaltlich der Regelung in § 19, außer Kraft:

1. die Landesverordnung über die Aufwandsentschädigung für Ehrenämter in Gemeinden und Verbandsgemeinden vom 1. März 1974 (GVBL. S. 105), zuletzt geändert durch Verordnung vom 18. November 1995 (GVBL. S. 502), BS 2020-1-3, ausgenommen deren § 8 Abs. 1 Nr. 2, der am ersten Tage des auf die Verkündung dieser Verordnung folgenden Kalendermonats außer Kraft tritt,
2. die Landesverordnung über die Aufwandsentschädigung für Ehrenämter in Landkreisen vom 1. März 1974 (GVBL. S. 109), zuletzt geändert durch Verordnung vom 18. November 1995 (GVBL. S. 501), BS 2020-2-2, ausgenommen deren § 7 Abs. 1 und § 9 Abs. 1 Satz 2, die am ersten Tage des auf die Verkündung dieser Verordnung folgenden Kalendermonats außer Kraft treten.

Mainz, den 27. November 1997

Der Minister des Innern und für Sport
Walter Zuber

9. Saarland

9.1 Kommunalselbstverwaltungsgesetz Saarland (KSVG) – § 28 KSVG

§ 28 Abs. 1 KSVG lautet:

Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit

- (1) Ehrenamtlich tätige Bürger haben gegen die Gemeinde Anspruch auf Ersatz ihrer baren Auslagen und des Verdienstaufschlags.
- (2) Die Ansprüche sind nicht übertragbar.

9.2 Verordnung über die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Beigeordneten und Ortsvorsteher vom 15. März 1989 (Amtsbl. S. 455) geändert durch Verordnung vom 3. Dezember 1992 (Amtsbl. S. 1301)

Auf Grund des § 67 des Kommunalselfbstverwaltungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. September 1978 (Amtsbl. S. 801), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Januar 1989 (Amtsbl. S. 321), verordnet der Minister des Innern:

§ 1

Aufwandsentschädigung

- (1) Die Aufwandsentschädigung ist die pauschalierte Entschädigung zur Abgeltung solcher persönlicher Aufwendungen, die sich aus den mit dem Ehrenamt verbundenen unvermeidbaren besonderen Verpflichtungen ergeben. § 5 Abs. 3 und § 8 bleiben unberührt.
- (2) Die Höhe der Aufwandsentschädigung wird durch das zuständige Beschlussorgan nach der voraussichtlichen Höhe des Aufwandes im Rahmen dieser Verordnung festgesetzt.

§ 2

Zahlung der Aufwandsentschädigung

- (1) Die Aufwandsentschädigung wird monatlich im Voraus gezahlt. Wird Aufwandsentschädigung für eine Vertretungszeit gewährt, so ist sie am jeweiligen Monatsende zu zahlen.
- (2) Besteht ein Anspruch auf Aufwandsentschädigung nicht für einen vollen Kalendermonat, so wird nur der Teil der Aufwandsentschädigung gezahlt, der auf den Anspruchszeitraum entfällt; hierbei sind für die Berechnung dreißig Kalendertage in Ansatz zu bringen.
- (3) Scheidet der Ehrenbeamte im Laufe eines Monats aus seinem Amt aus, ist ihm die Aufwandsentschädigung für diesen Monat zu belassen.

§ 3

Ruhen der Aufwandsentschädigung

- (1) Bei Verhinderung des Ehrenbeamten wird die Aufwandsentschädigung bis zu zwei Monaten weitergewährt. Zur Ermittlung dieses Zeitraumes sind alle Verhinderungszeiten innerhalb eines Kalenderjahres zusammenzurechnen; Urlaub bleibt hiervon unberührt.
- (2) Die Aufwandsentschädigung ruht, solange der Ehrenbeamte vorläufig seines Dienstes enthoben oder ihm die Führung seiner Dienstgeschäfte verboten ist.

§ 4 Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Beigeordnete der Gemeinden

- (1) Ehrenamtliche Beigeordnete, die den Bürgermeister ununterbrochen für einen längeren Zeitraum als drei Tage vertreten, erhalten für die Zeit der Vertretung eine Aufwandsentschädigung, die

in Gemeinden	höchstens
bis 10.000 Einwohner	2.120,- DM
bis 15.000 Einwohner	2.630,- DM
bis 20.000 Einwohner	3.370,- DM
bis 30.000 Einwohner	3.500,- DM
bis 40.000 Einwohner	3.650,- DM
bis 50.000 Einwohner	3.730,- DM
bis 60.000 Einwohner	3.840,- DM
bis 100.000 Einwohner	4.680,- DM
über 100.000 Einwohner	5.800,- DM

monatlich beträgt.

- (2) Ehrenamtliche Beigeordnete, denen bestimmte Geschäftszweige gemäß § 63 Abs. 3 KSVG übertragen sind, können auf Beschluss des Gemeinderates eine Aufwandsentschädigung erhalten, die folgende Höchstsätze nicht übersteigen darf:

In Gemeinden

bis 10 000 Einwohner ein Viertel

bis 30 000 Einwohner ein Drittel

über 30 000 Einwohner die Hälfte

der nach Absatz 1 festgesetzten Aufwandsentschädigung.

- (3) Die Aufwandsentschädigung nach Absatz 2 wird nicht gezahlt für die Zeit, während der ein ehrenamtlicher Beigeordneter für die Vertretung des Bürgermeisters eine Aufwandsentschädigung nach Absatz 1 erhält.

§ 5 Aufwandsentschädigung für Ortsvorsteher

- (1) Ortsvorsteher erhalten eine Aufwandsentschädigung, die in

Gemeindebezirken	höchstens
bis 1.000 Einwohner	390,- DM
bis 3.000 Einwohner	685,- DM
bis 5.000 Einwohner	865,- DM
bis 7.000 Einwohner	1.015,- DM
bis 10.000 Einwohner	1.220,- DM
bis 15.000 Einwohner	1.465,- DM
bis 20.000 Einwohner	1.870,- DM
bis 30.000 Einwohner	1.960,- DM
bis 40.000 Einwohner	1.990,- DM

bis	50.000 Einwohner	2.060,- DM
bis	60.000 Einwohner	2.115,- DM
bis	100.000 Einwohner	2.565,- DM
über	100.000 Einwohner	3.180,- DM

monatlich beträgt.

- (2) Ortsvorsteher, die gemäß § 74 Abs. 4 KSVG im Auftrag des Bürgermeisters weitere Verwaltungsangelegenheiten wahrnehmen, können auf Beschluss des Gemeinderates eine bis 25 vom Hundert erhöhte Aufwandsentschädigung erhalten.
- (3) Ortsvorstehern kann neben der Aufwandsentschädigung bei ständiger Inanspruchnahme eines Wohnraums für dienstliche Zwecke eine angemessene Entschädigung für Benutzung, Heizung, Beleuchtung und Reinigung gewährt werden.
- (4) Stellvertreter des Ortsvorstehers, die den Ortsvorsteher ununterbrochen für einen längeren Zeitraum als drei Tage vertreten, erhalten für die Zeit der Vertretung eine Aufwandsentschädigung nach Absatz 1 und 2.

§ 6

Aufwandsentschädigung für Kreisbeigeordnete

- (1) Die Kreisbeigeordneten erhalten eine monatliche Aufwandsentschädigung. Sie beträgt in Landkreisen:

			höchstens
	bis	100.000 Einwohner	300,- DM
von	100.001 bis	200.000 Einwohner	380,- DM
über		200.000 Einwohner	555,- DM

- (2) Kreisbeigeordnete, die den Landrat ununterbrochen für einen längeren Zeitraum als eine Woche vertreten, erhalten daneben für jeden über diesen Zeitraum hinausgehenden Tag eine Aufwandsentschädigung von höchstens 165,- DM.

§ 7

Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Stadtverbandsbeigeordnete

- (1) Ehrenamtliche Stadtverbandsbeigeordnete erhalten eine monatliche Aufwandsentschädigung, die höchstens 950,- DM beträgt.
- (2) Ehrenamtliche Stadtverbandsbeigeordnete, die den Stadtverbandspräsidenten ununterbrochen für einen längeren Zeitraum als eine Woche vertreten, erhalten daneben für jeden über diesen Zeitraum hinausgehenden Tag eine Aufwandsentschädigung von höchstens 215,- DM.

§ 8

Fahrkosten

Mit der Aufwandsentschädigung sind mit Ausnahme der Fahrkosten die Auslagen, die aus Anlass von Dienstgängen und von Dienstreisen bis zu fünf Stunden entstehen, abgegolten.

§ 9 **Einwohnerzahl**

- (1) Als Einwohnerzahl im Sinne dieser Verordnung gilt die vom Statistischen Landesamt nach dem Ergebnis der letzten allgemeinen Zählung der Bevölkerung auf den 31. Dezember des vorvergangenen Jahres fortgeschriebene und veröffentlichte Personenzahl.
- (2) Für die Festsetzung der Aufwandsentschädigung der Ortsvorsteher ist die von der Gemeinde für den Gemeindebezirk nach den melderechtlichen Vorschriften ermittelte Personenzahl am 31. Dezember des vorvergangenen Jahres maßgebend.

§ 10 **Inkrafttreten**

- (1) Diese Verordnung tritt mit dem Beginn der auf die Verkündung folgenden allgemeinen Amtszeit der kommunalen Vertretungen in Kraft.
- (2) Gleichzeitig tritt die Verordnung über die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Beigeordneten, Ortsvorsteher und Bezirksbürgermeister vom 26. Februar 1974 (Amtsbl. S. 270) außer Kraft.

10. Sachsen

10.1 Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (Sächs-GO) – § 21 Sächs-GO

§ 21 Sächs-GO lautet:

Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit

- (1) Ehrenamtlich tätige Bürger und ehrenamtlich tätige nach § 16 Abs. 1 Satz 2 Wahlberechtigte haben Anspruch auf Ersatz ihrer notwendigen Auslagen und ihres Verdienstausfalls. Durch Satzung können Höchstbeträge oder Durchschnittssätze festgesetzt werden. Soweit kein Verdienstausfall entsteht, kann durch Satzung bestimmt werden, dass für den Zeitaufwand eine Entschädigung gewährt wird.
- (2) Durch Satzung kann bestimmt werden, dass Gemeinderäten, Ortschaftsräten und sonstigen Mitgliedern der Ausschüsse und Beiräte des Gemeinderats und Ortschaftsrats eine Aufwandsentschädigung gewährt wird.
- (3) Ehrenamtlich tätigen Bürgern wird Ersatz für Sachschäden in entsprechender Anwendung der für Beamte geltenden Bestimmungen gewährt.
- (4) Ansprüche nach den Absätzen 1 bis 3 sind nicht übertragbar.

10.2 Landkreisordnung für den Freistaat Sachsen (Sächs-LKrO) – § 19 Sächs-LKrO

§ 19 Sächs-LKrO lautet:

Entschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeit

- (1) Ehrenamtlich tätige Bürger und ehrenamtlich tätige nach § 14 Abs. 1 Satz 2 Wahlberechtigte haben Anspruch auf Ersatz ihrer notwendigen Auslagen und ihres Verdienstaufschlags. Durch Satzung können Höchstbeträge und Durchschnittssätze festgesetzt werden. Soweit kein Verdienstaufschlag entsteht, kann durch Satzung bestimmt werden, dass für den Zeitaufwand eine Entschädigung gewährt wird.
- (2) Durch Satzung kann bestimmt werden, dass Kreisräten und sonstigen Mitgliedern der Ausschüsse und Beiräte des Kreistages eine Aufwandsentschädigung gewährt wird.
- (3) Ehrenamtlich tätigen Bürgern wird Ersatz für Sachschäden in entsprechender Anwendung der für Beamte geltenden Bestimmungen gewährt.
- (4) Ansprüche nach den Absätzen 1 bis 3 sind nicht übertragbar.

10.3 Verordnung über die Regelung der Entschädigung für die ehrenamtlichen Bürgermeister und die ehren- amtlichen Ortsvorsteher vom 15. Februar 1996 (GVBl. S. 84)

Aufgrund von § 167 Abs. 2 Satz 1 des Beamtengesetzes für den Freistaat Sachsen (SächsBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Juni 1994 (SächsGVBl. S. 1153) wird im Einvernehmen mit dem Sächsischen Staatsministerium der Finanzen verordnet:

§ 1 Aufwandsentschädigung

Ehrenamtliche Bürgermeister und die ehrenamtlichen Ortsvorsteher erhalten eine Aufwandsentschädigung für den durch das Amt allgemein verursachten erhöhten persönlichen Aufwand.

§ 2

Höhe der Aufwandsentschädigung

Die Höhe der Aufwandsentschädigung beträgt für ehrenamtliche Bürgermeister monatlich:

in Gemeinden mit

bis	250 Einwohnern	710 DM
bis	500 Einwohnern	970 DM
bis	750 Einwohnern	1.210 DM
bis	1.000 Einwohnern	1.730 DM
bis	1.500 Einwohnern	1.950 DM
bis	2.000 Einwohnern	2.180 DM
bis	3.000 Einwohnern	2.410 DM
über	3.000 Einwohnern	2.650 DM.

Ehrenamtliche Bürgermeister, die mehrere Gemeinden, auch im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft verwalten, erhalten eine einheitliche Aufwandsentschädigung, die der Größengruppe entspricht, der die Summe der Einwohnerzahlen der verwalteten Gemeinden zugrunde liegt.

- (2) Die Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Ortsvorsteher beträgt 30 vom Hundert der Aufwandsentschädigung, die nach Absatz 1 ein ehrenamtlicher Bürgermeister in einer Gemeinde mit der Einwohnerzahl der Ortschaft erhält.
- (3) Neben der Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 und 2 darf die Körperschaft, die sie gewährt, keine Entschädigung für die Mitgliedschaft in einem Vertretungsorgan oder seinen Ausschüssen und kein Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen ihres Vertretungsorgans, seiner Ausschüsse oder Fraktionen gewähren.
- (4) Es dürfen keine Entschädigungen für die Teilnahme an Sitzungen der Organe oder Gremien von Zweckverbänden, Verwaltungsgemeinschaften oder Verwaltungsverbänden, denen der kommunale Wahlbedienstete kraft Gesetzes oder Satzung angehört, gewährt werden; dies gilt jedoch nicht für den Vorsitz in einem Zweckverband oder Regionalen Planungsverband.
- (5) Ist durch eine Änderung der Einwohnerzahl an dem nach § 3 maßgebenden Stichtag eine Gemeinde oder eine Ortschaft in eine anderen Größenklasse gelangt, so ändert sich die Höhe der Aufwandsentschädigung mit Wirkung vom 1. Januar des auf den Stichtag folgenden Jahres.
- (6) Im Falle der Verringerung der Einwohnerzahl ist die Aufwandsentschädigung nicht zurückzuzahlen.

§ 3

Einwohnerzahl

- (1) Maßgebende Einwohnerzahl im Sinne dieser Verordnung ist die bei der letzten Volkszählung ermittelte und vom Statistischen Landesamt des Freistaates Sachsen auf den 30. Juni des Vorjahres fortgeschriebene Zahl der Wohnbevölkerung. In dem Jahr, in dem eine Volkszählung stattgefunden hat, ist der Tag der Volkszählung maßgebend.

- (2) Werden Körperschaften umgebildet, so ist vom Inkrafttreten der Neugliederung an die Einwohnerzahl der umgebildeten oder neuen Körperschaft gemäß Absatz 1 zu errechnen.

§ 4

Zahlungsweise der Aufwandsentschädigung

Die Aufwandsentschädigung wird monatlich im Voraus gezahlt. Besteht der Anspruch nicht für einen vollen Kalendermonat, so wird der Teil der Aufwandsentschädigung gezahlt, der auf den Anspruchszeitraum entfällt.

§ 5

Wegfall der Aufwandsentschädigung

Der Anspruch auf die Aufwandsentschädigung entfällt

1. mit Ablauf des Monats, in dem der ehrenamtliche Bürgermeister oder der ehrenamtliche Ortsvorsteher aus seinem Amt scheidet oder
2. wenn der ehrenamtliche Bürgermeister oder der ehrenamtliche Ortsvorsteher ununterbrochen länger als drei Monate sein Amt nicht ausübt, für die über drei Monate hinausgehende Zeit oder
3. solange der ehrenamtliche Bürgermeister oder der ehrenamtliche Ortsvorsteher seines Dienstes enthoben ist.

§ 6

Reisekostenvergütung

Auslagen für Dienstreisen und Dienstgänge werden nach den Bestimmungen des Sächsischen Gesetzes über die Reisekostenvergütung der Beamten und Richter (Sächsisches Reisekostengesetz – SächsRKG) vom 17. Januar 1994 (Sächs GVBl. S. 105) erstattet.

§ 7

Übergangsvorschrift

Für ehrenamtliche Ortsvorsteher im Sinne von § 9 Abs. 6 Satz 2 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (Sächs GemO) vom 21. April 1993 (Sächs GVBl. S. 301, ber. S. 445), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Februar 1997 (Sächs GVBl. S. 105) und der entsprechenden Vorschriften in den Gesetzen über die Neugliederung der Gemeindeebene, gelten die Bestimmungen dieser Verordnung über die ehrenamtlichen Bürgermeister entsprechend; maßgebend ist die Einwohnerzahl der Ortschaft.

§ 8

Inkrafttreten

- (1) Diese Verordnung tritt mit Wirkung vom 1. September 1995 in Kraft.
- (2) Gleichzeitig tritt die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die vorläufige Regelung der Aufwandsentschädigung für die ehrenamtlichen Bürgermeister und ehrenamtlichen Beigeordneten (Aufwandsentschädigungs-Verordnung – AE-VO) vom 15. September 1992 (Sächs GVBl. S. 448) außer Kraft.

10.4 Mustersatzung des Sächsischen Städte- und Gemeindebundes über die Entscheidung für ehrenamtliche Tätigkeit

a) Vorwort zur Entschädigungssatzung

Der Sächsische Städte- und Gemeindetag hat im Sachsenlandkurier, Ausgabe Mai 1993 ein im Benehmen mit dem Sächsischen Staatsministerium des Innern erarbeitetes Satzungsmuster über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit veröffentlicht und hierzu erläuternde Hinweise gegeben.

Aufgrund zwischenzeitlich erfolgter Gesetzesänderungen und der Anregungen aus der Praxis hat die Geschäftsstelle das Satzungsmuster vom Mai 1994 überarbeitet. Eine Überarbeitung war insbesondere erforderlich bezüglich der durch das Kommunaländerungsgesetz erfolgten Änderung der Rechtsstellung des Ortsvorstehers (Ortsvorsteher ist kommunaler Wahlbeamter).

b) MUSTER

einer Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit

vom

Der Gemeinderat der Stadt/Gemeinde hat am aufgrund von § 4 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (Sächs GemO) in der Fassung vom 14. Juni 1999 (Sächs GVBl. S. 345) folgende Satzung beschlossen:

§ 1

Entschädigung nach Durchschnittssätzen

- (1) Ehrenamtlich tätige Bürger erhalten den Ersatz ihrer notwendigen Auslagen und ihres Verdienstauffalls nach einheitlichen Durchschnittssätzen.
- (2) Der Durchschnittssatz beträgt bei einer zeitlichen Inanspruchnahme
 - bis zu 3 Stunden DM,
 - von mehr als 3 bis zu 6 Stunden DM,
 - von mehr als 6 Stunden (Tageshöchstsatz) DM.

§ 2

Berechnung der zeitlichen Inanspruchnahme

- (1) Der für die ehrenamtliche Tätigkeit benötigte Zeit wird je eine halbe Stunde vor ihrem Beginn und nach ihrer Beendigung hinzugerechnet (zeitliche Inanspruchnahme). Beträgt der Zeitabstand zwischen zwei ehrenamtlichen Tätigkeiten weniger als eine Stunde, so darf nur der tatsächliche Zeitabstand zwischen Beendigung der ersten und Beginn der zweiten Tätigkeit zugerechnet werden.
- (2) Die Entschädigung wird im Einzelfall nach dem tatsächlichen, notwendigerweise für die Verrichtung der ehrenamtlichen Tätigkeit entstandenen Zeitaufwand berechnet.

- (3) Für die Bemessung der zeitlichen Inanspruchnahme bei Sitzungen ist nicht die Dauer der Sitzung, sondern die Dauer der Anwesenheit des Sitzungsteilnehmers maßgebend. Die Vorschrift des Absatzes 1 bleibt unberührt. Besichtigungen, die im Rahmen der ehrenamtlichen Tätigkeit anfallen und die unmittelbar vor oder nach einer Sitzung stattfinden, werden in die Sitzung eingerechnet.
- (4) Die Entschädigung für mehrmalige Inanspruchnahme am selben Tag darf zusammengerechnet den Tageshöchstsatz nach § 1 Abs. 2 nicht übersteigen.
- (5) Das Sitzungsgeld wird gewährt, wenn die nachgewiesene Teilnahme (Unterschrift in der Anwesenheitsliste) sich in der Regel über die volle Sitzung, mindestens aber über zwei Stunden erstreckt.

§ 3

Aufwandsentschädigung

- (1) Gemeinderäte/Stadträte, Ortschaftsräte und sonstige Mitglieder der Ausschüsse und Beiräte des Gemeinderats und Ortschaftsrats erhalten für die Ausübung ihres Amtes anstelle einer Entschädigung nach § 1 eine Aufwandsentschädigung.

Diese wird gezahlt

- 1. Bei Gemeinderäten/Stadträten
 - als monatlicher Grundbetrag in Höhe von DM,
 - als Sitzungsgeld je Sitzung in Höhe von DM.
- 2. Bei Ortschaftsräten
 - als monatlicher Grundbetrag in Höhe von DM,
 - als Sitzungsgeld je Sitzung in Höhe von DM.

Bei mehreren, unmittelbar aufeinanderfolgenden Sitzungen desselben Gremiums wird nur ein Sitzungsgeld gezahlt.

- (2) Der (ggf. erste) ehrenamtliche Stellvertreter des Bürgermeisters erhält anstelle des in Absatz 1 genannten Grundbetrages als monatlichen Grundbetrag eine Aufwandsentschädigung in Höhe von DM.
- (3) Für eine länger andauernde, nicht vorhersehbare Vertretung des Bürgermeisters erhält ein ehrenamtlicher Stellvertreter des Bürgermeisters neben dem Grundbetrag der Aufwandsentschädigung nach Absatz 2 eine Entschädigung nach § 1.
- (4) Bei zweimaligem unentschuldigtem Fehlen von aufeinanderfolgenden Sitzungen des Gemeinderats, seiner Ausschüsse oder sonstiger von der Gemeinde einberufener Sitzungen wird die Aufwandsentschädigung gekürzt. Die Kürzung beträgt DM für jede versäumte Sitzung.
- (5) Die Grundbeträge der Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 und 2 werden monatlich im Voraus gezahlt. Die Aufwandsentschädigung entfällt, wenn der Anspruchsberechtigte sein Amt ununterbrochen länger als drei Monate tatsächlich nicht ausübt, für die über drei Monate hinausgehende Zeit. Das Sitzungsgeld nach Absatz 1 wird für die im jeweiligen Monat entschädigungspflichtige Sitzung am Monatsende gezahlt.

§ 4 Reisekostenersatz

Bei Verrichtungen im Zusammenhang mit der ehrenamtlichen Tätigkeit außerhalb des Stadt-/Gemeindegebiets erhalten ehrenamtlich Tätige neben der Entschädigung nach § 1 Absatz 2 oder § 3 einen Reisekostenersatz in entsprechender Anwendung der Bestimmungen des Sächsischen Reisekostengesetzes (in der jeweils gültigen Fassung).

§ 5 Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am in Kraft.

c) Erläuterungen zum Satzungsmuster

Zu § 1:

1. Die Gemeinden können für Auslagen und Verdienstaussfall einheitliche oder getrennte Durchschnittssätze festlegen. Das Satzungsmuster geht von der Festlegung einheitlicher Durchschnittssätze aus.

Die Geschäftsstelle des Sächsischen Städte- und Gemeindetages hat in einer Umfrage die von ihren Mitgliedsstädten und -gemeinden zur Zeit gewährten Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeiten ermittelt. Aufgrund der unterschiedlichen Bedingungen, die in den einzelnen Städten und Gemeinden vorliegen (Haushaltssituation, Anzahl der Sitzungen u.a.) wird jedoch davon abgesehen, Empfehlungen für die Höhe der Entschädigungen zu geben.

Sollen jeweils für Auslagen und für Verdienstaussfall gesonderte Durchschnittssätze festgelegt werden, so ist folgende Alternative in die Satzung aufzunehmen.

Alternative zu § 1:

§ 1 Entschädigung nach Durchschnittssätzen

- (1) Ehrenamtlich Tätige erhalten den Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstaussfalls nach getrennten Durchschnittssätzen.

- (2) Der Durchschnittssatz für den Ersatz der Auslagen beträgt bei einer zeitlichen Inanspruchnahme

bis zu 3 Stunden	..... DM,
von mehr als 3 bis zu 6 Stunden	..... DM,
von mehr als 6 Stunden (Tageshöchstsatz)	..... DM.

- (3) Der Durchschnittssatz für den Ersatz des Verdienstaussfalls beträgt bei einer zeitlichen Inanspruchnahme

bis zu 3 Stunden	..... DM,
von mehr als 3 bis zu 6 Stunden	..... DM,
von mehr als 6 Stunden (Tageshöchstsatz)	..... DM.

Zur Festlegung der getrennten Durchschnittssätze wird empfohlen, von den für einheitliche Sätze festgesetzten Werten auszugehen und die jeweiligen Sätze etwa im Verhältnis $\frac{1}{4}$ (Auslagen) zu $\frac{3}{4}$ (Verdienstaussfall) zu verteilen.

2. Die gewählte zeitliche Staffelung der Durchschnittssätze beruht auf der Erfahrung, dass eine ehrenamtliche Tätigkeit unter Hinzurechnung von jeweils einer halben Stunde für die Hin- und Rückfahrt in der Regel nicht mehr als drei Stunden in Anspruch nimmt. Eine gesetzliche Vorgabe besteht nicht, so dass auch andere Zeitstufen festgelegt werden können. Jede Stadt/Gemeinde kann somit die dort üblicherweise beanspruchte Zeit festlegen.

Zu § 2:

Bei der Berechnung der zeitlichen Inanspruchnahme ist jeweils von der tatsächlich beanspruchten Zeit auszugehen. Bei der Festsetzung von Durchschnittssätzen entfällt der Nachweis der Auslagen und des Verdienstauffalls nur der Höhe, nicht aber dem Grunde nach. Die Stadt/Gemeinde braucht jedoch keine Nachweise zu verlangen und zu prüfen, wenn sie von sich aus erkennen kann, dass der geltend gemachte Aufwand im Allgemeinen entsteht.

Sofern getrennte Durchschnittssätze für Auslagen und Verdienstauffall festgelegt werden und dabei der Formulierungsvorschlag nach Erläuterung 1 zu § 1 Alternative 2 verwendet wird, müsste das Zitat in Absatz 4 „nach § 1 Absätze 2 und 3“ lauten.

Zu § 3:

1. Eine über den Ersatz der Auslagen und des Verdienstauffalls hinausgehende, pauschale Aufwandsentschädigung kann nach § 21 Abs. 2 Sächs GemO nur den dort genannten Personengruppen gewährt werden. Dies sind außer Gemeinderäte und Ortschaftsräte auch sonstige Mitglieder von Ausschüssen des Gemeinderats, also Nichtgemeinderäte. Darunter fallen vor allem sachkundige Einwohner nach § 44 Abs. 2 Sächs GemO, die als beratende Mitglieder in beratende und beschließende Ausschüsse berufen wurden.

Der in § 21 Abs. 2 Sächs GemO genannte Personenkreis ist abschließend. Anderen als den dort genannten Personen darf eine Entschädigung nur nach § 21 Abs. 1 Sächs GemO gewährt werden.

2. Das Satzungsmuster geht davon aus, dass die Aufwandsentschädigung in Form eines monatlichen Grundbetrags sowie zusätzlich als Sitzungsgeld gezahlt wird. Grundsätzlich wird dabei für jede Sitzung ein Sitzungsgeld gezahlt. Das Satzungsmuster macht jedoch insofern eine Einschränkung, als unmittelbar aufeinanderfolgende Sitzungen desselben Gremiums (z.B. eine nichtöffentliche Sitzung des Gemeinderats schließt sich unmittelbar an eine öffentliche an) als eine Sitzung behandelt werden. Dagegen sind eine Ausschusssitzung und eine sich anschließende Gemeinderatssitzung auch als zwei Sitzungen zu behandeln.

Soll die Aufwandsentschädigung nur als monatlicher Festbetrag gezahlt werden, wird die alternative Formulierung des § 3 Abs. 1 Satz 2 empfohlen.

Alternative 1 zu § 3 Abs. 1 Satz 2:

Diese beträgt monatlich

- für Gemeinderäte/Stadträte DM,
- für Ortschaftsräte DM.

Möglich ist auch, die Aufwandsentschädigung nur in Form eines Sitzungsgeldes zu gewähren. Bei Gemeinden mit weniger als 3000 Einwohnern wird empfohlen, nur Sitzungsgeld als Pauschalbetrag zu gewähren. Dafür kann folgender Formulierungsvorschlag zu § 3 Abs. 1 Satz 2 verwendet werden

Alternative 2 zu § 3 Abs. 1 Satz 2:

Diese wird gezahlt als Sitzungsgeld
je Sitzung in Höhe von DM.

Bei mehreren unmittelbar aufeinanderfolgenden Sitzungen desselben Gremiums wird nur ein Sitzungsgeld bezahlt.

3. Die Höhe der Aufwandsentschädigung hängt von verschiedenen Faktoren, wie Häufigkeit und Dauer der Sitzungen, sonstige zeitliche Inanspruchnahme der Gemeinderäte, ab. Eine Empfehlung zur Höhe der Aufwandsentschädigung ist deshalb selbst bei einer Staffelung nach Gemeindegrößen kaum möglich.
4. § 3 Abs. 2 des Satzungsmusters geht davon aus, dass dem ehrenamtlichen Stellvertreter (bei mehreren Stellvertretern nur dem ersten) des Bürgermeisters aufgrund einer erhöhten regelmäßigen Inanspruchnahme über sein Amt als Gemeinderat hinaus eine erhöhte Aufwandsentschädigung gewährt wird. Mit ihr sollen vorhersehbare und ihrem Umfang nach abschätzbare Stellvertretungsfälle abgegolten werden. Falls als Aufwandsentschädigung den Gemeinderäten nur ein Festbetrag gewährt wird, müsste § 3 Abs. 2 wie Alternative 1 formuliert werden.

Alternative 1 zu § 3 Abs. 2:

(2) Der (ggf. erste) ehrenamtliche Stellvertreter des Bürgermeisters erhält anstelle der in Absatz 1 genannten Aufwandsentschädigung eine solche in Höhe von monatlich DM.

Falls weitere ehrenamtliche Stellvertreter bestellt sind und auch diese wegen der Struktur und Größe der Gemeinde eine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhalten sollen, könnte die Formulierung des § 3 Abs. 2 wie Alternative 2 lauten.

Alternative 2 zu § 3 Abs. 2:

(2) Die ehrenamtlichen Stellvertreter des Bürgermeisters erhalten anstelle des in Absatz 1 genannten Grundbetrags als monatlichen Grundbetrag der Aufwandsentschädigung die folgenden Beträge:

der erste Stellvertreter DM,
die weiteren Stellvertreter DM.

Falls nur ein Festbetrag als Aufwandsentschädigung gewährt wird, müsste § 3 Abs. 2 wie Alternative 3 lauten.

Alternative 3 zu § 3 Abs. 2:

(2) Die ehrenamtlichen Stellvertreter des Bürgermeisters erhalten anstelle der in Absatz 1 genannten Aufwandsentschädigung die folgende monatliche Aufwandsentschädigung:

der erste Stellvertreter	..... DM,
die weiteren Stellvertreter	..... DM.

5. Grundsätzlich darf neben einer nach § 3 der Satzung gewährten Aufwandsentschädigung keine weitere Entschädigung nach § 1 der Satzung gewährt werden. Nur in besonderen Fällen außergewöhnlicher Inanspruchnahme kann neben der Aufwandsentschädigung noch eine Entschädigung aufgrund besonderer Abrechnung oder nach Durchschnittssätzen erfolgen. Das Satzungsmuster enthält in § 3 Abs. 3 eine entsprechende Bestimmung. Die Sonderentschädigung wird – vom Grundsatz ausgehend, dass sie nur in besonders begründeten Ausnahmefällen als zulässig angesehen werden kann – auf nicht vorhersehbare oder im Voraus ihrem Umfang nach nicht abschätzbare längere Vertretungsfälle (z.B. Krankheit, plötzliches Ausscheiden des Bürgermeisters) beschränkt sein müssen. In Anlehnung an § 5 Aufwandsentschädigungsverordnung kann eine außergewöhnliche Inanspruchnahme vorliegen, wenn die Übernahme der Vertretung länger als drei Monate andauert.

Mit der Formulierung „erhält der Stellvertreter des Bürgermeisters“ soll zum Ausdruck gebracht werden, dass auch bei mehreren Stellvertretern nur der jeweils betroffene Stellvertreter die zusätzliche Entschädigung erhält.

6. Absatz 4 regelt Zahlungszeitpunkt und Weiterzahlung der Aufwandsentschädigung im Fall der Erkrankung und des Urlaubs.

Die im Satzungsmuster getroffenen Regelungen sind den entsprechenden Bestimmungen über Zahlung und Ruhen der Aufwandsentschädigung an ehrenamtliche Bürgermeister in § 5 der Aufwandsentschädigungsverordnung nachgebildet. Auf eine Bestimmung über die Kürzung der Aufwandsentschädigung, wenn ein Anspruchsberechtigter sein Amt im Laufe eines Monats beginnt oder beendet, wurde verzichtet.

- a) Die Formulierung des Absatzes 4 Satz 1 geht davon aus, dass die Aufwandsentschädigung, wie im Satzungsmuster vorgesehen, in Form eines monatlichen Grundbetrags und eines Sitzungsgeldes gewährt wird, müsste Absatz 4 Satz 1 wie folgt formuliert werden:

„Die Aufwandsentschädigung nach den Absätzen 1 bis 2 wird monatlich im Voraus gezahlt.“

Sofern die Aufwandsentschädigung an Gemeinderäte und Ortschaftsräte nur in Form eines Sitzungsgeldes gewährt wird, müsste Absatz 4 Satz 1 wie folgt formuliert werden:

„Die Aufwandsentschädigung nach Absatz 1 wird monatlich im Voraus gezahlt.“

- b) Denkbar wäre auch, statt einer monatlichen eine mehrmonatliche (z.B. vierteljährliche) Aufwandsentschädigung zu gewähren.
- c) Die Zahlungsweise des Sitzungsgeldes wurde im Satzungsmuster monatlich festgeschrieben. Es wäre jedoch auch denkbar, das Sitzungsgeld nur viertel-, halb- oder jährlich auszuzahlen. In Absatz 4 Satz 3 wären dann die

Worte „am Monatsende“ jeweils durch die Worte „am Quartals- oder Halbjahres- oder Jahresende“ zu ersetzen.

Erhalten Gemeinderäte und Ortschaftsräte nur einen Festbetrag als Aufwandsentschädigung, entfällt Absatz 4 Satz 3.

Zu § 4:

1. Das Satzungsmuster geht davon aus, dass bei im Auftrag der Gemeinde durchgeführten auswärtigen Verrichtungen im Zusammenhang mit der ehrenamtlichen Tätigkeit alle ehrenamtlich Tätigen neben der Entschädigung nach Durchschnittssätzen bzw. der Aufwandsentschädigung einen Reisekostenersatz für die entstandenen notwendigen Auslagen erhalten. Es wird empfohlen, die Höhe für den Ersatz der Reisekosten auf die Regelungen des Sächsischen Reisekostengesetzes zu begrenzen, um einer übermäßigen Belastung der Gemeinden vorzubeugen.
2. Bei Verrichtungen im Zusammenhang mit der ehrenamtlichen Tätigkeit innerhalb des Stadt- oder Gemeindegebiets erfolgt kein Reisekostenersatz, da diese Kosten von der Entschädigung nach Durchschnittssätzen bzw. von der Aufwandsentschädigung erfasst sind.

11. Sachsen-Anhalt

11.1 Gemeindeordnung für das Land Sachsen Anhalt (GO LSA) – § 33 GO LSA

§ 33 GO LSA lautet:

Auslagenersatz und Aufwandsentschädigung, Dienstunfall

- (1) Wer ehrenamtlich tätig ist, hat Anspruch auf Ersatz seiner Auslagen und seines Verdienstaufschlags. Bei Personen, die keinen Verdienst haben, gilt als Verdienstaufschlag das entstandene Zeitversäumnis. Durch Satzung kann hierfür ein bestimmter Stundensatz und für den Verdienstaufschlag ein Durchschnittssatz festgesetzt werden.
- (2) Ehrenamtlich Tätigen können angemessene Aufwandsentschädigungen nach Maßgabe einer Satzung gewährt werden. Mit der Gewährung einer Aufwandsentschädigung ist der Anspruch auf Ersatz von Auslagen mit Ausnahme der Kosten für Dienstreisen sowie der zusätzlichen Kosten für die Betreuung von Kindern und Pflegebedürftigen abgegolten.
- (3) Die Ansprüche auf diese Bezüge sind nicht übertragbar; auf sie kann nicht verzichtet werden.
- (4) Erleidet ein Gemeinderat einen Dienstunfall, hat er dieselben Rechte wie ein Ehrenbeamter.

11.2 Landkreisordnung für das Land Sachsen-Anhalt (LKrO LSA) – § 31 Abs. 5 LKrO LSA

§ 31 Abs. 5 LKrO LSA lautet:

Die Vorschriften der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt über Treuepflicht, Mitwirkungsverbot bei Interessenwiderstreit und Heilung bei Verfahrensmängeln sowie Entschädigung bei ehrenamtlicher Tätigkeit gelten entsprechend.

11.3 Runderlasse (RdErl) des Ministers des Innern (MI) des Landes Sachsen-Anhalt

11.3.1 Runderlass vom 11. Juni 1994 (MBI. LSA S. 1796) betreffend die Entschädigung für ehrenamtlich tätige Bürger

1. Allgemeines

Gemäß § 21 der Landkreisordnung für das Land Sachsen-Anhalt (LKO LSA) vom 5.10.1993 (GVBl. LSA S. 598), geändert durch Art. 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften vom 3.2.1994 (GVBl. LSA S. 164), sowie § 33 der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (GO LSA) vom 5.10.1993, geändert durch Art. 4 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften vom 3.2.1994 (GVBl. LSA S. 164), haben ehrenamtlich Tätige Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstaufschlags. Durch Satzung können hierfür ergänzende Regelungen getroffen werden. Daneben kann ehrenamtlich Tätigen nach Maßgabe einer Satzung angemessene Aufwandsentschädigung gewährt werden.

Dieser RdErl. behandelt die Entschädigung für ehrenamtlich tätige Bürger in Kreistagen, Gemeinderäten, deren Ausschüssen, Ortschaftsräten, Gemeinschaftsausschüssen, Freiwilligen Feuerwehren sowie für ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte in den Gemeinden. Hinsichtlich der Entschädigung für die ehrenamtlichen Bürgermeister der Gemeinden gilt der RdErl. des MI vom 2. 3. 1994 (MBI. LSA S. 929).

Die Kommunalaufsichtsbehörden sind angewiesen, Satzungen nicht zu beanstanden, wenn sie sich im Rahmen der folgenden Regelungen halten.

2. Aufwandsentschädigung

Aufwandsentschädigung kann als monatlicher Pauschalbetrag, als Sitzungsgeld oder in Kombination dieser Formen gewährt werden. Sofern Aufwandsentschädigung ausschließlich in Form eines monatlichen Pauschalbetrages gewährt wird, so sollte sie zum ersten eines Monats im Voraus gezahlt werden. Entsteht oder entfällt der Anspruch während eines Kalendermonats, sollte eine pauschale Auf-

wandsentschädigung für jeden Tag, an dem kein Anspruch besteht, um ein Dreißigstel gekürzt werden.

Wird die ehrenamtliche Tätigkeit länger als drei Monate, bei Freiwilligen Feuerwehren (Nr. 2.5) länger als einen Monat ununterbrochen nicht ausgeübt, sollte der Anspruch auf die Zahlung einer pauschalierten Aufwandsentschädigung entfallen. Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend.

Die für die Höhe der Aufwandsentschädigung maßgebliche Einwohnerzahl richtet sich nach § 6 der Kommunalbesoldungsverordnung für das Land Sachsen-Anhalt vom 30.09.1991 (GVBl. LSA S. 352), geändert durch Verordnung vom 10.03.1994 (GVBl. LSA S. 459), in der jeweils geltenden Fassung.

2.1 Kreistage und Gemeinderäte

2.1.1. Mitglieder der Kreistage und Gemeinderäte

Die Aufwandsentschädigung darf folgende Höchstsätze nicht überschreiten:

a) Mitglieder der Kreistags

Einwohnerzahl des Landkreises				Monatlicher Höchstsatz in DM	
				ausschließlich Pauschalbetrag	Pauschalbetrag und Sitzungsgeld
	bis	75.000 Einwohner	250	200	
von	75.001	bis 90.000 Einwohner	300	225	
von	90.001	bis 120.000 Einwohner	350	250	
von	120.001	bis 150.000 Einwohner	400	300	
	über	150.000 Einwohner	450	350	

b) Mitglieder der Gemeinderäte

Einwohnerzahl der Gemeinde				Monatlicher Höchstsatz in DM	
				ausschließlich Pauschalbetrag	Pauschalbetrag und Sitzungsgeld
	bis	500 Einwohner	50	20	
von	501	bis 1.000 Einwohner	70	40	
von	1.001	bis 1.500 Einwohner	90	60	
von	1.501	bis 2.000 Einwohner	110	80	
von	2.001	bis 3.000 Einwohner	130	100	
von	3.001	bis 4.000 Einwohner	150	120	
von	4.001	bis 5.000 Einwohner	175	140	
von	5.001	bis 10.000 Einwohner	200	160	
von	10.001	bis 15.000 Einwohner	225	180	
von	15.001	bis 25.000 Einwohner	250	200	
von	25.001	bis 40.000 Einwohner	300	225	
von	40.001	bis 80.000 Einwohner	350	250	
von	80.001	bis 150.000 Einwohner	400	300	
	über	150.000 Einwohner	450	350	

Das Sitzungsgeld darf 25 DM je Sitzung und Tag nicht überschreiten.

2.1.2. Vorsitzende der Kreistage und der Gemeinderäte

Den Vorsitzenden der Kreistage und Gemeinderäte, soweit diese Funktion nicht vom ehrenamtlichen Bürgermeister wahrzunehmen ist, kann darüber hinaus eine zusätzliche Aufwandsentschädigung bis zum doppelten des nach Nr. 2.1.1 zulässigen Betrages gewährt werden.

Im Falle der Verhinderung des Vorsitzenden des Kreistages oder Gemeinderates für einen zusammenhängenden Zeitraum von mehr als drei Monaten kann dem Stellvertreter ab diesem Zeitpunkt eine Aufwandsentschädigung bis zur Höhe derjenigen des Vertretenen gewährt werden. Die Aufwandsentschädigung sollte dann abweichend von Nr. 2 Abs. 1 stets nachträglich gezahlt werden.

2.1.3. Vorsitzende der Ausschüsse und Fraktionen

Den Vorsitzenden der Ausschüsse, soweit der Vorsitz nicht dem Landrat oder Bürgermeister obliegt, kann darüber hinaus eine zusätzliche Aufwandsentschädigung bis zu dem nach Nr. 2.1.1. zulässigen Betrag gewährt werden. Das Gleiche gilt für Vorsitzende der Fraktionen.

Nummer 2.1.2 Abs. 2 gilt entsprechend.

2.1.4 Sachkundige Einwohner

Sachkundigen Einwohnern, die zu Mitgliedern beratender Ausschüsse bestellt wurden, sollte abweichend von den vorstehenden Regelungen Aufwandsentschädigung ausschließlich in Form von Sitzungsgeld gewährt werden. Nummer 2.1.1 Abs. 2 gilt entsprechend.

2.2 Ortschaftsräte und Ortsbürgermeister

2.2.1. Mitglieder der Ortschaftsräte

Einwohnerzahl des Ortsteils			Monatlicher Höchstsatz in DM	
			ausschließlich Pauschalbetrag	Pauschalbetrag und Sitzungsgeld
	bis	500 Einwohner	30	10
von	501	bis 1.000 Einwohner	40	20
von	1.001	bis 1.500 Einwohner	50	30
von	1.501	bis 2.000 Einwohner	60	40
von	2.001	bis 3.000 Einwohner	70	50
von	3.001	bis 4.000 Einwohner	80	60
von	4.001	bis 5.000 Einwohner	90	70
	über	5.000 Einwohner	100	80

Nummer 2.1.1 Abs. 2 gilt entsprechend.

2.2.2. Ortsbürgermeister

Die Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Ortsbürgermeister sollte ausschließlich als monatlicher Pauschalbetrag gewährt werden. Für die Höhe der Aufwandsentschädigung gilt folgender Rahmen:

Einwohnerzahl der Ortschaft			Monatliche Entschädigung
	bis	500 Einwohner	100 bis 300 DM
von	501	bis 1.000 Einwohner	150 bis 450 DM
von	1.001	bis 2.000 Einwohner	200 bis 600 DM
	über	2.000 Einwohner	250 bis 750 DM

Bei Festsetzung der Höhe der Aufwandsentschädigung innerhalb des vorstehenden Rahmens sind die örtlichen Verhältnisse, insbesondere das Vorhandensein einer örtlichen Verwaltung, angemessen zu berücksichtigen.

Wird neben der Aufwandsentschädigung Sitzungsgeld gezahlt, sollten sich die Höchstsätze nach Absatz 1 Satz 2 um das Doppelte des für eine Sitzung festgesetzten Betrages verringern.

2.3 Gemeinschaftsausschüsse der Verwaltungsgemeinschaften

Der Anspruch der Bürgermeister und ihrer Vertreter im Vertretungsfalle ist durch die ihnen für diese Funktion gewährte Aufwandsentschädigung abgegolten. Den weiteren Mitgliedern des Gemeinschaftsausschusses kann für ihre Tätigkeit in diesem Gremium zusätzlich eine Aufwandsentschädigung gemäß Nr. 2.1.1 Buchst. b gewährt werden. Für Vorsitzende der Gemeinschaftsausschüsse, soweit diese Funktion nicht von einem Bürgermeister wahrgenommen wird, gilt Nr. 2.1.2 entsprechend. Dabei ist die Einwohnerzahl der Verwaltungsgemeinschaft (§ 6 Satz 2 und 3 der Kommunalbesoldungsverordnung für das Land Sachsen-Anhalt) maßgebend.

2.4 Gleichstellungsbeauftragte

Die Aufwandsentschädigung sollte ausschließlich als monatlicher Pauschalbetrag gewährt werden und darf folgende Höchstwert nicht überschreiten:

Einwohnerzahl des Gemeinde		Monatlicher Höchstsatz in DM
	bis 500 Einwohner	50
von 501	bis 1.000 Einwohner	60
von 1.001	bis 1.500 Einwohner	70
von 1.501	bis 2.000 Einwohner	80
von 2.001	bis 3.000 Einwohner	90
von 3.001	bis 4.000 Einwohner	100
von 4.001	bis 5.000 Einwohner	125
von 5.001	bis 10.000 Einwohner	150
von 10.001	bis 15.000 Einwohner	175
von 15.001	bis 20.000 Einwohner	200

2.5 Mitglieder der Feuerwehren

Ehrenamtliche Wehrleiter der Freiwilligen Feuerwehr eines Gemeinde- oder Stadtteiles, einer Gemeinde, Stellvertretende Abschnittsleiter (Unterabschnittsleiter), Abschnittsleiter, Kreisbrandmeister und Leiter von Einheiten für besondere Einsätze (z.B. Feuerwehrbereitschaften) können eine Aufwandsentschädigung erhalten. Die Aufwandsentschädigung sollte ausschließlich als monatlicher Pauschalbetrag gewährt werden und darf folgende Höchstsätze nicht überschreiten:

- | | | |
|--|--------|--------|
| a) Wehrleiter einer Freiwilligen Feuerwehr eines Gemeinde- oder Stadtteiles (Ortswehrleiter/Stadtteilwehrleiter) | bis zu | 100 DM |
| b) Gemeindeführer/Stadtführer | bis zu | 200 DM |
| c) Stellvertretende Abschnittsleiter (Unterabschnittsleiter) | bis zu | 250 DM |
| d) Abschnittsleiter | bis zu | 400 DM |
| e) Kreisbrandmeister | bis zu | 600 DM |
| f) Leiter von Einheiten für besondere Einsätze | bis zu | 75 DM |

Notwendige bare Auslagen für die büromäßige Erledigung der laufenden Dienstgeschäfte sowie die gelegentliche Inanspruchnahme privater Räume zu dienstlichen Zwecken sind mit der Aufwandsentschädigung abgegolten.

Im Falle der Verhinderung einer der in Absatz 1 genannten Personen für einen zusammenhängenden Zeitraum von mehr als zwei Wochen kann dem Stellvertreter ab diesem Zeitpunkt eine Aufwandsentschädigung bis zu derjenigen des Vertretenen gewährt werden. Erhält der Vertreter bereits eine Aufwandsentschädigung nach Absatz 1, beträgt die Entschädigung als Vertreter zusätzlich nur 50 v.H. der Aufwandsentschädigung des Vertretenen. Die Aufwandsentschädigung sollte abweichend von Nr. 2 Abs. 1 stets nachträglich gezahlt werden.

2.6 Kreisjägermeister, Mitglieder des Jagdbeirates

Ehrenamtliche Kreisjägermeister einschließlich der Besonderen Vertreter der Kreisjägermeister nach § 41 Abs. 4 Satz 2 des Landesjagdgesetzes für Sachsen-Anhalt vom 23.7.1991 (GVBl. LSA S. 186), insbesondere, wenn den Erstgenannten Befugnisse zur Erledigung im Auftrag übertragen wurden, und Mitglieder des Jagdbeirates können eine Aufwandsentschädigung erhalten. Die Aufwandsentschädigung sollte ausschließlich als monatlicher Pauschalbetrag gewährt werden und darf folgende Höchstsätze nicht überschreiten.

- | | |
|--|---------------|
| a) Kreisjägermeister | bis zu 500 DM |
| b) Kreisjägermeister, denen Befugnisse zur Erledigung im Auftrag übertragen wurden | bis zu 800 DM |
| c) Mitglieder des Jagdbeirates | bis zu 200 DM |

Im Falle der Verhinderung einer der in Absatz 1 genannten Personen für einen zusammenhängenden Zeitraum von mehr als drei Monaten kann dem Stellvertreter ab diesem Zeitpunkt eine Aufwandsentschädigung bis zu derjenigen des Vertretenen gewährt werden. Erhält der Vertreter bereits eine Aufwandsentschädigung nach Absatz 1 Buchst. c, so beträgt die Entschädigung als Vertreter zusätzlich nur 50 v.H. der Aufwandsentschädigung des Vertretenen.

3. Entgangener Arbeitsverdienst

Neben der Aufwandsentschädigung besteht Anspruch auf Ersatz des Verdienstaufschlags. Nichtselbstständigen wird der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstaufschlag ersetzt. Selbstständigen, Hausfrauen usw. sollte der Verdienstaufschlag in Form eines pauschalen Durchschnitts- oder Stundensatzes ersetzt werden. Dieser darf 25 DM nicht übersteigen.

Der auf den entgangenen Arbeitsverdienst entfallende Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung sollte erstattet werden, soweit dieser zu Lasten des Entschädigungsberechtigten an den Sozialversicherungsträger abgeführt wird.

Erstattungen nach den Absätzen 1 und 2 können nur auf Antrag erfolgen.

4. Auslagenersatz

Die notwendigen Auslagen können frühestens im darauf folgenden Kalendermonat auf Antrag erstattet werden. Dem Antrag sind Belege beizufügen.

Nummer 2.5 Abs. 2 bleibt unberührt.

5. Reisekostenvergütung

Ehrenamtlich Tätigen sollte Reisekostenvergütung nach den für hauptamtliche Beamte des Landes geltenden Grundsätzen gewährt werden. Dabei sollte die Reisekostenstufe B zugrunde gelegt werden.

Dienstgänge sind mit der Zahlung der Aufwandsentschädigung abgegolten.

6. Steuerliche Behandlung

Der Erl. des MF vom 29.11.1991 (MB LSA 1992 S. 48) über die steuerliche Behandlung von Entschädigungen, die den ehrenamtlichen Mitgliedern kommunaler Volksvertretungen (Bürgermeister, Gemeinderäte) gewährt werden, findet in der jeweils geltenden Fassung Anwendung.

7. Rundungsvorschrift

Beträge hinter dem Komma sollten wie folgt gerundet werden:

- a) 0 bis 49 Pfennig sind auf volle DM nach unten abzurunden.
- b) 50 bis 99 Pfennig sind auf volle DM nach oben aufzurunden.

8. Sprachliche Gleichstellung

Personen- und Funktionsbezeichnungen gelten jeweils in weiblicher und männlicher Form.

9. Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieser RdErl. tritt am 1.7.1994 in Kraft. Gleichzeitig tritt der RdErl. des MI vom 10.7.1991 (MBI. LSA S. 394) außer Kraft.

11.3.2 Runderlass vom 2. März 1994 (MBI. LSA S. 929) betreffend die Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Bürgermeister

1. Entschädigungen

Gemäß § 33 der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (GO LSA) vom 5.10.1993 (GVBl. LSA S. 568), geändert durch Art. 4 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften vom 3.2.1994 (GVBl. LSA S. 164), haben ehrenamtlich Tätige Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen und ihres Verdienstaufschlags. Durch Satzung können hierfür ergänzende Regelungen getroffen werden. Daneben kann ehrenamtlich Tätigen nach Maßgabe einer Satzung angemessene Aufwandsentschädigung gewährt werden.

Dieser RdErl. behandelt die Entschädigung für ehrenamtliche Bürgermeister und deren Vertreter. Über die Entschädigung sonstiger ehrenamtlich Tätiger in den Vertretungen ergeht ein gesonderter Erlass.

Die Kommunalaufsichtsbehörden sind angewiesen, Satzungen nicht zu beanstanden, wenn sie sich im Rahmen der folgenden Regelungen halten.

2. Aufwandsentschädigung für den ehrenamtlichen Bürgermeister

Die Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Bürgermeister sollte als monatlicher Pauschalbeitrag gewährt werden. Entsteht oder entfällt der Anspruch während eines Kalendermonats, sollte die Aufwandsentschädigung für jeden Tag, an dem kein Anspruch besteht, um ein Dreißigstel gekürzt werden.

Für die Höhe der Aufwandsentschädigung nach Absatz 1 gilt folgender Rahmen:

Einwohnerzahl der Gemeinde		Monatliche Entschädigung
	bis 200 Einwohner	400 bis 900 DM
von	201 bis 400 Einwohner	500 bis 1 000 DM
von	401 bis 600 Einwohner	600 bis 1 100 DM
von	601 bis 800 Einwohner	700 bis 1 200 DM
von	801 bis 1 000 Einwohner	800 bis 1 300 DM
von	1 001 bis 1 400 Einwohner	900 bis 1 500 DM
von	1 401 bis 1 600 Einwohner	1 000 bis 1 600 DM
von	1 601 bis 1 800 Einwohner	1 100 bis 1 700 DM
von	1 801 bis 2 000 Einwohner	1 200 bis 1 800 DM
von	2 001 bis 2 500 Einwohner	1 300 bis 2 000 DM
von	2 501 bis 3 000 Einwohner	1 400 bis 2 100 DM
von	3 001 bis 3 500 Einwohner	1 500 bis 2 300 DM
von	3 501 bis 4 000 Einwohner	1 600 bis 2 400 DM
von	4 001 bis 5 000 Einwohner	1 700 bis 2 600 DM
	über 5 000 Einwohner	1 800 bis 2 700 DM.

Die Mindestbeträge sollten um nicht mehr als 200 DM unterschritten werden.

Die Einwohnerzahl richtet sich nach § 6 der Kommunalbesoldungsverordnung für das Land Sachsen-Anhalt vom 30.9.1991 (GVBl. LSA S. 353), geändert durch Verordnung vom 10.3.1994 (GVBl. LSA S. 459), in der jeweils geltenden Fassung.

Wird neben der Aufwandsentschädigung Sitzungsgeld gezahlt, sollten sich die Höchstsätze nach Absatz 2 um das Doppelte des für eine Sitzung festgesetzten Betrages verringern.

Die Aufwandsentschädigung sollte grundsätzlich zum ersten eines Monats im Voraus gezahlt werden.

3. Aufwandsentschädigung für den Vertreter des ehrenamtlichen Bürgermeisters

Im Falle der Verhinderung des ehrenamtlichen Bürgermeisters für einen zusammenhängenden Zeitraum von mehr als zwei Wochen kann dem Stellvertreter ab diesem Zeitpunkt eine Aufwandsentschädigung bis zur Höhe derjenigen des Vertretenen gewährt werden. Die Aufwandsentschädigung sollte nachträglich gezahlt werden.

4. Zahlung und Wegfall der Aufwandsentschädigung

Übt der ehrenamtliche Bürgermeister seine Tätigkeit länger als einen Monat ununterbrochen nicht aus, sollte der Anspruch auf die Zahlung der Aufwandsentschädigung entfallen.

Dem ehrenamtlichen Bürgermeister sollte keine Aufwandsentschädigung gezahlt werden, solange ihm die Führung der Dienstgeschäfte verboten ist.

Entfällt der Anspruch während eines Kalendermonats, sollte die Aufwandsentschädigung für jeden Tag, an dem kein Anspruch besteht, um ein Dreißigstel gekürzt werden.

5. Entgangener Arbeitsverdienst

Der ehrenamtliche Bürgermeister hat neben der Aufwandsentschädigung Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls.

Nichtselbstständigen wird der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstauffall ersetzt.

Selbstständigen, Hausfrauen usw. sollte der Verdienstaufall in Form eines pauschalen Durchschnitts- oder Stundensatzes ersetzt werden.

Der Durchschnittssatz und der Stundensatz für Selbstständige, Hausfrauen usw. darf 25 DM nicht überschreiten.

Der auf den entgangenen Arbeitsverdienst entfallende Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung sollte erstattet werden, soweit dies zu Lasten des Entschädigungsberechtigten an den Sozialversicherungsträger abgeführt wird.

Erstattungen nach Absatz 1 bis 5 können nur auf Antrag erfolgen.

6. Auslagenersatz

Die notwendigen Auslagen können frühestens im darauf folgenden Kalendermonat auf Antrag erstattet werden. Dem Antrag sind Belege beizufügen.

7. Reisekostenvergütung

Ehrenamtliche Bürgermeister und ihre Vertreter im Vertretungsfall sollten Reisekostenvergütung nach den für hauptamtliche Beamte des Landes geltenden Grundsätzen erhalten. Dabei sollte die Reiseskostenstufe B zugrunde gelegt werden.

Dienstgänge sind mit der Zahlung der Aufwandsentschädigung abgegolten.

8. Steuerliche Behandlung

Der Erl. des MF vom 29.11.1991 (MBI. LSA 1992 S. 48) über die steuerliche Behandlung von Entschädigungen, die den ehrenamtlichen Mitgliedern kommunaler Volksvertretungen (Bürgermeister, Gemeinderäte) gewährt werden, findet in der jeweils geltenden Fassung Anwendung.

9. Rundungsvorschrift

Beträge hinter dem Komma sollten wie folgt gerundet werden:

- a) 0 bis 49 Pfennig sind auf volle DM nach unten abzurunden,
- b) 50 bis 99 Pfennig sind auf volle DM nach oben aufzurunden,

10. Sprachliche Gleichstellung

Personen- und Funktionsbezeichnungen gelten jeweils in weiblicher und männlicher Form.

11. Inkrafttreten

Dieser RdErl. tritt am 1.7.1994 in Kraft.

12. Schleswig-Holstein

12.1 Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO SH) – § 24 GO SH

§ 24 GO SH lautet:

§ 24

Entschädigungen, Ersatz für Sachschäden

(1) Ehrenbeamtinnen und -beamte sowie ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger haben Anspruch auf

1. Ersatz ihrer Auslagen,
2. Ersatz des entgangenen Arbeitsverdienstes oder als Selbstständige auf eine Verdienstausfallentschädigung,
3. Erstattung des auf den entgangenen Arbeitsverdienst entfallenden Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung, soweit dieser zu ihren Lasten an den Sozialversicherungsträger abgeführt wird,
4. eine Entschädigung für die durch das Ehrenamt oder die ehrenamtliche Tätigkeit bedingte Abwesenheit vom Haushalt, wenn die Anspruchstellerin oder der Anspruchsteller einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führt und nicht oder weniger als 20 Stunden je Woche erwerbstätig ist,
5. die nachgewiesenen Kosten einer entgeltlichen Kinderbetreuung, soweit nicht eine Entschädigung nach Nummer 2 oder 4 gewährt wird und
6. Reisekostenvergütung.

(2) Anstelle der Entschädigung nach Absatz 1 Nr. 1 kann den Ehrenbeamtinnen und -beamten, den Vorsitzenden der Beiräte nach § 47 b Abs. 2 und § 47 d sowie der ehrenamtlich tätigen Gleichstellungsbeauftragten eine Aufwandsentschädigung gewährt werden, mit der auch der Aufwand an Zeit und Arbeitsleistung und das mit dem Ehrenamt oder der Tätigkeit als ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte verbundene Haftungsrisiko abgegolten werden.

(3) Die Entschädigungen sind in der Hauptsatzung zu regeln. Die Ansprüche auf Entschädigungen sind nicht übertragbar.

(4) Ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürgern kann Ersatz für Sachschäden nach den für Berufsbeamtinnen und -beamte geltenden Bestimmungen geleistet werden.

(5) Auf die Entschädigungen nach den Absätzen 1 und 2 darf nicht verzichtet werden.

12.2 Kreisordnung für Schleswig-Holstein (KrO SH) – § 27 Abs. 3 KrO SH

§ 27 Abs. 3 KrO SH lautet:

- (3) § 21 Abs. 2 bis 5 (Verschwiegenheitspflicht), § 22 (Ausschließungsgründe), § 23 Satz 1 und 2 (Treuepflicht), § 24 Abs. 1, 3, 4 und 5 (Entschädigungen, Ersatz für Sachschäden), § 24 a (Kündigungsschutz, Freizeitgewährung) und § 25 (Vertretung der Gemeinde in Vereinigungen) der Gemeindeordnung gelten für Kreistagsabgeordnete entsprechend. Für die Kreispräsidentin oder den Kreispräsidenten und deren oder dessen Stellvertretende sowie für die Vorsitzenden der Fraktionen und für die Mitglieder des Hauptausschusses gilt zusätzlich § 24 Abs. 2 (Aufwandsentschädigung) entsprechend. Neben dem Ersatz des Verdienstaufalls erhalten Kreistagsabgeordnete eine angemessene Aufwandsentschädigung, die teilweise als Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen des Kreistags, der Ausschüsse und der Fraktionen sowie für die Teilnahme an sonstigen in der Hauptsatzung bestimmten Sitzungen gezahlt werden kann. Zuständig für die Befreiung von der Verschwiegenheitspflicht sowie für die Entscheidung nach § 22 Abs. 4 (Ausschließungsgründe) und für die Feststellung nach § 23 Satz 4 (Treuepflicht) der Gemeindeordnung ist der Kreistag; er kann die Entscheidung übertragen.

12.3 Landesverordnung über die Entschädigung der in den Gemeinden, Kreisen und Ämtern tätigen Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamten und ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürgern (Entschädigungsverordnung – EntschVO) vom 18. September 1996 (GVOBl. S. 596), geändert durch Verordnung vom 9. April 1997 (GVOBl. S. 273)

Die EntschVO lautet:

Inhaltsübersicht

Abschnitt I: Allgemeines

§ 1 Entschädigungen

Abschnitt II: Aufwandsentschädigungen

§ 2 Grundsätze für die Gewährung

§ 3 Mitglieder der Gemeindevertretungen, Kreistage, Amtsausschüsse und der Hauptausschüsse der Kreise und hauptamtlich verwalteten Gemeinden und Städte

§ 4 Stadtpräsidentinnen und Stadtpräsidenten und deren Stellvertretende

§ 5 Bürgervorsteherinnen und Bürgervorsteher und deren Stellvertretende

- § 6 Kreispräsidentinnen und Kreispräsidenten und deren Stellvertretende
- § 7 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden und Städten
- § 8 Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher
- § 9 Fraktionsvorsitzende
- § 10 Vorsitzende von Beiräten
- § 11 Ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte
- § 12 Aufwandsentschädigung für Stellvertretende
- § 13 Zahlung, Wegfall und Kürzung von Aufwandsentschädigungen

Abschnitt III: Sonstige Entschädigungen

- § 14 Sitzungsgeld
- § 15 Entgangener Arbeitsverdienst, Verdienstaussfallentschädigung für Selbstständige, Entschädigung für Abwesenheit vom Haushalt
- § 16 Ersatz der Kosten der Betreuung von Kindern und pflegebedürftiger Angehöriger
- § 17 Fahrtkosten
- § 18 Reisekostenvergütung

Abschnitt IV: Entschädigung in besonderen Fällen

- § 19 Kreisjägermeisterin und Kreisjägermeister
- § 20 Feuerwehr

Abschnitt V: Schlussvorschriften

- § 21 Rückgang der Einwohnerzahl
- § 22 Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Überleitungsregelung

Abschnitt I Allgemeines

§ 1 Entschädigungen

(1) Entschädigungen sind der Ersatz von Auslagen, Ersatz des entgangenen Arbeitsverdienstes oder bei Selbstständigen eine Verdienstaussfallentschädigung, Erstattung des auf den entgangenen Arbeitsverdienst entfallenen Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung, Entschädigung für die durch das Ehrenamt oder die ehrenamtliche Tätigkeit bedingte Abwesenheit vom Haushalt, Ersatz der nachge-

wiesenen Kosten einer entgeltlichen Kinderbetreuung sowie einer entgeltlichen Betreuung pflegebedürftiger Familienangehöriger und Ersatz von Reisekosten.

(2) Die Aufwandsentschädigung ist pauschalierter Auslagenersatz und Entschädigung für den Aufwand an Zeit und Arbeitsleistung und das mit dem Ehrenamt oder der ehrenamtlichen Tätigkeit verbundene Haftungsrisiko.

(3) Sitzungsgeld ist, auch soweit es als Teil einer Aufwandsentschädigung gewährt wird, pauschalierter Auslagenersatz für die Teilnahme an Sitzungen der Organe und Ausschüsse der Gemeinde, des Kreises oder des Amtes, der Fraktionen, Teilfraktionen, der Beiräte nach § 47 b Abs. 2, § 47 d Gemeindeordnung und § 42 a Kreisordnung, für die Teilnahme an sonstigen in der Hauptsatzung bestimmten Sitzungen sowie für sonstige Tätigkeiten für die kommunalen Körperschaften.

(4) Die in dieser Verordnung zugelassenen Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder und sonstigen Entschädigungen sind, sofern nichts anderes bestimmt ist, Höchstbeträge. Eine Überschreitung bedarf der Zustimmung des Innenministeriums.

Abschnitt II Aufwandsentschädigungen

§ 2 Grundsätze für die Gewährung

Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter, Kreistagsabgeordnete, Mitglieder der Amtsausschüsse, Mitglieder der Hauptausschüsse in Kreisen und hauptamtlich verwalteten Gemeinden und Städten, Stadtpräsidentinnen und Stadtpräsidenten, Bürgervorsteherinnen und Bürgervorsteher, Kreispräsidentinnen und Kreispräsidenten, Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden und Städten, Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher, Fraktionsvorsitzende und Vorsitzende der Beiräte nach § 47 b Abs. 2, § 47 d Gemeindeordnung und § 42 a Kreisordnung sowie ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte können Aufwandsentschädigungen bis zu der in dieser Verordnung aufgeführten Höhe erhalten.

§ 3 Mitglieder der Gemeindevertretungen, Kreistage, Amtsausschüsse und der Hauptausschüsse der Kreise und hauptamtlich verwalteten Gemeinden und Städte

(1) Mitglieder von Gemeindevertretungen, Kreistagen und Amtsausschüssen erhalten entweder Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen der Organe, der Ausschüsse und der Fraktionen der Gemeinde, des Kreises oder des Amtes sowie für die Teilnahme an sonstigen in der Hauptsatzung bestimmten Sitzungen oder Aufwandsentschädigungen nach Absatz 2. Die Aufwandsentschädigung nach Absatz 2 wird gewährt entweder ausschließlich als monatliche Pauschale oder gleichzeitig teilweise als monatliche Pauschale und als Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen der Organe, der Ausschüsse und der Fraktionen der Gemeinde, des Kreises oder des Amtes sowie für die Teilnahme an sonstigen in der Hauptsatzung bestimmten Sitzungen. Sitzungsgeld kann auch gewährt werden für die Teilnahme an Sitzungen von Teilfraktionen und für sonstige Tätigkeiten für die kommunale Körperschaft.

(2) Die Höhe der Aufwandsentschädigung beträgt

1. bei Mitgliedern der Gemeindevertretungen

a) ausschließlich als monatliche Pauschale in Gemeinden

bis zu	1.000	Einwohnern höchstens	40 DM
bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	110 DM
bis zu	10.000	Einwohnern höchstens	150 DM
bis zu	20.000	Einwohnern höchstens	165 DM
bis zu	30.000	Einwohnern höchstens	185 DM
bis zu	60.000	Einwohnern höchstens	225 DM
bis zu	80.000	Einwohnern höchstens	375 DM
bis zu	150.000	Einwohnern höchstens	450 DM
über	150.000	Einwohnern höchstens	525 DM

b) gleichzeitig teilweise als monatliche Pauschale und als Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen der Gemeindevertretung, der Ausschüsse, Fraktionen und Teilfraktionen der Gemeinde, an sonstigen in der Hauptsatzung der Gemeinde bestimmten Sitzungen sowie für sonstige Tätigkeiten für die Gemeinde

in Gemeinden			höchstens	
			als monatliche Pauschale	als Sitzungsgeld
bis zu	1.000	Einwohnern	12 DM	30 DM
bis zu	5.000	Einwohnern	40 DM	30 DM
bis zu	10.000	Einwohnern	50 DM	30 DM
bis zu	20.000	Einwohnern	55 DM	30 DM
bis zu	30.000	Einwohnern	60 DM	30 DM
bis zu	60.000	Einwohnern	75 DM	30 DM
bis zu	80.000	Einwohnern	125 DM	30 DM
bis zu	150.000	Einwohnern	150 DM	30 DM
über	150.000	Einwohnern	175 DM	30 DM

2. bei Kreistagsmitgliedern

a) ausschließlich als monatliche Pauschale höchstens 525 DM

b) gleichzeitig teilweise als monatliche Pauschale und als Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen des Kreistages, der Ausschüsse, Fraktionen und Teilfraktionen des Kreises, an sonstigen in der Hauptsatzung des Kreises bestimmten Sitzungen sowie für sonstige Tätigkeiten für den Kreis höchstens 175 DM als monatliche Pauschale und 30 DM als Sitzungsgeld,

3. bei Amtsausschussmitgliedern

a) ausschließlich als monatliche Pauschale höchstens 40 DM

b) gleichzeitig teilweise als monatliche Pauschale und als Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen des Amtsausschusses, der Ausschüsse des Amtes, an sonstigen in der Hauptsatzung des Amtes bestimmten Sitzungen sowie für sonstige Tätigkeiten für das Amt höchstens 12 DM als monatliche Pauschale und 30 DM als Sitzungsgeld.

(3) Mitglieder der Hauptausschüsse in hauptamtlich verwalteten Gemeinden und Städten nach § 45 a Gemeindeordnung können zusätzlich zu Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach Absatz 1 und 2 eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten.

Diese beträgt in Gemeinden

bis zu 10.000	Einwohnern höchstens	200 DM
bis zu 20.000	Einwohnern höchstens	300 DM
bis zu 30.000	Einwohnern höchstens	400 DM
bis zu 60.000	Einwohnern höchstens	450 DM
über 60.000	Einwohnern höchstens	475 DM.

Mitglieder der Hauptausschüsse in Kreisen nach § 40 a Kreisordnung können zusätzlich zu Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach Absatz 1 und 2 eine monatliche Aufwandsentschädigung von höchstens 475 DM erhalten.

Die Vorsitzenden der Hauptausschüsse können eine um bis zu 50 % erhöhte Aufwandsentschädigung erhalten.

(4) In Gemeinden, Städten und Kreisen mit Hauptausschüssen nach § 45 a Gemeindeordnung oder § 40 a Kreisordnung bleibt bei der Gewährung von Sitzungsgeld und bei der Bemessung der Aufwandsentschädigung als monatliche Pauschale und als Sitzungsgeld nach Absatz 1 und 2 die Teilnahme an Hauptausschusssitzungen nach § 45 a Gemeindeordnung oder § 40 a Kreisordnung unberücksichtigt, soweit eine Aufwandsentschädigung nach Absatz 3 gewährt wird.

§ 4

Stadtpräsidentinnen und Stadtpräsidenten und deren Stellvertretende

(1) Stadtpräsidentinnen und Stadtpräsidenten können neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 3 eine monatliche Aufwandsentschädigung von höchstens 1.980 DM erhalten.

(2) Die Stellvertretenden der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten können neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 3 eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beträgt bei den ersten Stellvertretenden monatlich höchstens 20 %, bei zweiten Stellvertretenden monatlich höchstens 10 % und bei dritten Stellvertretenden monatlich höchstens 5 % der Aufwandsentschädigung der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten.

§ 5

Bürgervorsteherinnen und Bürgervorsteher können neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 3 eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten in Gemeinden

bis zu 10.000	Einwohnern von höchstens	500 DM
bis zu 20.000	Einwohnern von höchstens	695 DM
bis zu 30.000	Einwohnern von höchstens	790 DM
bis zu 40.000	Einwohnern von höchstens	990 DM
bis zu 50.000	Einwohnern von höchstens	1.090 DM
bis zu 60.000	Einwohnern von höchstens	1.190 DM
über 60.000	Einwohnern von höchstens	1.290 DM.

(2) Die Stellvertretenden der Bürgervorsteherin oder des Bürgervorstehers können neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 3 eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beträgt bei ersten Stellvertretenden monatlich höchstens 20 %, bei zweiten Stellvertretenden monatlich höchstens 10 % und bei dritten Stellvertretenden monatlich höchstens 5 % der Aufwandsentschädigung der Bürgervorsteherin oder des Bürgervorstehers.

§ 6

Kreispräsidentinnen und Kreispräsidenten und deren Stellvertretende

(1) Kreispräsidentinnen und Kreispräsidenten können neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 3 eine monatliche Aufwandsentschädigung von höchstens 1.980 DM erhalten.

(2) Die Stellvertretenden der Kreispräsidentin oder des Kreispräsidenten können neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 3 eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beträgt bei ersten Stellvertretenden monatlich höchstens 20 %, bei zweiten Stellvertretenden monatlich höchstens 10 % und bei dritten Stellvertretenden monatlich höchstens 5 % der Aufwandsentschädigung der Kreispräsidentin oder des Kreispräsidenten.

§ 7

Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden und Städten

(1) Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden und ehrenamtlich verwalteten Städten können neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 3 eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beträgt in Gemeinden mit

bis zu	200	Einwohnern höchstens	350 DM
bis zu	300	Einwohnern höchstens	415 DM
bis zu	400	Einwohnern höchstens	485 DM
bis zu	500	Einwohnern höchstens	555 DM
bis zu	600	Einwohnern höchstens	625 DM
bis zu	700	Einwohnern höchstens	695 DM
bis zu	800	Einwohnern höchstens	760 DM
bis zu	900	Einwohnern höchstens	830 DM
bis zu	1.000	Einwohnern höchstens	940 DM
bis zu	1.200	Einwohnern höchstens	1.025 DM
bis zu	1.400	Einwohnern höchstens	1.120 DM
bis zu	1.600	Einwohnern höchstens	1.225 DM
bis zu	1.800	Einwohnern höchstens	1.320 DM
bis zu	2.000	Einwohnern höchstens	1.420 DM
bis zu	2.500	Einwohnern höchstens	1.490 DM
bis zu	3.000	Einwohnern höchstens	1.585 DM
bis zu	3.500	Einwohnern höchstens	1.685 DM
bis zu	4.000	Einwohnern höchstens	1.780 DM
bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	1.885 DM
über	5.000	Einwohnern höchstens	1.980 DM.

(2) Gehört die Gemeinde keinem Amt an, so erhöht sich der zulässige Höchstsatz der Aufwandsentschädigung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters um 35 %.

(3) Neben der monatlichen Aufwandsentschädigung sind auf Antrag besonders zu erstatten:

1. Bei Benutzung eines Wohnraumes für dienstliche Zwecke die zusätzlichen Aufwendungen für dessen Heizung, Beleuchtung und Reinigung;
2. bei dienstlicher Benutzung eines privaten Fernsprechers die Kosten der dienstlich geführten Gespräche, die anteiligen Grundgebühren und bei erstmaliger Herstellung des Anschlusses nach Übernahme des Ehrenamtes die anteiligen Kosten der Herstellung.

§ 8

Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher

Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher können neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 3 eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beträgt in Ämtern mit

bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	1.320 DM
bis zu	8.000	Einwohnern höchstens	1.820 DM
über	8.000	Einwohnern höchstens	1.980 DM.

§ 9

Fraktionsvorsitzende

(1) Fraktionsvorsitzende können neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 3 eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten.

(2) Diese beträgt in Gemeinden mit

bis zu	750	Einwohnern höchstens	60 DM
bis zu	1.250	Einwohnern höchstens	105 DM
bis zu	2.000	Einwohnern höchstens	155 DM
bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	210 DM
bis zu	10.000	Einwohnern höchstens	260 DM
bis zu	15.000	Einwohnern höchstens	310 DM
bis zu	25.000	Einwohnern höchstens	355 DM
bis zu	35.000	Einwohnern höchstens	415 DM
bis zu	45.000	Einwohnern höchstens	470 DM
bis zu	150.000	Einwohnern höchstens	515 DM
über	150.000	Einwohnern höchstens	570 DM.

(3) Fraktionsvorsitzende in Kreisen erhalten höchstens 570 DM.

§ 10 Vorsitzende von Beiräten

Vorsitzende von Beiräten können eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beträgt

1. für Vorsitzende von Ortsbeiräten in Ortsteilen mit

bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	180 DM
bis zu	10.000	Einwohnern höchstens	210 DM
bis zu	20.000	Einwohnern höchstens	270 DM
über	20.000	Einwohnern höchstens	360 DM,

2. für Vorsitzende von sonstigen Beiräten nach § 47 d Gemeindeordnung in Gemeinden mit

bis zu	1.000	Einwohnern höchstens	60 DM
bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	85 DM
bis zu	10.000	Einwohnern höchstens	110 DM
bis zu	20.000	Einwohnern höchstens	130 DM
bis zu	30.000	Einwohnern höchstens	150 DM
bis zu	60.000	Einwohnern höchstens	170 DM
bis zu	80.000	Einwohnern höchstens	180 DM
bis zu	150.000	Einwohnern höchstens	190 DM
über	150.000	Einwohnern höchstens	210 DM,

3. für Vorsitzende von Beiräten nach § 42 a Kreisordnung in Kreisen mit

bis zu	150.000	Einwohnern höchstens	190 DM
über	150.000	Einwohnern höchstens	210 DM.

§ 11 Ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte

(1) Ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte in Gemeinden und Städten mit eigener Verwaltung und in Ämtern können für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beträgt in Gemeinden, Städten und Ämtern mit

bis zu	5.000	Einwohnern höchstens	320 DM
über	5.000	Einwohnern höchstens	400 DM.

(2) Darüber hinaus kann ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten von Gemeinden und Städten für die Teilnahme an Sitzungen der Gemeindevertretung und der Ausschüsse und ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten von Ämtern oder von Gemeinden, die die Geschäfte eines Amtes führen, für die Teilnahme an Sitzungen des Amtsausschusses und der Ausschüsse des Amtes sowie nach Maßgabe der Hauptsatzung der jeweiligen amtsangehörigen Gemeinde für die Teilnahme an Sitzungen der Gemeindevertretung und der Ausschüsse der amtsangehörigen Gemeinde ein Sitzungsgeld von höchstens 30 DM gewährt werden. Das Sitzungsgeld für die Gleichstellungsbeauftragte des Amtes zahlt das Amt.

(3) Absatz 2 gilt für stellvertretende Gleichstellungsbeauftragte im Falle der Verhinderung der Gleichstellungsbeauftragten entsprechend.

§ 12 Aufwandsentschädigung für Stellvertretende

(1) Den Stellvertretenden der in den §§ 7, 8, 9, 10 und 11 genannten Empfängerinnen und Empfänger von Aufwandsentschädigungen kann für die besondere Tätigkeit bei Verhinderung der oder des Vertretenen für die Dauer der Vertretung eine entsprechende Aufwandsentschädigung gewährt werden. Die Entschädigung beträgt für jeden Tag, den diese Personen die oder den Vertretenen vertreten, höchstens ein Dreißigstel der laufenden monatlichen Aufwandsentschädigung der oder des Vertretenen.

(2) Den Stellvertretenden der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters in hauptamtlich verwalteten Gemeinden und Städten oder der Landrätin oder des Landrats kann für die besondere Tätigkeit bei Verhinderung der oder des Vertretenen für die Dauer der Vertretung eine Aufwandsentschädigung gewährt werden. Diese Entschädigung darf für jeden Tag, an dem die oder der Vertretene vertreten wird, in hauptamtlich verwalteten Gemeinden und Städten mit bis zu 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern höchstens ein Dreißigstel der in § 7 Abs. 1 genannten Höchstsätze, in hauptamtlich verwalteten Gemeinden und Städten

mit mehr als 20.000 und bis zu 30.000 Einwohnerinnen und Einwohnern höchstens	70 DM
in Städten mit bis zu 60.000 Einwohnerinnen und Einwohnern höchstens	80 DM
in Städten mit bis zu 80.000 Einwohnerinnen und Einwohnern höchstens	90 DM
in Städten mit bis zu 150.000 Einwohnerinnen und Einwohnern höchstens	100 DM
in Städten mit mehr als 150.000 Einwohnerinnen und Einwohnern höchstens	120 DM
in Kreisen mit bis zu 150.000 Einwohnerinnen und Einwohnern höchstens	100 DM
und in Kreisen mit mehr als 150.000 Einwohnerinnen und Einwohnern höchstens	120 DM

betragen.

§ 13 Zahlung, Wegfall und Kürzung von Aufwandsentschädigungen

(1) Aufwandsentschädigungen in Form einer monatlichen Pauschale werden für die Zeit vom Tage des Amtsantritts bis zum Ablauf des Kalendermonats, in dem das Ehrenamt oder die ehrenamtliche Tätigkeit endet, monatlich im Voraus gezahlt. Besteht der Anspruch auf Aufwandsentschädigung nicht für einen vollen Kalendermonat, so werden für jeden Tag ein Dreißigstel der monatlichen Aufwandsentschädigung gezahlt.

(2) Übt die Empfängerin oder der Empfänger einer Aufwandsentschädigung ein Ehrenamt oder eine ehrenamtliche Tätigkeit ununterbrochen länger als drei Monate nicht aus, so wird für die über drei Monate hinausgehende Zeit keine Aufwandsentschädigung gewährt. Hat sie oder er den Grund für die Nichtausübung selbst zu vertreten, entfällt der Anspruch auf Zahlung von Aufwandsentschädigung, sobald das Ehrenamt oder die ehrenamtliche Tätigkeit nicht mehr ausgeübt wird.

(3) Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamten darf keine Aufwandsentschädigung gezahlt werden, solange ihnen die Führung der Dienstgeschäfte nach § 76 Landesbeamtengesetz verboten oder sie im Zusammenhang mit einem Disziplinarverfahren vorläufig des Dienstes enthoben sind.

(4) Die in § 16 Amtsordnung vorgesehene Kürzung der Aufwandsentschädigung der Bürgermeisterinnen und der Bürgermeister amtsangehöriger Gemeinden soll in den Fällen, in denen eine zeitweilig zur Unterstützung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters tätige Hilfskraft wegen der besonderen örtlichen Verhältnisse erforderlich und vertretbar erscheint, höchstens 25 %, jedoch nicht mehr als die Kosten für die Hilfskraft betragen.

Abschnitt III: Sonstige Entschädigungen

§ 14 Sitzungsgeld

(1) Sitzungsgeld darf nur gewährt werden, soweit es in dieser Verordnung zugelassen ist.

(2) Das Sitzungsgeld darf, soweit in § 3 Abs. 2 und § 11 nichts anderes geregelt ist, den Betrag von 45 DM nicht übersteigen.

(3) Sitzungsgeld darf gewährt werden

1. Ausschussmitgliedern nach § 46 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung, § 41 Abs. 2 Satz 1 Kreisordnung und § 10 a Abs. 2 Satz 1 Amtsordnung für die Teilnahme an Sitzungen der Ausschüsse, in die sie gewählt sind, sowie an Sitzungen der Fraktionen und Teilfraktionen und für ihre sonstigen Tätigkeiten für die kommunale Körperschaft; Entsprechendes gilt für stellvertretende Ausschussmitglieder nach § 46 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung, § 41 Abs. 2 Satz 1 Kreisordnung und § 10 a Abs. 2 Satz 1 Amtsordnung im Vertretungsfalle,
2. Mitgliedern der Beiräte nach § 47 b Abs. 2, § 47 d Gemeindeordnung und § 42 a Kreisordnung, ausgenommen Vorsitzenden, die eine Aufwandsentschädigung nach § 10 erhalten, für die Teilnahme an Sitzungen der Beiräte,
3. Ausschussvorsitzenden mit Ausnahme der Vorsitzenden der Hauptausschüsse nach §§ 45 a Gemeindeordnung und 40 a Kreisordnung, die eine Aufwandsentschädigung nach § 3 Abs. 3 erhalten, und den Vertreterinnen und Vertretern von Ausschussvorsitzenden zusätzlich für jede von ihnen geleitete Ausschusssitzung,
4. Stellvertretenden der Mitglieder der Hauptausschüsse nach §§ 45 a Gemeindeordnung und 40 a Kreisordnung für die Teilnahme an Sitzungen der Hauptausschüsse und Stellvertretenden der Mitglieder der Amtsausschüsse für die Teilnahme an Sitzungen der Amtsausschüsse jeweils im Vertretungsfall,

5. Mitgliedern der Gemeindeversammlung für die Teilnahme an Sitzungen der Gemeindeversammlung und der Ausschüsse, in die sie gewählt sind.
- (4) Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen der Fraktionen und Teilfraktionen darf nur gewährt werden, wenn diese Sitzungen der Vorbereitung einer Sitzung der Vertretung, eines Ausschusses oder der Meinungsbildung für wesentliche kommunale Vorhaben dienen.
- (5) Sitzungsgeld und Tagegeld aufgrund reisekostenrechtlicher Regelungen dürfen nicht nebeneinander gewährt werden.
- (6) Die für Sitzungsgeld festgesetzten Sätze gelten grundsätzlich für eine Sitzung. Finden an einem Tag bei derselben kommunalen Körperschaft mehrere Sitzungen statt, so darf nur ein Sitzungsgeld gewährt werden.

§ 15

Entgangener Arbeitsverdienst, Verdienstausschlagung für Selbständige, Entschädigung für Abwesenheit vom Haushalt

- (1) Der durch die Wahrnehmung des Ehrenamtes oder die ehrenamtliche Tätigkeit entgangene Arbeitsverdienst aus unselbstständiger Arbeit ist auf Antrag in der nachgewiesenen Höhe gesondert zu ersetzen. Ferner ist der auf den entgangenen Arbeitsverdienst entfallende Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung zu erstatten, soweit dieser zu Lasten der oder des Entschädigungsberechtigten an den Sozialversicherungsträger abgeführt wird.
- (2) Selbstständige erhalten auf Antrag gesondert für den durch die Wahrnehmung des Ehrenamtes oder die ehrenamtliche Tätigkeit entstandenen Verdienstausschlagung, deren Höhe je Stunde im Einzelfall auf der Grundlage des glaubhaft gemachten Verdienstausschlags nach billigem Ermessen festgesetzt wird. In der Hauptsatzung ist ein Höchstbetrag festzulegen, der bei der Verdienstausschlagung je Stunde nicht überschritten werden darf.
- (3) Personen, die einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führen und nicht oder weniger als 20 Stunden je Woche erwerbstätig sind, erhalten gesondert über die durch die Wahrnehmung des Ehrenamtes oder die ehrenamtliche Tätigkeit bedingte Abwesenheit vom Haushalt auf Antrag für jede volle Stunde der Abwesenheit eine Entschädigung. Der Stundensatz ist in der Hauptsatzung festzulegen. Statt einer Entschädigung nach Stundensätzen sind auf Antrag die angefallenen notwendigen Kosten für eine Vertretung im Haushalt zu ersetzen.
- (4) Leistungen nach den Absätzen 1 bis 3 werden nur gewährt, soweit die Wahrnehmung des Ehrenamtes oder die ehrenamtliche Tätigkeit in den Fällen der Absätze 1 und 2 während der regelmäßigen Arbeitszeit und in den Fällen des Absatzes 3 während der regelmäßigen Hausarbeitszeit erforderlich ist. Die regelmäßige Arbeitszeit und die regelmäßige Hausarbeitszeit sind individuell zu ermitteln.

§ 16 **Ersatz der Kosten der Betreuung von Kindern und pflegebedürftiger Angehöriger**

Die nachgewiesenen Kosten einer durch die Wahrnehmung des Ehrenamtes oder die ehrenamtliche Tätigkeit erforderlichen entgeltlichen Betreuung von Kindern, die das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, oder pflegebedürftiger Familienangehöriger sind auf Antrag gesondert zu erstatten. Dies gilt nicht für Zeiträume, für die Entschädigung nach § 15 gewährt wird.

§ 17 **Fahrtkosten**

Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamte und ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürgern können die Fahrtkosten, die ihnen durch die Fahrt zum Sitzungsort und zurück entstehen, gesondert erstattet werden, höchstens jedoch in Höhe der Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück. Bei der Benutzung privateigener Kraftfahrzeuge richtet sich die Höhe der Entschädigung nach den Sätzen des § 6 Abs. 1 bis 3 Bundesreisekostengesetz.

§ 18 **Reisekostenvergütung**

Ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger erhalten bei Dienstreisen Reisekostenvergütung nach den für die Beamtinnen und Beamten geltenden Grundsätzen.

Abschnitt IV:
Entschädigung in besonderen Fällen

§ 19 **Kreisjägermeisterin und Kreisjägermeister**

Kreisjägermeisterinnen und Kreisjägermeister können für die Dauer der Wahrnehmung ihrer Aufgaben eine Aufwandsentschädigung bis zu 675 DM erhalten. Den Stellvertretenden kann für ihre besondere Tätigkeit bei Verhinderung der Kreisjägermeisterin oder des Kreisjägermeisters für die Dauer der Vertretung eine entsprechende Aufwandsentschädigung gewährt werden. Sofern Stellvertretende der Kreisjägermeisterin oder des Kreisjägermeisters ständig damit betraut sind, bestimmte Aufgaben zu erledigen, können sie eine Aufwandsentschädigung bis zu der in Satz 1 genannten Höhe erhalten.

§ 20 **Feuerwehr**

Für als Ehrenbeamte oder ehrenamtlich in der Feuerwehr tätige Personen gelten besondere Entschädigungsregelungen auf der Grundlage des Brandschutzgesetzes.

Abschnitt V:
Schlussvorschriften

§ 21

Rückgang der Einwohnerzahl

Ein Rückgang der Einwohnerzahl ist für die Bemessung der Aufwandsentschädigung bis zum Ablauf der jeweiligen Wahlperiode unbeachtlich.

§ 22

Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Überleitungsregelung

(1) Diese Verordnung tritt mit Wirkung vom 1. April 1996 in Kraft. Gleichzeitig tritt die Entschädigungsverordnung vom 24. April 1990 (GVOBl. Schl.-H. S. 322), geändert durch Verordnung vom 27. Juli 1994 (GVOBl. Schl.-H. S. 430), außer Kraft.

(2) Für ehrenamtliche Magistrats- und Kreisausschussmitglieder und deren Stellvertretende kann in der Hauptsatzung geregelt werden, dass diese eine Aufwandsentschädigung erhalten. Insoweit gelten abweichend von Absatz 1 Satz 2 die §§ 5, 7, 12 Abs. 2, 4 und 5 der außer Kraft getretenen Entschädigungsverordnung fort mit der Maßgabe, dass die Magistrats- und Kreisausschussmitglieder nach der jeweiligen Hauptsatzung zu gewährende Aufwandsentschädigung als Gemeindevertreterinnen oder Gemeindevertreter oder als Kreistagsabgeordnete in Städten um mindestens die Hälfte der in § 3 Abs. 2 Nr. 1 a dieser Verordnung geregelten Entschädigungshöchstsätze und in Kreisen um mindestens die Hälfte der in § 3 Abs. 2 Nr. 2 a dieser Verordnung geregelten Entschädigungshöchstsätze zu kürzen sind.

(3) Absatz 2 tritt mit Ablauf des 31. März 1998 außer Kraft.

13. Thüringen

13.1 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) – §§ 13 und 95 ThürKO

13.1.1 § 13 ThürKO

§ 13 ThürKO lautet:

(1) Ehrenamtlich tätige Bürger haben Anspruch auf angemessene Entschädigung. Außerdem erhalten sie Ersatz der Auslagen und des Verdienstausfalls hinsichtlich der zur Wahrnehmung des Ehrenamtes notwendigen Teilnahme an Sitzungen, Besprechungen oder anderen Veranstaltungen. Selbstständig Tätige erhalten anstelle des Ersatzes des Verdienstausfalls eine Verdienstausfallpauschale. Personen, die nicht erwerbstätig sind, jedoch einen Mehrpersonenhaushalt von mindestens drei Personen führen, erhalten eine zusätzliche Entschädigung nach Maßgabe eines Stundenpauschalsatzes. Das Nähere bestimmt die Hauptsatzung.

- (2) Für die ehrenamtlichen kommunalen Wahlbeamten gelten die besonderen gesetzlichen Bestimmungen.

13.1.2 § 95 ThürKO

§ 95 ThürKO lautet:

- (1) Ehrenamtlich tätige Bürger haben Anspruch auf eine angemessene Entschädigung. Außerdem erhalten sie Ersatz der Auslagen und des Verdienstauffalls hinsichtlich der zur Wahrnehmung des Ehrenamtes notwendigen Teilnahme an Sitzungen, Besprechungen oder anderen Veranstaltungen. Selbstständig Tätige erhalten anstelle des Ersatzes des Verdienstauffalls eine Verdienstauffallpauschale. Personen, die nicht erwerbstätig sind, jedoch einen Mehrpersonenhaushalt von mindestens drei Personen führen, erhalten eine zusätzliche Entschädigung nach Maßgabe eines Stundenpauschalsatzes. Das Nähere bestimmt die Hauptsatzung.
- (2) Für die ehrenamtlich tätigen kommunalen Wahlbeamten gelten die besonderen gesetzlichen Vorschriften.

13.2 Thüringer Verordnung über Höchstsätze für die Entschädigung der Gemeinderats-, Stadtrats- und Kreistagsmitglieder (Thüringer Entschädigungsverordnung – Thür-EntschVO –) vom 29. August 1995 (GVBl. S. 311)

Die Verordnung lautet:

Aufgrund des § 129 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) vom 16. August 1993 (GVBl. S. 501), geändert durch Gesetz vom 8. Juni 1995 (GVBl. S. 200), verordnet der Innenminister:

§ 1 Entschädigungshöchstsätze

- (1) Die Entschädigung, die den nach § 23 Abs. 2 Satz 1, § 102 Abs. 2 Satz 1 ThürKO gewählten Gemeinderats-, Stadtrats- und Kreistagsmitgliedern zu gewähren ist, kann nach Maßgabe der Hauptsatzung als monatliche Pauschale oder als Sitzungsgeld gezahlt werden. Neben dem Sitzungsgeld ist ein monatlicher Sockelbetrag zulässig.

(2) Die monatliche Pauschale darf folgende Höchstsätze nicht überschreiten:

In Gemeinden, Städten und Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

bis 5 000	200 DM
bis 10 000	300 DM
bis 50 000	400 DM
bis 100 000	500 DM
über 100 000	600 DM.

(3) Das Sitzungsgeld darf nicht mehr als 50 DM, in Städten und Landkreisen mit mehr als 50 000 Einwohnern nicht mehr als 70 DM je Sitzung betragen.

(4) Wird neben dem Sitzungsgeld ein Sockelbetrag gezahlt, so dürfen folgende Höchstsätze nicht überschritten werden:

In Gemeinden, Städten und Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

	Sockelbetrag	Sitzungsgeld
bis 5 000	50 DM	30 DM
bis 10 000	150 DM	30 DM
bis 50 000	250 DM	30 DM
bis 100 000	350 DM	30 DM
über 100 000	450 DM	30 DM.

(5) Sitzungsgelder dürfen gezahlt werden für jede Teilnahme an Sitzungen des Gemeinderats, des Stadtrats, des Kreistags und der jeweiligen Ausschüsse sowie für die Teilnahme an Fraktionssitzungen, die der Vorbereitung von Sitzungen des Gemeinderats, des Stadtrats oder des Kreistags dienen. Die Zahl der Fraktionssitzungen, für die ein Sitzungsgeld gewährt wird, darf jährlich das Zweifache der Zahl der Sitzungen des Gemeinderats, Stadtrats oder Kreistags nicht übersteigen. Pro Tag dürfen nicht mehr als zwei Sitzungsgelder gezahlt werden.

§ 2

Berücksichtigung besonderer Funktionen

(1) An die Vorsitzenden der Ausschüsse sowie der Fraktionen kann neben der im Rahmen des § 1 zu zahlenden Entschädigung eine zusätzliche monatliche Entschädigung bis zu folgenden Höchstbeträgen gezahlt werden:

In Gemeinden, Städten und Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

bis 5 000	150 DM
bis 10 000	200 DM
bis 50 000	300 DM
bis 100 000	400 DM
über 100 000	500 DM.

(2) An das Gemeinderats-, Stadtrats- oder Kreistagsmitglied, dem nach § 23 Abs. 1 Satz 3 oder § 102 Abs. 1 Satz 3 ThürKO der Vorsitz in den Sitzungen des Gemeinderats, Stadtrats oder Kreistags übertragen wurde, kann neben der im Rahmen des § 1 zu zahlenden Entschädigung für jede Sitzung, in der es den Vor-

sitz führt, ein zusätzliches Sitzungsgeld bis zu der in § 1 Abs. 3 bestimmten Höhe oder eine zusätzliche monatliche Entschädigung bis zu folgenden Höchstbeträgen gezahlt werden:

In Gemeinden, Städten und Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

bis 5 000	100 DM
bis 10 000	150 DM
bis 50 000	200 DM
bis 100 000	250 DM
über 100 000	300 DM.

(3) Stellvertretenden Ausschussvorsitzende, stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden und den Stellvertretern der in Absatz 2 bezeichneten Gemeinderats-, Stadtrats- oder Kreistagsmitgliedern kann neben der im Rahmen des § 1 zu zahlenden Entschädigung für jede Sitzung, in der sie den Vorsitz führen, ein zusätzliches Sitzungsgeld bis zu der in § 1 Abs. 3 bestimmten Höhe gezahlt werden.

§ 3

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Diese Verordnung tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Gleichzeitig tritt die Thüringer Entschädigungsverordnung vom 23. September 1992 (GVBl. S. 500) außer Kraft.

Erfurt, den 29. August 1995
Der Innenminister

Dr. Dewes

VI. Vergütungen für Vertreter der Gemeinde oder des Landkreises in wirtschaftlichen Unternehmen oder anderen Einrichtungen

1. Einleitung

Nach einigen Gemeinde- und (Land-) Kreisordnungen haben Vertreter der Gemeinde, die in wirtschaftliche Unternehmen oder andere Einrichtungen entsandt werden und für ihre Tätigkeit eine Vergütung erhalten, diese gegebenenfalls an die Gemeinde abzuführen⁴⁸⁸. Die Frage, in welche wirtschaftlichen Unternehmen oder andere Einrichtungen eine Gemeinde Vertreter entsendet, lässt sich nicht übereinstimmend beantworten, da die Kommunalverfassungsgesetze darüber keine übereinstimmenden Vorschriften enthalten⁴⁸⁹. Grundsätzlich kann eine Kommune nur dann Vertreter entsenden, wenn zwischen der Kommune und dem Unternehmen entsprechende Rechtsbeziehungen bestehen.

Wer die Gemeinde in welchen wirtschaftlichen Unternehmen namentlich vertritt, ist für die Frage der Abführungspflicht insbesondere deshalb von Bedeutung, weil beispielsweise die Abführungspflicht eines beamteten Vertreters im Verhältnis zu einem nichtbeamteten Vertreter der Gemeinde nach unterschiedlichen Vorschriften zu beurteilen ist. Nachfolgend soll nun aufgezeigt werden, welche Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen grundsätzlich bestehen, in die die Gemeinde Vertreter entsenden kann, wie die Bestellung von Vertretern zu erfolgen hat und unter welchen Voraussetzungen der Vertreter schließlich Vergütungen aus der Vertretung an die Gemeinde abzuführen hat. Hierbei werden die zahlreichen landesrechtlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie das Schrifttum und die Rechtsprechung berücksichtigt.

488 Vgl. Art. 20 a Abs. 4 Bay., § 104 Abs. 5 Bran., § 71 Abs. 5 MeVo., § 111 Abs. 7 Nds.

489 Siehe hierzu Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, KB 6.

2. Zum Verhältnis „Öffentliche Einrichtung“ – „Wirtschaftliches Unternehmen“

Unter dem Begriff „öffentliche Einrichtung“ sind eine Vielzahl verschiedenartiger kommunaler Leistungseinheiten zu verstehen, deren gemeinsamer Zweck es ist, in den Grenzen der gemeindlichen Leistungsfähigkeit eine umfassende, optimale (Grund-) Versorgung der Gemeindeeinwohner in den Bereichen Soziales, Kultur und Wirtschaft (Daseinsvorsorge) zu gewährleisten. Unter den Begriff „öffentliche Einrichtung“ werden beispielsweise Versorgungs- und Verkehrsbetriebe, Entsorgungseinrichtungen, Sparkassen, Schulen, Schwimmbäder, Schlachthöfe, Sportplätze, Stadthallen, Theater, Museen, Bibliotheken, Friedhöfe, Altersheime, Krankenhäuser, Obdachlosenunterkünfte, Mehrzweckhallen, kommunale Versammlungsräume, Amtsblätter und vieles andere mehr gefasst.

Der zentrale Begriff „öffentliche Einrichtung“ bildet einen generalisierenden Oberbegriff, dem zahlreiche Leistungseinheiten zuzurechnen sind, ohne dass damit eine Qualifikation der Rechtsform erfolgt. Der Begriff des wirtschaftlichen Unternehmens ist demgegenüber enger zu fassen. Er ist bezogen auf die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde, die die Kommunalverfassungen aller Bundesländer näher ausgestaltet haben. Wirtschaftliche Unternehmen sind rechtliche selbstständige oder unselbstständige Zusammenfassungen persönlicher und sächlicher Mittel in der Hand von Rechtsträgern zum Zwecke der Teilnahme am Wirtschaftsleben, das heißt zum Zwecke des Handelns mit dem Ziele der Produktion und des Umsatzes von Gütern und Dienstleistungen mit der regelmäßigen Absicht der Gewinnerzielung. Der kommunalrechtliche Begriff des wirtschaftlichen Unternehmens basiert auf dieser Definition. Hiernach sind kommunale wirtschaftliche Unternehmen Wirtschaftseinheiten der Gemeinde, die auch von privaten Rechtsträgern betrieben werden (können)⁴⁹⁰. Hierzu gehören beispielsweise Versorgungsbetriebe, Hafenbetriebe, Unternehmen der Wirtschaftsförderung, Kur- und Badebetriebe, land- und forstwirtschaftliche Unternehmen oder Brauereien. Kraft ausdrücklicher Bestimmungen sind nach den Gemeindeordnungen – allerdings mit Unterschieden – keine kommunalen wirtschaftlichen Unternehmen⁴⁹¹

490 Vgl. BVerwGE 39, S. 329 ff.

491 §§ 103 Abs. 2 BW, 121 Abs. 2 Hess, 68 Abs. 2 MeVo, 108 Abs. 3 Nds, 88 Abs. 2 NW, 85 Abs. 3 RhPf, 108 Abs. 2 Saarl, 97 Abs. 2 Sachs, 116 Abs. 3 SachsAn, 101 Abs. 2 SchlH.

- Unternehmen, zu deren Betrieb die Gemeinde verpflichtet ist,
- Einrichtungen des Unterrichts-, Erziehungs- und Bildungswesens, der Kunstpflege, der körperlichen Ertüchtigung, der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege sowie öffentliche Einrichtungen ähnlicher Art,
- Hilfsbetriebe, die ausschließlich zur Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen.

3. Wirtschaftliche Unternehmen⁴⁹²

3.1 Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen⁴⁹³

Die Gemeindeordnungen der Länder lassen grundsätzlich – allerdings unter verschiedenen Voraussetzungen – alle Organisationsformen zu, um wirtschaftliche Unternehmen betreiben zu können. Den Gemeinden stehen im Rahmen ihrer Organisationshoheit zahlreiche Formtypen des öffentlichen und privaten Rechts zur Verfügung, um ihre wirtschaftlichen Unternehmen zu organisieren, wie das nachfolgende Schaubild verdeutlicht.

492 Siehe hierzu Beyer „Umwandlung eines kommunalen Krankenhauses in eine GmbH“, der Gemeindehaushalt 1993, S. 272; Decker „Vor- und Nachteile verschiedener Rechtsformen für kommunale Unternehmen“, Beiträge zur öffentlichen Wirtschaft der GÖW Nr. 12, Berlin 1993; Erbguth/Stollmann „Zur Rechtsformwahl bei der kommunalen Aufgabenerfüllung“, Stadt und Gemeinde 1994, S. 127; Hauser „Die Wahl der Organisationsform kommunaler Einrichtungen“, 1987; Foerster „Öffentliche Einrichtungen und wirtschaftliche Unternehmen“, VR 1979, S. 16 ff.; Meier „Beteiligung an kommunalen Unternehmen der Versorgungswirtschaft“, Stadt und Gemeinde 1994, S. 17; Münch „Unternehmensverfassung in der privaten und öffentlichen Wirtschaft“, Festschrift für Erich Potthoff, Baden-Baden (1989); Oster/Steenbock „Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden und Gemeindeverbände“, 2. Auflage; Püttner „Zur Wahl der Privatrechtsform für kommunale Unternehmen und Einrichtungen“, Beiträge zur kommunalen Versorgungswirtschaft des VKU, Köln 1993, Heft Nr. 80.

493 Siehe hierzu Becker „Organisationsrechtliche Fragen im Personalwesen kommunaler Eigenbetriebe“, BayVBl. 1984, S. 582 ff.; Breyer „Betriebsformen kommunaler Krankenhäuser in Niedersachsen“, der Gemeindehaushalt 1991, S. 197 ff.; Cronauge „Kommunale Unternehmen“, 3. Auflage; Decker „Gemeindeordnung und Eigenbetriebsverordnung“, Städte- und Gemeinderat 1985, S. 441 ff.; Dielmann „Die Beteiligung der öffentlichen Hand an Kapitalgesellschaften und die Anwendbarkeit des Rechts der verbundenen Unternehmen“ (1977); Klein/Köhler „Mögliche Organisationsformen von Kreisverkehrsgesellschaften“, der Landkreis 1994, S. 76 ff.; Koch „Der rechtliche Status kommunaler Unternehmen in Privatrechtsform“ (1994); Ottens „Umwandlung kommunaler Eigenbetriebe?“, Die Gemeinde 1981, S. 376 ff.; Reichel „Die kommunalen Einrichtungen in der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs“, BayVBl. 1988, 97 ff.; Schoepke „Zur gesetzlichen Regelung der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden“, BWGZ 1984, S. 602 ff.; Schraffer „Der kommunale Eigenbetrieb“ (1993); Schützenmeister „Rechtsformen von kommunalen Unternehmen in der Gemeindeordnung“, KV 1991, S. 213 ff.; Süß „Eigenbetrieb oder Gesellschaft“, BayVBl. 1986, S. 257 ff. mwN.

Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen												
Öffentlich-rechtliche Organisationsform					Privatrechtliche Organisationsform							
nichtrechtsfähige Einrichtung		rechtsfähige Einrichtung			Eigentums-gesellschaft				Beteiligungs-gesellschaft			
Regiebetrieb	Eigenbetrieb	Anstalt	Körperschaft	Stiftung	AG	GmbH	Verein	Genossenschaft	AG	GmbH	Verein	Genossenschaft

Tabelle 6: Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen

Die jeweiligen Formtypen sind wiederum gekennzeichnet durch ein unterschiedliches Maß an rechtlicher Verselbstständigung, wie die nachfolgende Grafik zeigt.

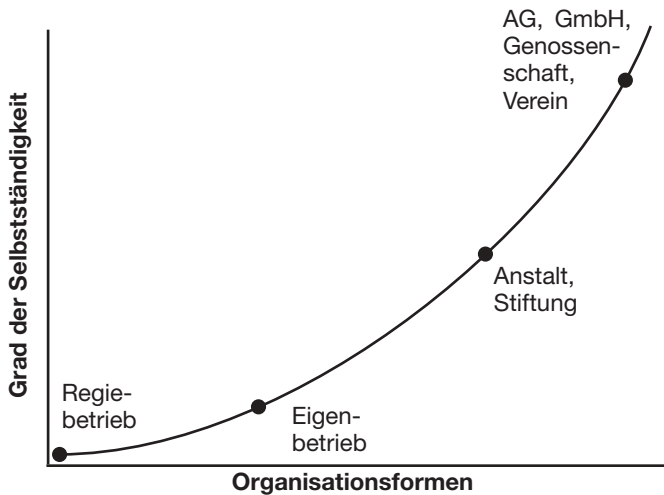


Abbildung 2: Maß rechtlicher Verselbstständigung (Grobdarstellung)

3.1.1 Öffentlich-rechtliche Organisationsformen

Die Gemeinden können ihre wirtschaftlichen Unternehmen öffentlich-rechtlich organisieren. Dabei können sie zwischen rechtsfähigen und nichtrechtsfähigen wirtschaftlichen Unternehmen wählen.

3.1.1.1 Organisationsformen nichtrechtsfähiger Unternehmen

Als öffentlich-rechtliche, nichtrechtsfähige Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen sind namentlich der Regiebetrieb und der Eigenbetrieb zu nennen.

3.1.1.1.1 Regiebetrieb⁴⁹⁴

Regiebetriebe sind die älteste Organisationsform und die ursprünglich am weitesten verbreitete Form von Ansätzen kommunaler Unternehmerschaft. Sie sind rechtlich unselbständige Anstalten des öffentlichen Rechts, eng in den Verwaltungsaufbau integriert und rechtlich, organisatorisch sowie haushalts- und finanzwirtschaftlich von der Gemeinde abhängig. Regiebetriebe⁴⁹⁵ sind „unselbstständige Teile“ der behördlichen Gemeindestruktur. Sie sind organisatorisch und haushaltsrechtlich in die Gemeindeverwaltung vollständig integriert, besitzen keine eigenen Organe und auch kein selbstständiges Rechnungswesen. Die Regelungen der landesrechtlichen Eigenbetriebsgesetze bzw. die Eigenbetriebsverordnungen gelten für sie nicht. Beispiele für Regiebetriebe finden sich insbesondere im Bereich der sog. Hilfsbetriebe, die den Eigenbedarf der Verwaltung abdecken⁴⁹⁶.

494 Siehe hierzu insbesondere Becker „Organisationsrechtliche Fragen im Personalwesen kommunaler Eigenbetriebe“, BayVBl. 1984, S. 592 ff.; Küppers „Vom Kulturamt zum Eigenbetrieb“, Städte- und Gemeinderat 1996, S. 59 ff.; Ottens „Umwandlung kommunaler Eigenbetriebe“, Die Gemeinde (SH) 1981, S. 376 ff.; ders. „Ist die Anwendung des Eigenbetriebsrechts auch für Einrichtungen der Abwasserbeseitigung empfehlenswert?“, Die Gemeinde (SH) 1992, S. 311 ff.; Süß „Eigenbetrieb oder Gesellschaft?“, BayVBl. 1986, S. 257 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis KB 2; Weiblen „Bessere Steuerung von Eigenbetrieben, Eigengesellschaften und Beteiligungen durch ein künftiges Beteiligungsmanagement?“, der Gemeindehaushalt 1995, S. 176 ff.; Zeiß „Das Recht der gemeindlichen Eigenbetriebe“, 4. Auflage, jeweils mwN.

495 Siehe dazu ausführlich Cronauge „Kommunale Unternehmen – Eigenbetriebe, Kapitalgesellschaften, Zweckverbände“, 3. Auflage (1995), Rdnr. 52 ff.

496 Zur Weiterentwicklung des Regiebetriebes in das Modell „Optimierter Regiebetrieb“ siehe Wegbeschreibung für die kommunale Praxis KB 2.

3.1.1.1.2 Eigenbetrieb⁴⁹⁷

Der Eigenbetrieb ist die Standardform öffentlich-rechtlich organisierter, nichtrechtsfähiger wirtschaftlicher Unternehmen. Der Eigenbetrieb ist ein von der Gemeinde losgelöstes, wirtschaftliches Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit mit einer besonderen Verfassung und Vermögensgestaltung. Zweck dieser Organisationsform ist es, eine optimale Unternehmensführung zwischen den Polen „Wirtschaftlichkeit“ und „Kommunalinteresse“ zu ermöglichen.

Die organisationsrechtlichen Voraussetzungen der Eigenbetriebe regeln die entsprechenden Vorschriften der jeweiligen Gemeindeordnung in Verbindung mit dem jeweiligen landesrechtlichen Eigenbetriebsgesetz bzw. der jeweiligen Eigenbetriebsverordnung⁴⁹⁸. Danach bestellt die Gemeinde eine Werkleitung, die den Eigenbetrieb führt. Die Werkleitung eines kommunalen Eigenbetriebs, so das OVG Münster⁴⁹⁹, ist Behörde im Sinne des Verwaltungsprozessrechts. Die behördliche Zuständigkeit der Werkleitung für die laufende Betriebsführung umfasst nicht die im Einzelfall durch Verwaltungsakt zu treffende Entscheidung über die Begründung, den Umfang oder das Aufrechterhalten eines Anschluss- und/oder Benutzungsverhältnisses, betreffend die Rechte und Pflichten des Bürgers. Die Gemeindevertretung bildet einen Werkausschuss für den Eigenbetrieb, der mit speziellen Führungs- und Kontrollzuständigkeiten ausgestattet ist. Die Betriebsatzung regelt die weiteren Einzelheiten des Eigenbetriebs. Die eigenbetriebliche Haushaltsführung ist gegenüber dem Gemeindehaushalt selbstständig. Eine kaufmännische Buchführung und Kostenrechnung schafft ein angemessenes Rechnungswesen⁵⁰⁰.

Anzumerken ist, dass die Ansprüche einer Gemeinde aus Leistungen ihrer Eigenbetriebe nach zwei Jahren verjähren (vgl. § 196 Abs. 1 BGB)⁵⁰¹.

497 Siehe Gottwald/Wäcker „Controlling im Eigenbetrieb“, Der Städtetag 1996, S. 309 ff.; Häuselmann, JuS 1984, S. 940 f.; Schraffer „Der kommunale Eigenbetrieb“ (1992); Weiblein „Bessere Steuerung von Eigenbetrieben und Beteiligungen durch ein künftiges Beteiligungsmanagement?“, der Gemeindehaushalt 1995, S. 176 ff., jeweils mwN.

498 Siehe dazu auch Decker/Habermehl „Gemeindeordnung und Eigenbetriebsverordnung“, Städte- und Gemeinderat 1985, S. 441 ff. mwN.

499 DÖV 1989, S. 594.

500 Vgl. dazu auch Schraffer „Der kommunale Eigenbetrieb“ (1993), S. 1 ff.

501 BGH, NJW 1991, S. 2134 ff.

3.1.1.2 Organisationsformen rechtsfähiger Unternehmen

Als öffentlich-rechtliche, rechtsfähige Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen stehen der Gemeinde die rechtsfähige Anstalt, die Körperschaft und die Stiftung zur Verfügung.

3.1.1.2.1 Öffentlich-rechtliche Anstalt

Anstalten des öffentlichen Rechts sind rechtlich und organisatorisch selbstständige Einrichtungen mit Aufgaben der öffentlichen Verwaltung. Die öffentliche Anstalt ist ein Bestand von Mitteln, sächlichen wie persönlichen, welche in der Hand eines Trägers öffentlicher Verwaltung einem besonderen öffentlichen Zweck dauernd zu dienen bestimmt sind⁵⁰².

Beispielhaft für rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts sind in erster Linie die kommunalen Sparkassen⁵⁰³ zu nennen. Die kommunalen Sparkassen werden entsprechend den landesrechtlichen Sparkassengesetzen, die die Länder erlassen haben, und den auf diesen gesetzlichen Bestimmungen beruhenden Sparkassen-Satzungen der Gemeinden geführt. Gewährträger kommunaler Sparkassen sind grundsätzlich Gemeinden, Kreise oder Zweckverbände. Organe der kommunalen Sparkassen sind der Verwaltungsrat, der Kreditausschuss und der Vorstand. Der Vorstand ist gesetzlicher Vertreter der Sparkasse. Die Mitglieder und die stellvertretenden Mitglieder des Vorstandes werden meist auf die Dauer von 5 Jahren bestellt und angestellt. Anzumerken ist, dass die kommunalen Sparkassen keinen Grundrechtsschutz genießen⁵⁰⁴.

3.1.1.2.2 Körperschaft des öffentlichen Rechts

Körperschaften des öffentlichen Rechts sind durch Hoheitsakt geschaffene, rechtsfähige, mitgliederschaftlich verfasste Organisationen des öffentlichen Rechts, die öffentliche Aufgaben grundsätzlich mit hoheitlichen Mitteln unter staatlicher Aufsicht wahrnehmen.

502 So bereits Mayer „Deutsches Verwaltungsrecht“, Bd. 2, 3. Auflage (1924), S. 268; Maurer „Allgemeines Verwaltungsrecht“, 9. Auflage (1994), S. 545.

503 Siehe hierzu von Mutius „Die kommunalen Sparkassen“, HdKWP, Band 5, S. 453 ff.; Völling „Rechtsstellung und Aufgaben des Sparkassenrats“ (1962), jeweils mwN.

504 BVerfGE 75, S. 192 ff. mwN.

Auf Gemeindeebene sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts namentlich die kommunalen **Zweckverbände**⁵⁰⁵ zu nennen. Bei dem kommunalen Zweckverband handelt es sich um einen öffentlich-rechtlichen Zusammenschluss von Gemeinden und Gemeindeverbänden, mit dem eine öffentlich-rechtliche Körperschaft gebildet wird. Das Zweckverbandsrecht ist in den landesrechtlichen Gesetzen über interkommunale Zusammenarbeit ausdrücklich normiert; ergänzend – insbesondere für die Wirtschafts- und Haushaltsführung – kommen die entsprechenden Vorschriften der jeweiligen Gemeindeordnungen zum Tragen⁵⁰⁶. Der Zweckverband nimmt seine Aufgaben im Rahmen der Gesetze unter eigener Verantwortung wahr und erfüllt seine Aufgaben anstelle der beteiligten kommunalen Körperschaft⁵⁰⁷. Damit ist eine Kompetenzverlagerung aufgrund eines Gesetzes gegeben, mit der das Selbstverwaltungsrecht der betroffenen Gemeinde berührt wird⁵⁰⁸. Um eine rechtlich gleichermaßen effektive Aufgabenwahrnehmung durch den kommunalen Zweckverband zu gewährleisten, kommen dem Zweckverband Hoheitsbefugnisse und das gesetzlich ausdrücklich zuerkannte Satzungs- und Ordnungsrecht zu. Zu unterscheiden ist nach der Art des Zweckverbandes zwischen den sog. Freiverbänden, die auf einem freiwilligen Beschluss der Beteiligten und einem öffentlich-rechtlichen Vertrag beruhen, und den sog. Pflichtverbänden⁵⁰⁹, bei denen der Zusammenschluss der Beteiligten aus Gründen des öffentlichen Wohls zur Durchführung von Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben oder Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung erfolgt, und schließlich den sog. gesetzlichen Zweckverbänden, bei den Gemeinden und Kreise – gegebenenfalls auch gegen ihren Willen – zur gemeinsamen Erfüllung freiwilliger Selbstaufgaben zusammengeschlossen werden. Organe des Zweckverbandes sind die Verbandsversammlung und der Verbandsvorsteher. Die Verbandsversammlung ist das oberste Organ des Zweckverbandes und trifft alle für den Zweckverband wichtigen Entschei-

505 Siehe hierzu Fromm „Zweckverbände für den öffentlichen Personennahverkehr“, DVBl. 1977, S. 271 ff.; Grawert „Rechtsfragen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Gemeinden“, DVBl. 1971, S. 484 ff.; Rengeling „Formen Interkommunaler Zusammenarbeit“, HdKWP, Band 2, S. 385 ff.; Rothe „Das Recht der interkommunalen Zusammenarbeit in der Bundesrepublik Deutschland“, S. 55 ff.; Schauwecker „Zweckverbände in Baden-Württemberg“; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis S 1 mwN.

506 Siehe hierzu Rothe „Das Recht der interkommunalen Zusammenarbeit in der Bundesrepublik Deutschland“ (1965); ders. „Selbsthilfe der Gemeinden durch interkommunale Zusammenarbeit“, Stadt und Gemeinde 1991, S. 420 ff.; Schauwecker „Zweckverbände in Baden-Württemberg“ (1990) mwN.

507 Vgl. dazu Hambusch „Die Begriffe Gemeindeverband und Zweckverband im Kommunalrecht Nordrhein-Westfalens“, DVBl. 1965, S. 366 ff. mwN.

508 Siehe OVG Koblenz, NVwZ-RR 1990, S. 215.

509 Siehe hierzu außer der Kommentarliteratur Lorenz „Anfechtbarkeit der Bildung kommunaler Pflichtverbände“, BayVBl. 1984, S. 263 ff.; Woßner/Helwig „Pflichtverbände nach dem Hessischen Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit vom 16. Dezember 1969“ (1973).

dungen. Die Verbandsversammlung besteht aus den Vertretern der Verbandsmitglieder. In Hessen, so das VG Kassel⁵¹⁰, ist der Vertreter einer Gemeinde in der Verbandsversammlung eines Zweckverbandes nicht an die Weisungen der ihn entsendenden Gemeinde gebunden. Seine vorzeitige Abberufung ist nicht möglich. Der Vorstandsvorsteher ist der gesetzliche Vertreter des Zweckverbandes und wird von der Verbandsversammlung gewählt. Die finanziellen Aufwendungen der Zweckverbände werden entsprechend den Vorschriften der jeweiligen Verbandssatzung durch eine Verbandsumlage aufgebracht. Einzelheiten hierzu sind dem Schrifttum⁵¹¹ zu entnehmen.

3.1.1.2.3 Stiftung des öffentlichen Rechts⁵¹²

Die Stiftung ist eine rechtsfähige Organisation zur Verwaltung eines von einem Stifter zweckgebundenen, übergebenen Bestandes an Vermögenswerten (Kapital oder Sachgüter). Eine Stiftung öffentlichen Rechts dient öffentlichen Aufgaben. So wurde beispielsweise die Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder“⁵¹³ insbesondere zur Hilfe für contergangeschädigte Kinder geschaffen⁵¹⁴. Entsprechend der öffentlichen Aufgabenstellung hat die öffentliche Stiftung hoheitliche Befugnisse. Die Errichtung einer Stiftung des öffentlichen Rechts, welche rechtlich verselbstständigt und dadurch Verwaltungsträger ist, erfolgt durch staatlichen Hoheitsakt, durch Gesetz oder aufgrund Gesetzes.

3.1.2 Privatrechtliche Organisationsformen wirtschaftlicher Unternehmen

Die Gemeinden können ihre wirtschaftlichen Unternehmen privatrechtlich organisieren⁵¹⁵. Beispielhaft sind dafür die kommunalen Wohnungsbaue-

510 HSGZ 1984, S. 230.

511 Siehe außer der Kommentarliteratur insbesondere Gehlhoff „Die Problematik der Verbandsumlagen“, der Gemeindehaushalt 1982, S. 235 ff.; Fromm „Zweckverbände für den öffentlichen Personenverkehr“; Grawert „Rechtsfragen über grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gemeinden“; Hambusch „Die Begriffe Gemeindeverband und Zweckverband im Kommunalrecht Nordrhein-Westfalens“, DVBl. 1965, S. 836 ff. Einzelheiten zum landesrechtlichen Zweckverbandsrecht sind dem Schrifttum zu entnehmen. Siehe hierzu insbesondere Spannowsky „Abfindungsanspruch eines Verbandsmitglieds beim Ausscheiden aus einem Zweckverband“, DÖV 1993, S. 600 ff. mwN.

512 Siehe hierzu OVG Münster, NVwZ-RR 1996, S. 425 ff.

513 Gesetz vom 17.12.1971 (BGBl. S. 2018) in der Fassung vom 22.07.1976 (BGBl. I S. 1876).

514 Vgl. BVerfGE 42, S. 263.

515 Siehe dazu Klein/Köhler „Mögliche Organisationsformen von Kreisverkehrsgesellschaften“, der Landkreis 1994, S. 76 ff.; Meyer-Wieseler „Ausgewählte Problembereiche bei kommunal beherrschten Unternehmen in privatrechtlicher Organisationsform“, der Gemeindehaushalt 1993, S. 174 ff.; Witte „Privatisierung kommunaler Dienste und Leistungen“, NdsVwBl. 1995, S. 217 ff.

sellschaften, die kommunalen Versorgungs- und Verkehrsbetriebe oder auch die kommunalen Strom-, Gas- und Wasserversorgungsgesellschaften zu nennen.

3.1.2.1 Eigengesellschaft⁵¹⁶ und Beteiligungsgesellschaft

Unabhängig von der Rechtsform der Gesellschaft, die bei der kommunalen Wirtschaftstätigkeit gewählt wird, ist zu unterscheiden zwischen kommunalen Eigengesellschaften und Beteiligungsgesellschaften. Kommunale Eigengesellschaften sind (privat-)wirtschaftliche Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, deren sämtliche Anteile in der Hand der Gemeinde vereinigt sind. Im Gegensatz dazu spricht man von Beteiligungsgesellschaften, wenn die Gemeinde nur zu Teilen an privatrechtlichen Gesellschaften beteiligt ist.

3.1.2.2 Privatrechtliche Organisationsformen im eigentlichen Sinne

3.1.2.2.1 Aktiengesellschaft

Die Aktiengesellschaft ist eine Gesellschaft des Privatrechts mit eigener Rechtspersönlichkeit, deren Gesellschafter mit Einlagen auf das in Aktien zerlegte Grundkapital beteiligt sind, ohne persönlich für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft zu haften. Sie ist eine zur Erreichung eines bestimmten gemeinsamen Zwecks gegründete Personenvereinigung. Das in Aktien zerlegte Grundkapital muss nach § 7 AktG eine Mindesthöhe von einhunderttausend Deutsche Mark erreichen. Einzelheiten hierzu sind dem Schrifttum⁵¹⁷ zu entnehmen. Größere Städte, Gemeinden und Kreise betreiben insbesondere ihre Verkehrsbetriebe und Energieversorgungsunternehmen häufig in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft. Organe der Aktiengesellschaft sind der Vorstand, der Aufsichtsrat und die Hauptversammlung.

516 Siehe hierzu Schäfer „Mitbestimmung in kommunalen Eigengesellschaften“ (1988), S. 1 ff.; Steincke „Eigengesellschaft – warum?“, VOP 1983, S. 34 ff.; Wohlfahrt „Das Stadtratsmitglied im Aufsichtsrat der Eigengesellschaften“, SKZ 1990, S. 1 ff., jeweils mwN.

517 Siehe hierzu Brüggemeier „Die Einflussnahme auf die Verwaltung einer Aktiengesellschaft“, Die Aktiengesellschaft 1988, S. 93 ff.; Hansen „Die Einwirkungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand in Aktiengesellschaften“, der Gemeindehaushalt 1990, S. 270 ff.; Martens „Privilegiertes Informationsverhalten von Aufsichtsratsmitgliedern einer Gebietskörperschaft“, Die Aktiengesellschaft 1984, S. 29 ff.; Schäfer/Roreger „Kommunale Aufsichtsratsmitglieder“ (1988), mwN.

Der Vorstand hat unter eigener Verantwortung die Gesellschaft zu leiten (§ 76 AktG). Bestellt werden die Vorstandsmitglieder der durch den Aufsichtsrat für höchstens fünf Jahre (vgl. § 84 Abs. 1 Satz 1 AktG).

Der Aufsichtsrat kontrolliert den Vorstand. Er vertritt die Gesellschaft gegenüber den Vorstandsmitgliedern. Der mit der „Zahl der Aufsichtsratsmitglieder“ überschriebene § 95 AktG bestimmt:

Der Aufsichtsrat besteht aus drei Mitgliedern. Die Satzung kann eine bestimmte höhere Zahl festsetzen. Die Zahl muss durch drei teilbar sein.

Die Höchstzahl der Aufsichtsratsmitglieder beträgt bei Gesellschaften mit einem Grundkapital

bis zu	1.500.000 Euro	neun,
von mehr als	1.500.000 Euro	fünfzehn,
von mehr als	10.000.000 Euro	einundzwanzig.

Durch die vorstehenden Vorschriften werden hiervon abweichende Vorschriften des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer vom 4. Mai 1976 (BGBl. I S. 1153), des Montan-Mitbestimmungsgesetzes und des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 7. August 1956 (BGBl. I S. 707) – Mitbestimmungsergänzungsgesetz – nicht berührt.

Zu den weiteren Einzelheiten, insbesondere der Interessenkollision, der Verschwiegenheitspflicht und der Weisungsgebundenheit sowie zur kommunalen Befangenheit der Aufsichtsratsmitglieder, ist auf das Schrifttum zu verweisen⁵¹⁸.

518 Siehe außer der Kommentarliteratur Finker „Das Entsendungsrecht öffentlich-rechtlicher Körperschaften beim Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft“ 1982, S. 85 ff.; Fischer „Das Entsendungs- und Weisungsrecht öffentlich-rechtlicher Körperschaften beim Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft“, Die Aktiengesellschaft 1982, S. 4 ff.; Röper „Kommunale Befangenheit von Aufsichtsratsmitgliedern“, MDR 1984, S. 632; Schwintowski „Verschwiegenheitspflicht für politisch legitimierte Mitglieder des Aufsichtsrats“, NJW 1990, S. 1009 ff.; Weiblen/Mai „Die Weisungsgebundenheit der Gemeindevertreter in einem privatrechtlich geführten wirtschaftlichen Unternehmen“, der Gemeindehaushalt 1987, S. 169 ff. und Wais „Gefahr von Interessenkollisionen bei gleichzeitiger Wahrnehmung eines öffentlichen Amtes und eines Aufsichtsratsmandats?“, NJW 1982, S. 1263 ff. mwN.

Die Hauptversammlung ist das oberste Organ der Aktiengesellschaft. Ihre Aufgaben umschreibt der mit „Rechte der Hauptversammlung“ überschriebene § 119 AktG wie folgt:

- (1) Die Hauptversammlung beschließt in den im Gesetz und in der Satzung ausdrücklich bestimmten Fällen, namentlich über
 1. die Bestellung der Mitglieder des Aufsichtsrats, soweit sie nicht in den Aufsichtsrat zu entsenden oder als Aufsichtsratsmitglieder der Arbeitnehmer nach dem Mitbestimmungsgesetz, dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz oder dem Betriebsverfassungsgesetz 1952 zu wählen sind;
 2. die Verwendung des Bilanzgewinns;
 3. die Entlastung der Mitglieder des Vorstands und des Aufsichtsrats;
 4. die Bestellung des Abschlussprüfers;
 5. Satzungsänderungen;
 6. Maßnahmen der Kapitalbeschaffung und der Kapitalherabsetzung;
 7. die Bestellung von Prüfern zur Prüfung von Vorgängen bei der Gründung oder bei der Geschäftsführung;
 8. die Auflösung der Gesellschaft.
- (2) Über Fragen der Geschäftsführung kann die Hauptversammlung nur entscheiden, wenn der Vorstand es verlangt.

3.1.2.2.2 Gesellschaft mit beschränkter Haftung

§ 13 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes betreffend Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG) lautet:

Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung als solche hat selbstständig ihre Rechte und Pflichten; sie kann Eigentum und andere dingliche Rechte an Grundstücken erwerben, vor Gericht klagen und verklagt werden.

Organe der GmbH sind der oder die Geschäftsführer und die Gesellschafterversammlung. Der oder die Geschäftsführer vertreten gemäß § 35 Abs. 1 GmbHG die Gesellschaft gerichtlich und außergerichtlich. Der oder die Geschäftsführer müssen nicht hauptamtlich angestellt sein, so dass bei kleineren Gesellschaften einer Gemeinde ein Mitarbeiter nebenamtlich mit der Aufgabe der Geschäftsführung betraut werden kann. Die Gesellschafterversammlung ist vergleichbar mit der Hauptversammlung bei der AG, hat aber ihr gegenüber weitergehende Befugnisse, die sich in der Regel aus dem Gesellschaftsvertrag (§ 45 GmbHG) ergeben. Soweit gesetzliche Mitbestimmungsvorschriften dies vorschreiben, ist die Bildung eines Auf-

sichtsrats⁵¹⁹ obligatorisch, im Übrigen steht sie im Belieben der Gesellschaft (fakultativer Aufsichtsrat). Zum Teilnahmerecht von Ratsmitgliedern an Aufsichtsratssitzungen einer gemeindlichen GmbH ist auf die Ausführungen des OVG Münster⁵²⁰ zu verweisen. Weitere Einzelheiten über die GmbH, die sich neben der AG besonderer Beliebtheit der Gemeinden und Landkreise erfreut, sind aus der Sicht des hier gestellten Themas dem Schrifttum⁵²¹ zu entnehmen.

3.1.2.2.3 Genossenschaft

Nach § 17 des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften (GenG) hat die eingetragene Genossenschaft als solche selbstständig Rechte und Pflichten; sie kann Eigentum und andere dingliche Rechte an Grundstücken erwerben, vor Gericht klagen und verklagt werden. Besonderer Beliebtheit bei den Kommunen erfreuen sich die „Wohnungsbaugenossenschaften“. Einzelheiten über die Organisation und die Funktion der Genossenschaft sind dem Schrifttum zu entnehmen. Organe der Genossenschaft sind der Vorstand, der Aufsichtsrat und die Generalversammlung.

Nach § 24 Abs. 1 GenG wird die Genossenschaft durch den Vorstand gerichtlich und außergerichtlich vertreten. Dieser besteht aus zwei Mitgliedern und wird von der Generalversammlung gewählt. Durch das Statut kann eine höhere Mitgliederzahl sowie eine andere Art der Bestellung festgesetzt werden (vgl. § 24 Abs. 2 GenG).

Nach § 36 Abs. 1 GenG besteht der Aufsichtsrat, sofern nicht das Statut eine höhere Zahl festsetzt, aus drei von der Generalversammlung zu wählenden Mitgliedern. Die zu einer Beschlussfassung erforderliche Zahl ist durch das Statut zu bestimmen. Zur Verschwiegenheitspflicht der Aufsichtsratsmitglieder ist auf das Schrifttum⁵²² zu verweisen.

519 Siehe dazu Vogel „Die Verschwiegenheitspflicht der Vertreter kommunaler Gebietskörperschaften im Aufsichtsrat der GmbH“, Städte- und Gemeinderat 1996, S. 252 ff. mwN.

520 NWStGB 1996, S. 167 ff.

521 Siehe hierzu Bauer „Erfahrungen mit der kommunalen gemeinnützigen Krankenhaus-GmbH“, der Landkreis 1996, S. 307 ff.

522 Siehe außer der Kommentarliteratur Treder „Weisungsgebundenheit und Verschwiegenheitspflicht eines von der Gemeinde entsandten Aufsichtsratsmitglieds in den Aufsichtsrat einer der Gemeinde gehörenden GmbH“, der Gemeindehaushalt 1986, S. 145 ff.; Schwintowski „Verschwiegenheitspflicht für politisch legitimierte Mitglieder des Aufsichtsrats“, NJW 1990, S. 1009 ff.; Vogel „Die Verschwiegenheitspflicht der Vertreter kommunaler Gebietskörperschaften im Aufsichtsrat der GmbH“, Städte- und Gemeinderat 1996, S. 252 ff.

Nach § 43 Abs. 1 GenG üben die Genossen ihre Rechte in der Angelegenheit der Genossenschaft in der **Generalversammlung** aus.

3.1.2.2.4 Rechtsfähiger Verein

Das BGB kennt zwei Arten von rechtsfähigen Vereinen. Zu unterscheiden ist zwischen dem wirtschaftlichen Verein nach § 22 BGB und dem Idealverein nach § 21 BGB.

Nach § 21 BGB erlangt ein Verein, der auf einen nichtwirtschaftlichen Zweck gerichtet ist, Rechtsfähigkeit durch Eintragung in das Vereinsregister des zuständigen Amtsgerichts. Der wirtschaftliche Verein bedarf zu seiner Rechtsfähigkeit einer staatlichen Verleihung.

Organe des Vereins sind die Mitgliederversammlung und der Vorstand. Der eingetragene Verein ist gegenüber der Kommune als juristische Person mit eigener Rechtspersönlichkeit rechtlich und organisatorisch selbstständig. Die Haftung ist auf das Vereinsvermögen beschränkt; damit ist eine persönliche Haftung der Vereinsmitglieder ausgeschlossen. Für nichtwirtschaftliche Einrichtungen der Kommune kann der Idealverein in der Form des nichtwirtschaftlichen Vereins als Organisationsform in Betracht gezogen werden. Die staatliche Verleihung für einen wirtschaftlichen Verein wird nur erteilt, wenn es für die Vereinigung wegen besonderer Umstände unzumutbar ist, sich in anderer Rechtsform zu organisieren. Da für die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden idR andere Gesellschaftsformen in Betracht kommen, dürfte der rechtsfähige wirtschaftliche Verein regelmäßig ausscheiden.

Der bürgerlich-rechtliche Verein ist insbesondere ein Rechtsinstitut interkommunaler Zusammenarbeit. Er wird, um ein Beispiel zu nennen, von den Gemeinden und Landkreisen eines ganz bestimmten Gebiets mit dem alleinigen Zweck gegründet, für alle beteiligten Mitglieder die vielfältigen Aufgaben des Fremdenverkehrs auf professioneller Basis wahrzunehmen. Derartige Fremdenverkehrsvereine arbeiten oft erfolgreich und sind bei den Kommunen beliebt. Einzelheiten über das Vereinsrecht sind außer der Kommentarliteratur dem Schrifttum zu entnehmen.

Andere (privatrechtliche) Gesellschaftsformen, wie z.B. die GdR oder die OHG, scheiden für die kommunalwirtschaftliche Betätigung aus, da die Gemeinde- und (Land-)Kreisordnungen Gesellschaftsformen mit einer Haftungsbegrenzung verlangen.

3.2 Zulässigkeitsvoraussetzungen⁵²³

Bei der Entscheidung, ob die Gemeinden, Städte und Landkreise wirtschaftliche Unternehmen betreiben können, sind sie nach dem geltenden Kommunalverfassungsrecht nicht völlig frei. Die Gemeindeordnungen normieren ausdrücklich Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Errichtung, Übernahme und Erweiterung wirtschaftlicher Unternehmen. Darüber hinaus bestehen für privatrechtlich organisierte Unternehmen der Gemeinde zusätzliche, besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen, die die Gemeinde zu beachten hat.

3.2.1 Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen⁵²⁴

Zur Begrenzung kommunaler Wirtschaftstätigkeit sehen die Gemeindeordnungen im Anschluss an § 67 DGO drei wesentliche Zulässigkeitsvoraussetzungen vor, die mit den Stichworten

- „öffentlicher Zweck“,
- „Leistungsfähigkeitsbezug“
- und „Subsidiaritätsklausel“

umschrieben werden können.

Keine Anwendung findet die sog. „Schrankentrias“ auf fiktiv nicht als wirtschaftliche Unternehmen geltende Einrichtungen.

Die einzelnen Kriterien der Schrankentrias entziehen sich einer eindeutigen Begriffsbestimmung, weil zum Teil unbestimmte, „abstrakt schwer fassbare“ Gesetzesbegriffe verwendet werden.

Kommunalrechtliche Schrankentrias		
Öffentlicher Zweck	Leistungsfähigkeitsbezug	Subsidiarität

Tabelle 7: Kommunalrechtliche Schrankentrias

⁵²³ Siehe hierzu Burmeister „Die Zulässigkeit kommunaler Wirtschaftsbeschäftigung“, HdKWP, Band 5, S. 3 ff.; Scholz/Pitschas „Kriterien für die Wahl der Rechtsform“, HdKWP, Bd. 5, S. 128 ff., jeweils mwN.

⁵²⁴ Siehe hierzu Faber, DVBl. 1991, S. 1133; Hiden, DÖV 1983, S. 1002, jeweils mwN.

3.2.1.1 Öffentlicher Zweck

Dies gilt für das Erfordernis, wonach das Unternehmen durch einen „öffentlichen Zweck“ gerechtfertigt sein muss. Insoweit besteht jedoch weitgehend Einigkeit, dass ein öffentlicher Zweck dann gegeben ist, wenn zum Nutzen der Bevölkerung der kommunalen Gebietskörperschaft gehandelt wird.

Bei dem „öffentlichen Zweck“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff mit Beurteilungsspielraum. Die Kommunen sind nach den Gemeindeordnungen verpflichtet, das Wohl ihrer Einwohnerschaft zu fördern. Diese Aufgaben können die Kommunen auch durch wirtschaftliche Betätigung erfüllen. Worin die Kommunen eine Förderung des allgemeinen Wohls ihrer Einwohnerschaft erblicken, ist hauptsächlich der Anschauung und Entschließung ihrer maßgebenden Organe überlassen und hängt von den örtlichen Verhältnissen, finanziellen Möglichkeiten, Bedürfnissen der Einwohnerschaft und anderen Faktoren ab. Die Beurteilung des „öffentlichen Zwecks“ ist daher der Beurteilung durch den Richter weitgehend entzogen. Bei der Prüfung des „öffentlichen Zwecks“ im Verwaltungsprozess ist zunächst darauf abzustellen, welche Aufgaben die Gemeinden herkömmlicherweise erfüllen. Dazu gehören beispielsweise vor allem die Versorgungs- und Verkehrsbetriebe.

Ein öffentlicher Zweck liegt allerdings dann **nicht** vor, wenn die Gewinnerzielung das einzige Ziel ist, mit dem das Unternehmen betrieben wird. Das gilt auch dann, wenn die Gewinnerzielung der Entlastung des Gemeindefinanzhaushalts und der Finanzierung anderer dringender Gemeindeaufgaben dient.

Die Gemeinde darf – mit Blick auf den Wirtschaftlichkeitsgrundsatz – auch keine wirtschaftlichen Unternehmen schaffen, **die am Bedarf vorbeigehen**. Es sind daher, auf längere Sicht gesehen, sowohl Unter- als auch Überkapazität zu vermeiden.

Sind genügend privatrechtliche Unternehmen vorhanden, die den Bedarf decken, ist die Errichtung kommunaler Unternehmen unzulässig. Brandenburg (§ 101 Abs. 4) und Thüringen (§ 71 Abs. 1 Nr. 3) schreiben zur Klärung des Bedarfs ein Markterkundungsverfahren vor.

3.2.1.2 Leistungsfähigkeitsbezug

Durch die zweite Voraussetzung, den sog. Leistungsfähigkeitsbezug, sollen die Kommunen vor Aktivitäten geschützt werden, die ihre Verwaltungs-, insbesondere ihre Finanzkraft überfordern bzw. die erzielbaren Vorteile aufwiegen. Dementsprechend formulieren die Gemeindeordnungen, dass das Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinden stehen muss. Da diese Voraussetzung lediglich die allgemeine Leistungsgrenze aufgreift, die an sich bereits in der Definition der gemeindlichen Aufgaben enthalten ist („Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“), wird in der Literatur hierzu zutreffend angemerkt, dass sie nur dann einen eigenständigen Sinn habe, wenn sie als besonders nachdrücklicher Appell an die beschließende Kommunalverwaltung verstanden werde, die geplante Initiative gezielt und erneut unter diesem Gesichtspunkt zu überprüfen. Auch hier wird aber der Kommune bzw. ihrem Beschlussorgan ein weiter Beurteilungsspielraum zugebilligt und die getroffene Entscheidung nur im Falle einer offenkundigen Fehleinschätzung, bei Ermittlungsdefizit oder Abwägungsausfall, als rechtswidrig angesehen.

3.2.1.3 Subsidiarität

Die mit Ausnahme BW und Hess in den Gemeindeordnungen enthaltene Funktionssperre oder Subsidiaritätsklausel (vgl. § 85 Abs. 1 Nr. 3 GemO RhPf) verlangt, dass die gleiche Aufgabe nicht durch andere (staatlich oder privat) besser und wirtschaftlicher bzw. ebenso gut erfüllt werden kann. Schutzrichtung und Schutzintensität dieser Schranke sind streitig. Einigkeit besteht allerdings insoweit, dass die Kommunen nicht ungehindert in Konkurrenz zur Privatwirtschaft treten dürfen. Als Anhaltspunkte für die bessere Aufgabenerfüllung werden vor allem die Zuverlässigkeit und die örtlich und sozial gleichmäßige Versorgung der Einwohner angesehen. Auch die Wirtschaftlichkeit der Betriebsführung und die Qualität der Leistung sind zu berücksichtigen, obwohl gerade diese Funktionen schwer zu vergleichen sind. Hinsichtlich der einzelnen Merkmale wird den Gemeinden im Übrigen auch im Falle der Subsidiaritätsklausel überwiegend ein Beurteilungsspielraum zugestanden. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Subsidiaritätsklausel bezweckt, dass sich die öffentliche Hand auf ihre eigentlichen Aufgaben konzentriert (kommunalpolitische Komponente) und keine mit der Unternehmertätigkeit am Markt verbundene Risiken eingeht (haushalts- und finanzpolitische Komponente).

Besonders präzisieren Art. 89 Abs. 1 Bay und § 71 Thür den Subsidiaritätsgedanken. Hiernach dürfen kommunale Wirtschaftsunternehmen keine wesentliche Schädigung bestimmter selbstständiger privater Betriebe verursachen.

Die Subsidiaritätsklausel ist verfassungsmäßig⁵²⁵.

3.2.2 Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen in Privatrechtsform

Einschränkende Sonderregelungen gelten in den Ländern für wirtschaftliche Unternehmen in Privatrechtsform (sog. Organisationsprivatisierung). Hiernach ist eine Einrichtung, Übernahme, Erweiterung und Beteiligung an einem solchen Unternehmen nur zulässig, wenn

- ein wichtiges Interesse der Gemeinde vorliegt und der von der Gemeinde damit angestrebte Zweck nicht ebenso gut auf andere Weise erfüllt wird oder erfüllt werden kann (§§ 109 KSVG Saarl; 102 GO SchlH),
- der öffentliche Zweck des Unternehmens nicht ebenso gut durch einen Eigenbetrieb erfüllt wird oder erfüllt werden kann (Art. 91 Bay GO; §§ 103 GemO BW; 69 KV MeVo; 117 Abs. 1 Nr. 2 GO SachsAn; 73 Abs. 1 Nr. 3 Thür KO),
- durch Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrags oder Satzung sichergestellt ist, dass der öffentliche Zweck des Unternehmens erfüllt wird (§§ 103 GemO BW; 102 GO Bran; 69 KV MeVo; 96 GO Sachs; 117 Abs. 1 GO SachsAn),
- die Gemeinde einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan des Unternehmens erhält (§§ 103 GemO BW; 102 GO Bran; 122 HGO; 69 KV MeVo; 109 KSVG Saarl; 96 GO Sachs, 117 Abs. 1 GO SachsAn; 102 GO SchlH),
- die Haftung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt wird (Art. 91 Bay GO; §§ 103 GemO BW; 102 GO Bran; 122 HGO; 69 KV MeVo; 109 GO Nds; 89 GO NRW; 87 GemO RhPf; 109 KSVG Saarl; 96 GO Sachs; 117 Abs. 1 GO SachsAn; 102 GO SchlH; 75 Thür KO),

⁵²⁵ Siehe hierzu VerfGH RhPf, AS 27, S. 231 ff.

- gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht entsprechend der für große Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften des Dritten Buchs des HGB aufgestellt und geprüft werden (§§ 105 GO Bran; 73 KV MeVo; 122 HGO; (9 GO NRW; 109 KSVG Saarl; 102 GO SchlH; 75 Abs. 4 Thür KO),
- die Gemeinde sich nicht zur Übernahme von Verlusten in unbestimmter oder unangemessener Höhe verpflichtet (§ 109 GO Nds).

3.2.2.1 Besondere Rechtfertigung der Organisationsform

Die Gemeindeordnungen fordern damit eine besondere Rechtfertigung der Gemeinde für die Wahl selbstständiger privatrechtlicher Organisationsformen.

3.2.2.2 Haftungsbegrenzung

Die Gemeindeordnungen lassen darüber hinaus eine Beteiligung an privatwirtschaftlichen Unternehmen nur dann zu, wenn eine Begrenzung der Haftung der Gemeinde auf einen bestimmten Betrag gewährleistet ist. Das gemeindliche Haftungsrisiko muss exakt eingegrenzt sein. Damit sind den Gemeinden die Rechtsformen der GbR und der OHG verschlossen.

3.2.2.3 Einwirkungspflicht

Das Gemeinderecht der Länder macht es den Gemeinden zur Pflicht, sich einen entsprechenden Einfluss auf die Willensbildung der Gesellschaften, an denen sie sich beteiligen, zu sichern⁵²⁶. Zur Wahrung des öffentlichen Zwecks hat die Gemeinde diesen Einfluss auch tatsächlich auszuüben⁵²⁷. Inhaltliche Gestaltungsmöglichkeiten bieten beispielsweise Verträge mit den Unternehmen, in denen die gesetzlich festgeschriebenen und vorbehaltenen Einwirkungsmöglichkeiten festgelegt werden. Organisatorisch wird die Einflussnahme durch die Entsendung von Vertretern in die Organe bewirkt.

⁵²⁶ Vgl. dazu Nessel Müller „Rechtliche Einwirkungsmöglichkeiten der Gemeinden auf ihre Eigengesellschaften“ (1977), S. 61 ff.

⁵²⁷ Siehe hierzu VGH BW, DVBl. 1981, S. 220 (222).

4. Bestellung von Vertretern

4.1 Was ist unter der „Vertretung der Gemeinde“ zu verstehen?⁵²⁸

Nach den Gemeindeordnungen ist gesetzlicher Vertreter der Gemeinde der Bürgermeister. Er ist zuständig für die Außenvertretung der Gemeinden⁵²⁹. Die Vertretung ist nicht rechtsgeschäftliche, sondern organschaftliche Vertretung.

Zur Abgrenzung der Vertretungsbefugnis ist anzumerken, dass in der deutschen Rechtsordnung, so das OLG Köln⁵³⁰, zwischen Vertretungsmacht und sogenannter Geschäftsführungsbefugnis unterschieden wird.

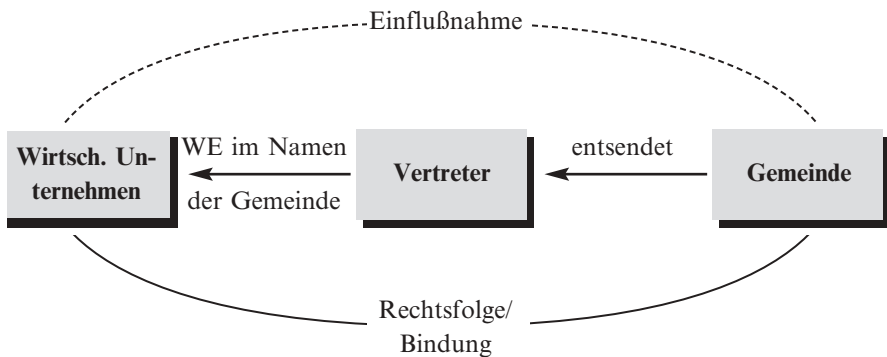


Abbildung 3: Rechtswirkung der Vertretung

528 Siehe hierzu außer der Kommentarliteratur Arens „Probleme gültiger Außenvertretung – dargestellt an Hand der GO NW“, SKV 1964, S. 109 ff.; Berkenhoff „Die nordrhein-westfälische Gemeinde im Rechtsverkehr“, der Gemeindehaushalt 1954, S. 153 (176); Eckhardt „Privatgeschäftliche Außenvertretungen der deutschen Gemeinden“, Münster (1961); Erichsen „Die Vertretung der Kommunen in den Mitgliederorganen von juristischen Personen des Privatrechts“ (1990); Fische „Die Vertretung der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen“, KomPolBlätter 1961, S. 577; Habermehl „Die Vertretung der Kommunen“, DÖV 1987, S. 144; von der Mühlen „Die Änderungen der Gemeindeordnung für Nordrhein-Westfalen“, StT 1984, S. 767; Vogel „Formvorschriften oder Einschränkungen der Vertretungsmacht? – BGH NJW 1994/528“, JuS 1996, S. 965 mwN; siehe dazu auch BbgVerfG, LKV 1995, S. 192 ff.

529 In Hessen der Gemeindevorstand.

530 DVBl. 1960, S. 816.

Hier geht es um die Frage der Vertretung der Gemeinde in Organen von juristischen Personen oder Personenvereinigungen⁵³¹.

Unter dem hier verwendeten Begriff „Vertretung“ ist diejenige Rechtsstellung zu verstehen, in der der handelnde Vertreter eine Willenserklärung im Namen der vertretenen Gemeinde mit der Wirkung abgibt, dass die Rechtsfolgen der Erklärung der vertretenen Gemeinde zuzurechnen sind (vgl. auch §§ 164 ff. BGB).

4.2 Wer wird in Organe wirtschaftlicher Unternehmen entsandt?⁵³²

Wer die Gemeinde in wirtschaftlichen Unternehmen und sonstigen Einrichtungen vertritt, ist in den Gemeindeordnungen recht unterschiedlich geregelt. Im Regelfall werden als Vertreter der Gemeinde tätig der Bürgermeister, ein Beigeordneter⁵³³, ein sonstiger Bediensteter der Gemeinde oder ein Mitglied des Gemeinderats. Für alle Gemeinden, Städte und Landkreise verbindliche Regeln dafür, wer in das Organ eines wirtschaftlichen Unternehmens oder einer sonstigen Einrichtung gewählt wird, gibt es nicht. Ganz abgesehen davon, dass die Gemeinde- und Landkreisordnungen keine übereinstimmenden Vorschriften enthalten, sind dafür auch die Verhältnisse vor Ort zu unterschiedlich.

531 Siehe hierzu außer der Kommentarliteratur insbesondere Domisch „Die Besetzung von Aufsichtsräten kommunaler Unternehmen nach der geänderten GO NW“, der Gemeindehaushalt 1980, S. 107; Erichsen „Die Vertretung der Kommunen in den Mitgliedsorganen von juristischen Personen des Privatrechts“ (1990); Hansen „Die Einwirkungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand in Aktiengesellschaften“, der Gemeindehaushalt 1990, S. 270 ff.; Häuselmann „Die wirtschaftlichen Unternehmen der Gemeinden“, JuS 1984, S. 940 ff.; von Klitzing „Überblick über die rechtliche Problematik kommunaler öffentlichen Einrichtungen“, Verwaltung und Recht 1984, S. 28 ff.; Klüber „Kommunale Vertreter in Aufsichtsräten“, Kom.Wirtsch. 1966, S. 99; Meier/Wieseler „Ausgewählte Problembereiche bei kommunal beherrschten Unternehmen in privatrechtlicher Organisationsform“, der Gemeindehaushalt 1993, S. 174; Nesselmüller „Rechtliche Einwirkungsmöglichkeiten der Gemeinden auf ihre Eigengesellschaft“, Schriften zum deutschen Kommunalrecht 1977, Bd. 14; Pieroth „Die Grundberechtigung gemischt-wirtschaftlicher Unternehmen“ NWVBl. 1992, S. 85 ff.; Püttner „Die Vertretung der Gemeinden in wirtschaftlichen Unternehmen“, DVBl. 1986, S. 748; Quack „Die Entsendung von Gemeindevertretern in die Organe von Kapitalgesellschaften“, DVBl. 1965, S. 345; Reffken „Zur Krise der kommunalen Selbstverwaltung oder die Gemeinde als Holding“, dng 1986, S. 161; Ruter/Schuhknecht „Das Weisungsrecht der Kommunen in Baden-Württemberg gegenüber ihren Eigengesellschaften in der Rechtsform der GmbH“, BWGZ 1985, S. 223; Säcker „Behördenvertreter im Aufsichtsrat“, Festschrift für Rebmann, München (1989), S. 781; ders. „Aktuelle Probleme der Verschwiegenheitspflicht der Aufsichtsratsmitglieder“, NJW 1986, S. 803; Schwintowski „Verschwiegenheitspflicht für politisch legitimierte Mitglieder des Aufsichtsrats“, NJW 1990, S. 1009; Steincke „Eigengesellschaft statt Eigenbetrieb“ (1982, S. 142 ff.; Wegbeschreibung für die kommunale Praxis KBG.

532 Siehe hierzu Thiele „Die Vertretung der Gemeinde in wirtschaftlichen Unternehmen und anderen Einrichtungen“, NSTV-N 1984, S. 81 ff.

533 Siehe hierzu Stober „Zur Stellung von Beigeordneten und Rat bei der Dezernatsverteilung“, RiA 1990, S. 157 ff.

Im Einzelnen enthalten die Gemeindeordnungen folgende Regelungen⁵³⁴:

Baden-Württemberg

Das baden-württembergische Kommunalrecht enthält in § 105 eine § 70 Abs. 1 DGO entlehnte Regelung für die Vertretung der Gemeinde „in der Gesellschafterversammlung oder in dem entsprechenden Organ wirtschaftlicher Unternehmen“. Die in § 105 Abs. 1 Satz 1 GemO BW benutzte Bezeichnung „Gesellschafterversammlung“ findet sich im Gesellschaftsrecht hinsichtlich der GmbH (§ 48 Abs. 1 GmbHG). Das der Gesellschafterversammlung „entsprechende“ Organ ist das Organ, in dem Gesellschafter oder Mitglieder einer privatrechtlich organisierten juristischen Person ihre Rechte ausüben. Das ist für die AG die Hauptversammlung, für die e.G. die Generalversammlung und für den wirtschaftlichen e.V. die Mitgliederversammlung.

■ Regelfall

Gemäß § 105 Abs. 1 Satz 1 GemO BW vertritt der Bürgermeister die Gemeinde in der Mitgliederversammlung wirtschaftlicher Unternehmen. § 105 GemO BW ist inhaltlich identisch mit der allgemeinen Vertretungsregel in § 42 Abs. 1 GemO BW. Für nicht wirtschaftlich tätige, privatrechtlich organisierte juristische Personen besteht keine entsprechende Norm. Die Vertretung erfolgt daher nach den allgemeinen Vorschriften des § 42 Abs. 1 GemO BW; die Gemeinde wird mithin durch den Hauptverwaltungsbeamten im Mitgliederorgan, etwa der Mitgliederversammlung eines eingetragenen Idealvereins (§ 21 BGB), vertreten. Soweit der Hauptverwaltungsbeamte die Kommune vertritt, richten sich Bestellung, Abberufung, rechtliche Stellung und – soweit diese kommunalrechtlich gesteuert ist – Ausübung der Vertreterfunktion kommunalrechtlich nach den allgemeinen Vorschriften. § 105 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 GemO BW bestimmt inhaltsgleich mit § 53 Abs. 1 GemO BW, dass der Bürgermeister einen Beamten oder Angestellten mit seiner Vertretung beauftragen kann. Gemäß § 105 Abs. 1 Satz 3 GemO BW kann die Gemeinde ihren Vertretern, also auch dem Bürgermeister, Weisung erteilen.

■ Bestellung weiterer Vertreter

Im Hinblick auf wirtschaftliche Unternehmen sieht § 105 Abs. 1 Satz 2 GemO BW vor, dass neben dem Bürgermeister weitere Personen zur Vertretung der Gemeinde in Mitgliederorgane privatrechtlich organisierter wirtschaftlicher Unternehmen entsandt werden können. Die Vorschrift ermöglicht mithin, dass für solche Unternehmen zusätzliche Vertreter von der Gemeinde unmittelbar bestimmt – also nicht lediglich vorgeschlagen – werden.

■ Zuständigkeit für die Bestellung

Nach § 105 Abs. 1 Satz 2 GemO BW ist die Gemeinde entsendungsberechtigt. Mithin ist zu untersuchen, welches Gemeindeorgan die Entscheidung trifft, der

⁵³⁴ Siehe hierzu Domisch „Die Besetzung von Aufsichtsräten kommunaler Unternehmen nach der geänderten Gemeindeordnung NRW“, der Gemeindehaushalt 1980, S. 107; Püttner „Die Vertretung der Gemeinden in wirtschaftlichen Unternehmen“, DVBl. 1986, S. 748 ff.; Quack „Die Entsendung von Gemeindevertretern in die Organe von Kapitalgesellschaften“ DVBl. 1965, S. 345 ff.; Stier „Die Besetzung von Aufsichtsräten kommunaler Unternehmen nach dem Mehrheitswahlssystem“, Städte- und Gemeinderat 1981, S. 243 ff.

Gemeinderat oder der Bürgermeister. Da eine gesetzliche Bestimmung, die dem Bürgermeister diese Aufgabe zuweist, nicht vorhanden ist, und ein Geschäft der laufenden Verwaltung iSd § 44 Abs. 2 Satz 1 GemO BW in der Regel nicht vorliegen wird, ist die grundsätzliche Zuständigkeit des Gemeinderates gemäß § 24 Abs. 1 Satz 2 GemO BW gegeben. Aus § 44 Abs. 2 GemO BW ergibt sich, dass der Gemeinderat diese Aufgabe auf den Bürgermeister übertragen kann, da § 39 Abs. 2 GemO BW, der eine Aufzählung der nicht übertragbaren Angelegenheiten enthält, nicht einschlägig ist. Soll dem Bürgermeister die Aufgabe dauernd übertragen werden, ist gemäß § 44 Abs. 2 Satz 2 GemO BW eine Regelung in der Hauptsatzung erforderlich.

Bayern

Das bayerische Kommunalrecht enthält keine besonderen Bestimmungen über die Entsendung von Vertretern der Kommunen in Mitgliederorgane von privatrechtlich organisierten juristischen Personen. Folglich gelten die allgemeinen Vertretungsregeln von GO Bay, LKrO Bay und BezO Bay. Die Gemeinde wird demnach gemäß Art. 38 Abs. 1 Bay GO durch ihren ersten Bürgermeister im Mitgliederorgan vertreten. Bestellung, Abberufung, rechtliche Stellung und Ausübung der Vertreterfunktion richten sich demzufolge nach den allgemeinen Vorschriften kommunaler Außenvertretung.

Soweit sich aus gesellschaftsrechtlichen Vorgaben ergibt, dass einer Kommune mehrere Mitgliedschaftsrechte in einer privatrechtlich organisierten juristischen Person zustehen, stellt sich die Frage, ob die Entsendung weiterer Personen neben dem Hauptverwaltungsbeamten zulässig ist. Indes verstößt eine solche Entsendung dann gegen Art. 38 Abs. 1 Bay, wenn es sich um Personen handelt, die die Kommune im Rechtssinne vertreten.

Brandenburg

Nach § 104 Abs. 1 Satz 1 GO Bran vertritt der hauptamtliche Bürgermeister oder der Amtsdirektor die Gemeinde in der Gesellschafterversammlung oder in dem dieser entsprechenden Organ des Unternehmens, der Einrichtung und des Vereins, an dem die Gemeinde beteiligt ist. Die Gemeindevertretung kann hiervon abweichend eine andere Regelung treffen (§ 104 Abs. 1 Satz 2 GO Bran). Durch den Verweis des § 104 Abs. 2 GO Bran auf Abs. 1 gilt dies auch für die Vertretung im Aufsichtsrat eines Unternehmens. Soweit der Gemeinde mehrere Sitze zustehen, gilt für die Bestellung § 50 Abs. 2 und 3 GO Bran (Mitgliedschaft in den Ausschüssen) sinngemäß (§ 104 Abs. 1 Satz 3 GO Bran).

§ 104 Abs. 1 Satz 4 GO Bran besagt, dass die Gemeindevertretung ihren Vertretern Weisungen erteilen kann.

Hessen

Das hessische Kommunalrecht enthält in § 125 Abs. 1 HGO eine Regelung für die Vertretung der Gemeinde in „Gesellschaften, die der Gemeinde gehören (Eigentumsenschaften) oder an denen die Gemeinde beteiligt ist“. § 126 HGO erweitert den Anwendungsbereich dieser Vorschrift auf „andere Vereinigungen in einer Rechtsform des privaten Rechts“. Mithin erfassen §§ 125, 126 HGO die Vertre-

tung der Gemeinde in den Mitgliederorganen von juristischen Personen des Privatrechts.

Nach § 125 HGO wird eine Gemeinde durch den Gemeindevorstand vertreten. Bestellung, Abberufung und rechtliche Stellung des Gemeindevorstandes richten sich nach den allgemeinen Vorschriften. Gleiches gilt für die Ausübung der Vertretung, soweit diese kommunalrechtlich gesteuert ist. Wie sich aus § 125 Abs. 1 Satz 2 HGO ergibt, kann der Gemeindevorstand besondere Vertreter zur Ausübung der Mitgliedschaftsrechte bestellen, die an seine Weisungen gebunden sind und ihr Amt auf sein Verlangen jederzeit niederzulegen haben.

Mecklenburg-Vorpommern

Nach § 71 Abs. 1 KV MeVo vertritt der Bürgermeister die Gemeinde in der Gesellschafterversammlung oder in dem dieser entsprechenden Organ der Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Gemeinde beteiligt ist; er kann Mitarbeiter der Gemeinde oder des Amtes mit seiner Vertretung beauftragen. Soweit der Gemeinde mehrere Sitze zustehen, erfolgt die Bestellung der weiteren Vertreter nach den Grundsätzen der Verhältniswahl durch die Gemeindevertretung (§ 71 Abs. 1 Satz 2 KV MeVo). Durch den Verweis des § 71 Abs. 2 KV MeVo auf Abs. 1 gilt dies auch für die von der Gemeinde bestellten Mitglieder des Vorstandes, des Aufsichtsrates oder eines ähnlichen Organs von Unternehmen und Einrichtungen, soweit nicht gesetzliche Bestimmungen des Gesellschaftsrechts entgegenstehen. Die Pflicht der Vertreter, Weisungen und Richtlinien der Gemeindevertretung zu befolgen, führt nicht dazu, dass anders lautende Stimmabgaben in den Geschäftsorganen hierdurch ungültig werden. Die Gemeindevertreter laufen in diesem Fall aber Gefahr, als Vertreter in den Unternehmen abberufen zu werden. Auch Ordnungsgelder sind vorstellbar, § 172 Abs. 1 KV MeVo (vgl. Darsow/Gentner/Glaser/Meyer, Schweriner Kommentierung der Kommunalverfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Erl. 2 zu § 71).

Niedersachsen

Das niedersächsische Kommunalrecht enthält in § 111 Abs. 1 eine Regelung im Hinblick auf die Vertretung der Gemeinde in der „Gesellschafterversammlung oder in dem dieser gleichgestellten Organ wirtschaftlicher Unternehmen“ mit eigener Rechtspersönlichkeit. § 111 GO Nds bezieht sich mithin auf die Hauptversammlung der AG, die Gesellschafterversammlung der GmbH, die Generalversammlung der Genossenschaft und die Mitgliederversammlung des wirtschaftlichen Vereins.

Gemäß § 111 GO Nds werden die Vertreter der Gemeinde vom Rat gewählt. Die Durchführung eines Wahlverfahrens ist also in Niedersachsen ausdrücklich vorgegeschrieben. Die Einzelheiten für die Durchführung einer Einzelwahl sind in § 48 GO Nds geregelt. Für den Fall, dass mehrere „unbesoldete Stellen gleicher Art“ gleichzeitig zu besetzen sind, schreibt § 51 Abs. 6 GO Nds die Durchführung einer Verhältniswahl mit einfacher Mehrheit gemäß § 51 Abs. 2 GO Nds vor. Gemäß § 51 Abs. 10 GO Nds kann durch einstimmigen Ratsbeschluss eine abweichende Regelung getroffen werden.

Gemäß § 111 Abs. 1 Satz 2 und 3 GO Nds sind die Vertreter an die Beschlüsse des Rates und des Verwaltungsausschusses gebunden. Der „Auftrag an die Vertreter“ ist jederzeit widerruflich.

Nordrhein-Westfalen

Nach § 113 Abs. 2 GO NRW vertritt ein vom Rat bestellter Vertreter die Gemeinde in Beiräten, Ausschüssen, Gesellschafterversammlungen, Aufsichtsräten oder entsprechenden Organen von juristischen Personen oder Personenvereinigungen, an denen die Gemeinde beteiligt ist. Über die Entsendung entscheidet der Rat (§113 Abs. 3 Satz 2 GO NRW). Zu den entsandten Aufsichtsratsmitgliedern muss der Bürgermeister oder ein von ihm vorgeschlagener Beamter oder Angestellter der Gemeinde zählen, wenn die Gemeinde mit mehr als einem Mitglied im Aufsichtsrat vertreten ist (§113 Abs. 3 Satz 3 GO NRW).

Rheinland-Pfalz

Das rheinland-pfälzische Kommunalrecht enthält in § 88 Abs. 1 eine Regelung für die Vertretung der Gemeinden „in der Gesellschafterversammlung oder in dem dieser entsprechenden Organ“, mithin dem Mitgliederorgan, von „Unternehmen, an denen die Gemeinde beteiligt ist“.

■ Regelfall

Gemäß § 88 Abs. 1 Satz 1 GemO RhPf vertritt der Bürgermeister die Gemeinde im Mitgliederorgan wirtschaftlicher Unternehmen. § 88 Abs. 1 Satz 1 GemO RhPf ist inhaltlich identisch mit der allgemeinen Vertretungsregel des § 47 Abs. 1 Satz 1 GemO RhPf. In nichtwirtschaftlichen privatrechtlich organisierten juristischen Personen werden die Gemeinden gemäß §§ 47 Abs. 1 Satz 1 GemO RhPf durch den Bürgermeister im Mitgliederorgan, etwa der Mitgliederversammlung eines eingetragenen Idealvereins (§ 21 BGB), vertreten.

Soweit der Bürgermeister die Gemeinde vertritt, richten sich Bestellung, Abberufung und rechtliche Stellung nach den allgemeinen kommunalrechtlichen Vorschriften. Dies gilt, soweit gesellschaftsrechtliche Vorgaben Spielraum lassen, auch für die Ausübung der Vertretung. Gemäß § 88 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 GemO RhPf kann der Bürgermeister Gemeindebedienstete mit seiner Vertretung beauftragen. § 88 Abs. 1 Satz 3 GemO RhPf sieht vor, dass der Gemeinderat dem Bürgermeister Richtlinien oder Weisungen erteilen kann. Eine besondere Vorschrift enthält § 89 GemO RhPf für Kreditaufnahmen und Unterbeteiligungen der Gesellschaften, an denen die Kommune „mit mehr als 75 vom Hundert beteiligt“ ist. Der Vertreter der Gemeinde darf diesen nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde zustimmen.

■ Sonderfall

Soweit Beigeordnete mit eigenem Geschäftsbereich bestellt sind, vertritt der Beigeordnete die Gemeinde, dessen Geschäftsbereich der öffentliche Zweck des Unternehmens zuzuordnen ist (§ 88 Abs. 1 Satz 2 GemO RhPf).

■ Bestellung weiterer Vertreter

Soweit der Gemeinde mehrere Sitze im Mitgliederorgan der privatrechtlich organisierten juristischen Person zustehen, können gemäß § 88 Abs. 1 Satz 5 GemO RhPf weitere Vertreter bestellt werden. Für die Bestellung gilt § 45 (Mitgliedschaft in den Ausschüssen) sinngemäß (§ 88 Abs. 1 Satz 5 Halbsatz 2 GemO). Durch den Verweis des § 88 Abs. 3 auf Abs. 1 gilt dies auch für die von der Gemeinde bestellten Mitglieder des Vorstands, des Aufsichtsrats oder eines ähnlichen Organs von Unternehmen, soweit nicht gesetzliche Bestimmungen des Gesellschaftsrechts entgegenstehen.

Saarland

Das saarländische Kommunalselfbstverwaltungsgesetz enthält in § 114 Abs. 1 Regelungen für die Vertretung der Gemeinde „in der Gesellschafterversammlung oder dem ihr entsprechenden Organ eines Unternehmens, an dem die Gemeinde beteiligt ist“.

Sowohl der Begriff „Unternehmen“ als auch die Überschrift des § 114 KSVG Saar „Vertretung in Unternehmen“ belegen, dass die Norm nur die Vertretung in wirtschaftlich tätigen juristischen Personen erfasst.

■ Regelfall

Gemäß § 114 Abs. 1 Satz 1 KSVG Saar wird die Gemeinde vom Bürgermeister vertreten. Soweit der Bürgermeister die Gemeinde vertritt, richten sich Bestellung, Abberufung und rechtliche Stellung nach den einschlägigen kommunalrechtlichen Vorschriften. Dies gilt, soweit gesellschaftliche Vorgaben Spielraum lassen, auch für die Ausübung der Vertretung. Allerdings schreibt § 114 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KSVG Saar vor, dass der Bürgermeister einen besonderen Vertreter nur mit Zustimmung des Gemeinderates entsenden darf. Gemäß § 114 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 KSVG Saar ist dieser an Weisungen des Bürgermeisters gebunden.

■ Bestellung weiterer Vertreter

§ 114 Abs. 2 Satz 1 KSVG Saar sieht vor, dass, soweit der Gemeinde weitere Vertreter in einem Mitgliederorgan zustehen, diese vom Gemeinderat bestellt werden. § 114 Abs. 2 Satz 2 KSVG Saar legt fest, dass, falls sich keine Einigung ergibt, die zusätzlichen Vertreter nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Das Wahlergebnis ist dabei nach dem Höchstzahlverfahren nach d'Hondt festzustellen (§114 Abs. 2 Satz 3 KSVG Saar). Die Bestimmungen gelten auch, wenn der Gemeinde das Recht eingeräumt ist, ein Mitglied des Vorstandes, des Aufsichtsrates oder eines entsprechenden Organs zu bestimmen (§114 Abs. 3 KSVG Saar).

Sachsen

Nach § 98 Abs. 1 Satz 1 GO Sachs vertritt der Bürgermeister die Gemeinde in der Gesellschafterversammlung oder dem entsprechenden Organ eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts, an dem die Gemeinde beteiligt ist. Der Bürgermeister kann einen Bediensteten der Gemeinde mit seiner Vertretung beauftragen. Kann die Gemeinde weitere Vertreter entsenden, so werden diese

vom Gemeinderat gewählt. Ist mehr als ein weiterer Vertreter zu entsenden, gilt § 42 Abs. 2 GO Sachs entsprechend. Der Gemeinderat kann den Vertretern der Gemeinde Weisungen erteilen.

Hat die Gemeinde das Recht, Mitglieder des Vorstands, des Aufsichtsrats oder eines entsprechenden Organs eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts zu bestimmen, so werden diese vom Gemeinderat gewählt (§ 98 Abs. 2 Satz 1 GO Sachs). Ist mehr als ein Mitglied zu bestimmen, gilt § 42 Abs. 2 entsprechend (§ 98 Abs. 2 Satz 2 GO Sachs).

Sachsen-Anhalt

Der Bürgermeister vertritt gemäß § 119 Abs. 1 GO SachsAn die Gemeinde in der Gesellschafterversammlung oder in dem entsprechenden Organ der Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Gemeinde beteiligt ist; er kann einen Beamten oder Angestellten der Gemeinde mit seiner Vertretung beauftragen. Die Gemeinde kann weitere Vertreter entsenden und deren Entsendung jederzeit zurücknehmen; ist mehr als ein weiterer Vertreter zu entsenden und kommt eine Einigung über deren Entsendung nicht zustande, finden die Vorschriften über die Wahl der Mitglieder beschließender Ausschüsse des Gemeinderates Anwendung (§119 Abs. 1 GO SachsAn). Durch den Verweis des § 119 Abs. 2 auf Absatz 1 gilt dies auch, wenn der Gemeinde das Recht eingeräumt ist, in den Vorstand, den Aufsichtsrat oder ein gleichartiges Organ einer Gesellschaft Mitglieder zu entsenden.

Schleswig-Holstein

Die schleswig-holsteinische Gemeindeordnung enthält in § 25 GO SchIH eine Regelung für die Vertretung der Gemeinde „in juristischen Personen oder in sonstigen Vereinigungen“, in § 28 Abs. 1 Nr. 18 GO SchIH eine Bestimmung für die Bestellung von Vertretern in „Eigengesellschaften und anderen privatrechtlichen Vereinigungen, an denen die Gemeinde beteiligt ist“ und in § 104 Abs. 1 GO SchIH eine Regelung für die Vertretung der Gemeinde in Gesellschaften, die „der Gemeinde gehören“ oder an denen sie beteiligt ist. Gemäß § 105 GO SchIH gilt diese Vorschrift auch für Beteiligungen „an anderen Vereinigungen in einer Rechtsform des privaten Rechts“.

Gemäß § 104 GO SchIH werden die Vertreter durch die Gemeinde bestellt. Die Organkompetenz für die Bestellung ist in § 28 Abs. 1 Nr. 18 GO SchIH geregelt, der bestimmt: "Die Gemeindevertretung kann die Entscheidung über die Bestellung von Vertretern der Gemeinde in Eigengesellschaften und anderen privatrechtlichen Vereinigungen, an denen die Gemeinde beteiligt ist, nicht übertragen. Der Wortlaut dieser Vorschriften spricht gegen die Annahme, geborener Vertreter der Gemeinde sei gemäß § 50 Abs. 1 GO SchIH der Bürgermeister. Vielmehr wird die allgemeine Vertretungsregelung durch die §§ 104, 28 Abs. 1 Nr. 18 GO SchIH derogiert. Dass es außer dem Bürgermeister weitere Vertreter der Gemeinde gibt, bestätigt § 25 Abs. 1 GO SchIH. Hiernach haben ehrenamtlich tätige Bürger, die mit der Vertretung der Gemeinde in juristischen Personen beauftragt sind, die Weisungen der Gemeinde zu befolgen.

Die Willensbildung der Gemeindevertretung/des Kreistages vollzieht sich durch Beschlüsse (vgl. § 39 GO SchIH) und Wahlen. Jedoch schreibt § 40 Abs. 1 GO

SchlH vor, dass das letztere Verfahren nur anzuwenden ist, wenn dies durch oder aufgrund Gesetzes ausdrücklich vorgeschrieben ist. Da §§ 28 Abs. 1 Nr. 18, 104 Abs. 1 GO SchlH lediglich von Bestellung sprechen, ist das Beschlussverfahren durchzuführen.

Thüringen

Nach § 26 Abs. 2 Nr. 14 Thür KO kann der Gemeinderat (Rat, Gemeindevertretung) die Bestellung von Vertretern der Gemeinde nicht auf beschließende Ausschüsse übertragen. Im Hinblick darauf, dass die Vertretung der Gemeinde durch den Bürgermeister abschließend in § 31 Abs. 1 Thür KO normiert ist, bezieht sich die Regelung des § 26 Abs. 2 Nr. 14 Thür KO nur auf die weiteren Vertreter der Gemeinde.

4.3 Das Verfahren zur Bestellung von Vertretern

Wenn der Gemeinderat zuständig ist, kann er in der Regel nach eigenem Ermessen entscheiden, wen er als Vertreter bestellen will⁵³⁵. Die hier zur Rede stehenden Vertreter werden vom Gemeinderat gewählt, wobei oftmals die Anzahl der Interessenten weitaus höher ist als die der tatsächlich zu entsendenden Vertreter. Wie die von der Gemeinde vorzuschlagenden Vertreter zu wählen sind, bestimmt sich ausschließlich nach den Vorschriften der jeweiligen Gemeindeordnung.

4.4 Abberufung der Vertreter⁵³⁶

Nach den gemeinderechtlichen Vorschriften einiger Länder haben die Vertreter der Gemeinde auf Beschluss des Bestellorgans ihr Amt jederzeit niederzulegen. Ob dies auch dann gilt, wenn der abzubrufende Vertreter durch Verhältniswahl bestellt worden war, ist fraglich. Soweit der Bürgermeister als Vertreter kraft Gesetzes dem Organ angehört, ist die Abberufung nicht möglich.

Zur Abberufung von Aufsichtsratsmitgliedern in einer AG ist ferner auf § 103 AktG zu verweisen.

⁵³⁵ OVG Münster, Eildienst LKT NW 1989, S. 389 ff.

⁵³⁶ Siehe dazu auch Rothe „Kann das Verbandsversammlungsmitglied eines Zweckverbandes vorzeitig abberufen werden?“, Die lebendige Gemeinde 1971, S. 132 ff.

Das Recht zur Abberufung eines im Wege der Verhältniswahl gewählten Gemeindevertreters im Organ einer juristischen Person darf nicht aus Gründen ausgeübt werden, die ausschließlich in den veränderten Mehrheitsverhältnissen wurzeln⁵³⁷. Zu den Abwehrrechten des Gemeindevertreters gegenüber organisationsrechtswidrigen Eingriffen in seinen Status ist auf die Ausführungen des OVG Münster⁵³⁸ zu verweisen. Im Regelfall werden die Vertreter der Gemeinde für die Dauer der Wahlperiode des Gemeinderates bestellt. Der bestellte Gemeindevertreter erwirbt damit eine Rechtsstellung als Aufsichtsratsmitglied. Soll während der Wahlperiode in diese Rechtsstellung eingegriffen werden, weil sich beispielsweise die Mehrheitsverhältnisse in der Gemeindevertretung verändert haben, kann der Betroffene Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung stellen. Der Antrag soll eine Veränderung der durch die Wahl zum Aufsichtsratsmitglied geschaffenen Verhältnisse abwehren. Gestützt wird dieser Antrag auf § 123 Abs. 1 Satz 1 und 3 VwGO in Verbindung mit § 924 Abs. 2 und § 294 ZPO.

5. Ablieferungspflicht

Vergütungen aus einer Tätigkeit als Vertreter der Gemeinde in einem wirtschaftlichen Unternehmen sind unter bestimmten Voraussetzungen abzuführen⁵³⁹. So ist beispielsweise ein ehrenamtlicher Beigeordneter, der für die Gemeinde dem Aufsichtsrat einer Gesellschaft angehört, nach Auffassung des VG Saarland⁵⁴⁰ regelmäßig verpflichtet, eine ihm hierfür gewährte Vergütung an die Gemeinde abzuführen. Nach der Auffassung des OVG Münster⁵⁴¹ verstößt die Pflicht der Beamten, ihre Aufsichtsratsvergütungen bei privaten Unternehmen, in deren Aufsichtsräte sie auf Veranlassung ihrer Dienstvorgesetzten gewählt worden sind, an den Dienstherrn abzuführen, nicht gegen Verfassungs- und Beamtenrecht. Die grundsätzliche Abfuhrpflicht von Vergütungen für Tätigkeiten soll nachfolgend kurz dargestellt und erläutert werden.

537 OVG Münster, NVwZ 1990, S. 791 = DÖV 1990, S. 619 = NWVBl. 1990, S. 191 = DVBl. 1990, S. 834 = Eildienst LKT NW 1990, S. 189 ff.

538 OVG Münster, NVwZ 1990, S. 791 = DÖV 1990, S. 619 = NWVBl. 1990, S. 191 = DVBl. 1990, S. 834.

539 Vgl. hierzu Gruber „Welche Nebeneinkünfte sind abzuliefern – an wen?“, Bay Gemeindetag 1994, S. 218 ff.

540 SKZ 1990, S. 185 ff.

541 OVGE 21, S. 109.

5.1 Vertretung der Gemeinde durch Beamte als Hauptamt oder als Nebentätigkeit

5.1.1 Vertretung kraft Amtes oder kraft Gesetzes

Gehört der Bürgermeister, ein Beigeordneter oder ein Laufbahnbeamter kraft Gesetzes oder kraft Amtes dem Organ eines Unternehmens an, dann ist die Tätigkeit als dem Hauptamt zugehörig zu betrachten. Die aus dem Hauptamt erlangten Vergütungen einschließlich der Sitzungsgelder sind in voller Höhe abzuliefern. Für Tätigkeiten, die in den Aufgabenbereich des Hauptamtes fallen, steht dem Beamten kein Anspruch auf eine die gesetzlich festgelegte Besoldung übersteigende Vergütung zu (vgl. Beschluss des AK III der Innenministerkonferenz vom 11./12.10.1984). In Rheinland-Pfalz wurde diese Rechtslage durch Einführung von § 78 a in das Landesbeamtengesetz klar gestellt⁵⁴².

5.1.2 Wahlakt

Wird der Bürgermeister, ein Beigeordneter oder ein Laufbahnbeamter in das Organ eines Unternehmens gewählt, d.h. vertritt der Beamte die Gemeinde nicht kraft Gesetzes oder kraft Amtes, nimmt er eine Nebentätigkeit wahr⁵⁴³, wie sich in der Regel aus den Vorschriften der Nebentätigkeitsverordnungen der Länder ergibt. Diese Nebentätigkeit ist grundsätzlich durch die Gemeinde veranlasst. Die Mitgliedschaft eines leitenden Kommunalbeamten im Aufsichtsrat eines gemischtwirtschaftlich betriebenen Versorgungsunternehmens, an dem seine Gebietskörperschaft beteiligt ist, wird jedenfalls schon dann durch diesen „veranlasst“, wenn er mit den Stimmen seiner Gebietskörperschaft in der Hauptversammlung gewählt oder seine Wahl in beratenden Organen der Gesellschaft mit diesen Stimmen gebilligt worden ist.

Ob und in welcher Höhe Einnahmen aus zulässigen Nebentätigkeiten der Ablieferungspflicht unterliegen, beurteilt sich nach dem Nebentätigkeitsrecht der Länder.

542 Oster/Gabler „Kommunale Wahlbeamte und Nebentätigkeiten“, Beilage 7/2000 zu Heft 5/2000 der Zeitschrift des GSTB.

543 Siehe hierzu auch OVG Lüneburg, OVG 40, S. 457 ff.

5.2 Landesrechtliche Regelungen über die Ablieferungspflicht der ehrenamtlich Tätigen

Ebenso wie die Regelung der Entschädigung der ehrenamtlich tätigen kommunalen Mandatsträger obliegt auch die Normierung der Ablieferungspflicht allein den Ländern. Diese haben die Ablieferungspflicht der ehrenamtlich Tätigen in unterschiedlicher Art und Weise normiert. Einige Länder haben die Ablieferungsverpflichtung ausdrücklich in der Gemeindeordnung geregelt (5.2.1), teilweise ist in den Gemeindeordnungen eine Ablieferungspflicht entsprechend der Ablieferungspflicht des Bürgermeisters normiert worden (5.2.2). Wieder andere Länder haben auf eine Regelung in den Gemeindeordnungen verzichtet; hier besteht eine Ablieferungspflicht nur für hauptamtliche Beamte und Angestellte der Gemeinden, der ehrenamtlich Tätige unterliegt ihr nicht (5.2.3). Ob, und wenn ja, welche Regelung das einzelne Land getroffen hat, ist nachfolgend kurz aufzuzeigen (Vgl. VI./1.).

5.2.1 Eigenständige Regelungen der Ablieferungsverpflichtung in den Gemeindeordnungen

Die Ablieferungspflicht der ehrenamtlich Tätigen ist in Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen ausdrücklich in der jeweiligen Gemeindeordnung normiert worden. Die landesrechtlichen Regelungen sind nachfolgend im Wortlaut darzustellen.

Bayern

Art. 20 a Abs. 4 Bay GO bestimmt:

Vergütungen für Tätigkeiten, die ehrenamtlich tätige Gemeindebürger kraft Amtes oder auf Vorschlag oder Veranlassung der Gemeinde in einem Aufsichtsrat, Vorstand oder ähnlichen Organ eines privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmens wahrnehmen, sind an die Gemeinde abzuführen, soweit sie insgesamt einen Betrag von 9.600 DM im Kalenderjahr übersteigen. Der Betrag verdoppelt sich für Vorsitzende des Aufsichtsrats oder eines vergleichbaren Organs der in Satz 1 genannten Unternehmen und erhöht sich für deren Stellvertreter um 50 v.H. Bei der Festsetzung des abzuführenden Betrags sind von den Vergütungen Aufwendungen abzusetzen, die im Zusammenhang mit der Tätigkeit nachweislich entstanden sind. Die Ablieferungsregelungen nach dem beamtenrechtlichen Nebentätigkeitsrecht finden keine Anwendung.

Brandenburg

§ 104 Abs. 5 GO Bran lautet:

Vergütungen aus einer Tätigkeit als Vertreter der Gemeinde in wirtschaftlichen Unternehmen oder Einrichtungen sind an die Gemeinde abzuführen, soweit sie über das Maß einer angemessenen Aufwandsentschädigung hinausgehen.

Mecklenburg-Vorpommern

§ 71 Abs. 5 KV MeVo lautet:

Vergütungen und Aufwandsentschädigungen aus einer Tätigkeit als Vertreter der Gemeinde in Unternehmen oder Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts sind mit Ausnahme von Sitzungsgeldern an die Gemeinde abzuführen.

Niedersachsen

§ 111 Abs. 7 NGO lautet:

Vergütungen aus einer Tätigkeit als Vertreter der Gemeinde in wirtschaftlichen Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts sind an die Gemeinde abzuführen, soweit sie über das Maß einer angemessenen Aufwandsentschädigung hinausgehen.

5.2.2 „Analoge Ablieferungsverpflichtung“ in den Gemeindeordnungen

Die Ablieferungspflicht von Vergütungen, die Mitglieder der Gemeindevertreter in Organen eines wirtschaftlichen Unternehmens erhalten, ist in den Gemeindeordnungen der Länder Baden-Württemberg und Sachsen entsprechend der Ablieferungspflicht des Bürgermeisters normiert worden, die in den jeweiligen Landesneben tätigkeitsverordnungen bestimmt ist. Nachfolgend sollen im Wortlaut aufgeführt werden die Regelungen der jeweiligen Gemeindeordnungen (a.) und beispielhaft für die Ablieferungspflicht des Bürgermeisters die entsprechende Regelung der Landesneben tätigkeitsverordnung Baden-Württemberg (b.).

a) Regelungen in GemO BW und Sächs GO

Baden-Württemberg

§ 32 Abs. 5 GemO BW bestimmt:

Auf Gemeinderäte, die als Vertreter der Gemeinde in Organen eines wirtschaftlichen Unternehmens (§ 105) Vergütungen erhalten, finden die für den Bürgermeister der Gemeinde geltenden Vorschriften über die Ablieferungspflicht entsprechende Anwendung.

Sachsen

§ 35 Abs. 6 Sächs GO lautet:

Auf Gemeinderäte, die als Vertreter der Gemeinde in Organen eines wirtschaftlichen Unternehmens (§ 105) Vergütungen erhalten, finden die für den Bürgermeister der Gemeinde geltenden Vorschriften über die Ablieferungspflicht entsprechende Anwendung.

b) LandesnebenständigkeitsVO Baden-Württemberg

Der mit der „Gewährung und Ablieferung von Vergütungen“ überschriebene § 5 baden-württembergische Nebenständigkeitsverordnung (LNTVO BW) lautet wie folgt:

(1) Für eine Nebenständigkeit, die für das Land, eine Gemeinde, einen Landkreis oder eine sonstige der Aufsicht des Landes unterstehende Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts wahrgenommen wird, wird eine Vergütung nicht gewährt.

Ausnahmen können zugelassen werden

1. bei Lehr-, Vortrags-, Prüfungs- oder Gutachtertätigkeiten sowie bei schriftstellerischen Tätigkeiten,
2. bei Tätigkeiten, die für auf andere Weise eine geeignete Arbeitskraft ohne erheblichen Mehraufwand nicht gewonnen werden kann,
3. bei Tätigkeiten, deren unentgeltliche Ausübung dem Beamten nicht zugemutet werden kann.

(2) Werden Vergütungen nach Absatz 1 Satz 2 gewährt, so dürfen sie für die in einem Kalenderjahr ausgeübten Tätigkeiten insgesamt die in Absatz 3 Satz 1 genannten Beträge (Bruttobeträge) nicht übersteigen. Innerhalb des Höchstbetrags ist die Vergütung nach dem Umfang und der Bedeutung der Nebenständigkeit abzustufen. Mit Ausnahme von Tage- und Übernachtungsgeldern dürfen Auslagen nicht pauschaliert werden.

(3) Vergütungen für

1. im öffentlichen oder diesem gleichstehenden Dienst ausgeübte oder

2. auf Verlangen, Vorschlag oder Veranlassung des Dienstvorgesetzten übernommene oder
3. dem Beamten auf Rücksicht auf seine dienstliche Stellung übertragene Nebentätigkeiten sind von dem Beamten insoweit an seinen Dienstherrn im Hauptamt abzuliefern, als die Vergütungen für die in einem Kalenderjahr ausgeübten Nebentätigkeiten bei

Beamten der Besoldungsgruppen	Deutsche Mark (Bruttobetrag)
A 1 bis A 8	7.200
A 9 bis A 12	8.400
A 13 bis A 16, B 1, AH 1 und AH 2, C1 bis C 3	9.600
B 2 bis B 5, C 4	10.800
B 6 und höher	12.000

übersteigen. Maßgebend für das ganze Kalenderjahr ist die höchste Besoldungsgruppe, die der Beamte im Laufe eines Kalenderjahres erreicht.

Von den Vergütungen sind bei der Ermittlung des nach Absatz 3 Satz 1 abzuliefernden Betrags die bei Reisen im Zusammenhang mit der Nebentätigkeit entstandenen Fahrtkosten sowie Aufwendungen für Unterkunft und Verpflegung bis zur Höhe der in § 3 Abs. 2 Nr. 1 genannten Beträge abzusetzen; dies gilt nicht, soweit für derartige Fahrtkosten und Aufwendungen Auslagenersatz geleistet wurde.

- (4) Dem Beamten zugeflossene Vergütungen im Sinne des Absatzes 3 sind abzuliefern, sobald feststeht, dass sie den Betrag übersteigen, der ihm zu belassen ist.
- (5) Die Verpflichtungen nach den Absätzen 3 und 4 treffen auch Ruhestandsbeamte und frühere Beamte insoweit, als die Vergütungen für die vor der Beendigung des Beamtenverhältnisses ausgeübten Nebentätigkeiten gewährt sind.
- (6) Bei Beamten, die durch das Amt nicht voll in Anspruch genommen sind (§ 33 Abs. 2 des Landesbesoldungsgesetzes), erhöhen sich die Beträge in Absatz 2 Satz 1 und in Absatz 3 Satz 1 um den Unterschiedsbetrag zwischen den gewährten Dienstbezügen und den vollen Dienstbezügen des Amtes.

5.2.3 Ablieferungsverpflichtung „außerhalb“ der Gemeindeordnungen

Die Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen haben in ihren Gemeindeordnungen auf eine Normierung der Ablieferungsfrist von Vergütungen, die Mitglieder der Gemeindevertretung in Organen eines privatrechtlich organisierten Unternehmens erhalten, verzichtet. Hier besteht eine Ablieferungspflicht grundsätzlich nur für hauptamtliche Beamte und Angestellte der Gemeinden, der ehrenamtlich Tätige unterliegt ihr nicht, Die Ablieferungspflicht hauptamtlicher Beamter folgt, wenn die Tätigkeit

dem Hauptamt zuzurechnen ist, aus dem BBesG. Sie folgt aus den landesrechtlichen Nebentätigkeitsverordnungen, die für Angestellte gemäß § 11 BAT entsprechende Anwendung finden, wenn die Tätigkeit als Nebentätigkeit zu werten ist. Einige Länder haben auf eine eigene Nebentätigkeitsverordnung verzichtet. Dort findet die Bundesnebenentätigkeitsverordnung Anwendung. Die relevanten Vorschriften der BNV und § 11 BAT werden nachfolgend im Wortlaut abgedruckt.

§ 6 BNV lautet:

§ 6 Vergütung für Nebentätigkeiten und Ablieferungspflicht

- (1) Für eine Nebentätigkeit im Bundesdienst (§ 3) wird grundsätzlich eine Vergütung nicht gewährt. Ausnahmen können zugelassen werden für
1. Gutachtertätigkeiten und schriftstellerische Tätigkeiten,
 2. Tätigkeiten, deren unentgeltliche Ausübung dem Beamten nicht zugemutet werden kann.

Wird der Beamte für die Nebentätigkeit entsprechend entlastet, darf eine Vergütung nicht gewährt werden.

- (2) Werden Vergütungen nach Absatz 1 Satz 2 gewährt, so dürfen sie im Kalenderjahr insgesamt nicht übersteigen

für Beamte in den Besoldungsgruppen	Deutsche Mark (Bruttobetrag)
A 1 bis A 8	7.200
A 9 bis A 12	8.400
A 13 bis A 16, B 1, C1 bis C 3, R 1 und R 2	9.600
B 2 bis B 5, C 4, R 3 bis R 5	10.800
B 6, ab R 6	12.000.

Innerhalb des Höchstbetrages ist die Vergütung nach dem Umfang und der Bedeutung der Nebentätigkeit abzustufen. Mit Ausnahme von Tage- und Übernachtungsgeldern dürfen Auslagen nicht pauschaliert werden.

- (3) Erhält ein Beamter für eine oder mehrere Nebentätigkeiten im Bundesdienst oder für sonstige Nebentätigkeiten, die er im öffentlichen oder in dem ihm gleichstehenden Dienst oder auf Verlangen, Vorschlag oder Veranlassung seines Dienstvorgesetzten ausübt, so hat er sie insoweit an seinen Dienstherrn im Hauptamt abzuliefern, als sie für die in einem Kalenderjahr ausgeübten Tätigkeiten die in Absatz 2 Satz 1 genannten Bruttobeträge übersteigen. Vor der Ermittlung des abzuliefernden Betrags sind von den Vergütungen abzusetzen die im Zusammenhang mit der Nebentätigkeit entstandenen Aufwendungen für
1. Fahrtkosten sowie Unterkunft und Verpflegung bis zur Höhe der in § 4 Abs. 2 Nr. 1 genannten Beträge,
 2. die Inanspruchnahme von Einrichtungen, Personal oder Material des Dienstherrn (einschließlich Vorteilsausgleich),
 3. sonstige Hilfeleistungen und selbst beschafftes Material.

Voraussetzung ist, dass der Beamte für diese Aufwendungen keinen Auslagenersatz erhalten hat.

- (4) Vergütungen im Sinne des Absatzes 3 sind abzuliefern, sobald sie den Betrag übersteigen, der dem Beamten zu belassen ist.
- (5) Die Verpflichtungen nach den Absätzen 3 und 4 treffen auch Ruhestandsbeamte und frühere Beamte insoweit, als die Vergütungen für vor der Beendigung des Beamtenverhältnisses ausgeübte Nebentätigkeiten gewährt sind.

§ 11 BAT lautet:

§ 11 Nebentätigkeit

Für die Nebentätigkeit des Angestellten finden die für die Beamten des Arbeitgebers jeweils geltenden Bestimmungen sinngemäß Anwendung. Für die Anwendung der für die Beamten des Arbeitgebers jeweils geltenden Bestimmungen sind vergleichbar

die Angestellten der Vergütungsgruppe	den Beamten der Besoldungsgruppe
X	A 1
IX , IX b, Kr. I	A 2
IX a, Kr. II	A 3
VIII	A 5
VII, Kr. III	A 6
VI b, VI a, Kr. IV, Kr. V	A 7
V c, Kr. VI	A 8
V b, V a, Kr. VII, Kr. VIII	A 9
IV b, Kr. IX	A 10
IV a, Kr. X, Kr. XI	A 11
III, Kr. XII	A 12
II b, II a, II	A 13
I b	A 14
I a	A 15
I	A 16

VII. Literaturempfehlungen

Sammlungen von Gesetzestexten

Schmidt-Echstaedt/Stade/Borchmann, „Die Gemeindeordnungen in der Bundesrepublik Deutschland“, Loseblattsammlung, 2. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln

Allgemeines Verwaltungsrecht

- Achterberg**, „Allgemeines Verwaltungsrecht“, 2. Auflage, Heidelberg, 1986.
- Erichsen/Martens**, „Allgemeines Verwaltungsrecht“, 10. Auflage, Berlin/New York, 1995.
- Faber**, „Verwaltungsrecht“, 4. Auflage, Tübingen, 1995.
- Forsthoff**, „Allgemeines Verwaltungsrecht“, 10. Auflage, München, 1973.
- Maurer**, „Allgemeines Verwaltungsrecht“, 11. Auflage, München, 1997.
- Obermayer**, „Grundzüge des Verwaltungsrechts“, 3. Auflage, Stuttgart, 1988.
- Püttner**, „Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Düsseldorf, 1995.
- Schweickhart**, „Allgemeines Verwaltungsrecht“, 6. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln 1991.
- Stumm**, „Verwaltungsrecht I“ Bad Neuenahr/Ahrweiler, 1996.
- Wallerath**, „Allgemeines Verwaltungsrecht“, 5. Auflage, Siegburg, 2000.
- Wolff/Bachof/Stober**, „Verwaltungsrecht I“, 11. Auflage, München, 2000.
- Wolff/Bachof/Stober**, „Verwaltungsrecht II“, 6. Auflage, München, 2000.
- Wolff**, „Allgemeines Verwaltungsrecht“, Baden-Baden, 1986.

Besonderes Verwaltungsrecht (Allgemeines)

- Achterberg-Püttner** (Hrsg.), „Besonderes Verwaltungsrecht“, Heidelberg, 1990/ 1992.
- von Münch / Schmidt-Abmann** (Hrsg.), „Besonderes Verwaltungsrecht“, 9. Auflage, Berlin/NewYork, 1992.
- Steiner** (Hrsg.), „Besonderes Verwaltungsrecht“, 5. Auflage, Heidelberg, 1995.

Recht der Nebentätigkeit

- Keymer/ Kolbe/ Braun**, „Das Nebentätigkeitsrecht in Bund und Ländern“, Loseblattkommentar, München.
- Tadday**, „Das Nebentätigkeitsrecht in NRW“, Kommentar, 2. Auflage, Essen, 1985.

Wirtschaftsrecht

- Cronauge**, „Kommunale Unternehmen: Eigenbetriebe – Kapitalgesellschaften – Zweckverbände“, 3. Auflage, Berlin, 1997.
- Hidien**, „Gemeindliche Beteiligungen rein erwerbswirtschaftlicher Art“, Berlin, 1981.
- Henneke/ Oster**, „Gemeindewirtschaftsrecht“, München, In Vorbereitung.
- Jarass**, „Wirtschaftsverwaltungsrecht und Wirtschaftsverfassungsrecht“, 2. Auflage, 1984.
- Moaring**, „Möglichkeiten und Grenzen kommunalwirtschaftlicher Betätigung“, Köln, 1995.
- Nagel**, „Gemeindeordnung als Hürde“, Baden-Baden, 1999.
- Nesselmüller**, „Rechtliche Einwirkungsmöglichkeiten der Gemeinden auf ihre Eigengesellschaften“, Siegburg, 1977.
- Oster/ Steenbock**, „Recht der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden und Gemeindeverbände“, 2. Auflage, Mainz, 2001.
- Otting**, „Neues Steuerungsmodell und rechtliche Betätigungsspielräume der Kommunen“, Stuttgart/Köln/Berlin, 1997.
- Püttner**, „Die öffentlichen Unternehmen“, Stuttgart, 1985.
- Püttner**, „Der kommunale Querverbund“, Baden-Baden, 1995.
- Sander/ Weiblein**, „Kommunale Wirtschaftsunternehmen“, Köln, 1982.
- Schäfer / Roreger**, „Kommunale Aufsichtsratsmitglieder“, herausgegeben von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, 1998.
- Stern/ Püttner**, „Die Gemeindewirtschaft, Recht und Realität“, Stuttgart, 1965.
- Trzeciak**, „Rechtsformen und Grenzen kommunalen Handelns bei der Energieversorgung“, Köln, 1990.
- Wieland/ Hellermann**, „Der Schutz des Selbstverwaltungsrechts der Kommunen gegenüber Einschränkungen ihrer wirtschaftlichen Betätigung im nationalen und europäischen Recht“, Köln, 1995.
- Zeiß**, „Das Recht der gemeindlichen Eigenbetriebe“, 4. Auflage, Stuttgart/Berlin/ Köln, 1993.
- Zielke**, „Zwischengemeindliche Zusammenarbeit“, Berlin, 1993.

Kommunalrecht

Länderübergreifend

Gern, „Deutsches Kommunalrecht“, Baden-Baden, 1996.

von Mutius, „Kommunalrecht“, München, 1995.

Pagenkopf, „Kommunalrecht“,

Bd. 1: Verfassungsrecht, 2. Auflage, Köln, 1979.

Bd. 2: Wirtschaftsrecht, Köln, 1976.

Püttner, „Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis“, Bd. 1 – 6, 2. Auflage, Berlin/Heidelberg/New York, 1981 ff.

Stober, „Kommunalrecht in der Bundesrepublik Deutschland“, 3. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln, 1996.

Schmidt-Jortzig, „Kommunalrecht“, Stuttgart/Berlin/Köln, 1982.

Vogelsang / Lübking / Jahn, „Kommunale Selbstverwaltung“, 2. Auflage, Berlin, 1997.

Wächter, „Kommunalrecht“, Köln, 1997.

In den einzelnen Ländern

Baden-Württemberg

Ade / Faiß / Waibel / Stehle, „Kommunalverfassungsrecht für Baden-Württemberg“, in: „Praxis der Gemeindeverwaltung“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.

Gern, „Kommunalrecht für Baden-Württemberg“, 7. Auflage, Baden-Baden, 1998.

Kunze / Bronner / Katz / von Rotberg, „Die Gemeindeordnung für Baden-Württemberg“, Loseblatt-Kommentar, Stuttgart/Berlin/Köln.

Maurer / Hender, „Baden-Württembergisches Staats- und Verwaltungsrecht“, 1989.

Pfizer / Wehling, „Kommunalpolitik in Baden-Württemberg“, 3. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln, 2000.

Seeger / Füsslin / Vogel, „Entscheidungssammlung zum Kommunalrecht Baden-Württemberg“, Loseblatt-Sammlung, Stuttgart/Berlin/Köln.

Waibel, „Gemeindeverfassungsrecht Baden-Württemberg“, Stuttgart/Berlin/Köln, 3. Auflage, 1995.

Bayern

Conrads / Grasser / Dillmeier, „Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO)“, in: „Praxis der Gemeindeverwaltung“, Loseblatt-Kommentar, München.

Knemeyer, „Bayerisches Kommunalrecht“, 8. Auflage, 1994.

Hözl / Hien, „Gemeindeordnung mit Verwaltungsgemeinschaftsordnung, Landkreisordnung und Bezirksordnung für den Freistaat Bayern“, Loseblatt-Kommentar, München.

Masson / Samper, „Bayerische Kommunalgesetze“, Kommentar, München.

Prandl / Zimmermann, „Kommunalrecht in Bayern“, Loseblatt-Kommentar, München.

Widtmann / Grasser, „Bayerische Gemeindeordnung“, Loseblatt-Kommentar, München.

Brandenburg

Cronauge / Lübking, „Gemeindeordnung und Amtsordnung für das Land Brandenburg“, Loseblatt-Kommentar, Berlin.

Schumacher / Augustesen / Benedens / Erdmann / Scheiper, „Kommunalverfassungsrecht für das Land Brandenburg“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden, 1993.

Sundermann / Miltkau, „Kommunalrecht Brandenburg“, 1997.

Hessen

Bennemann / Beinlich / Brodbeck / Daneke / Kranz / Meiß / Simon / Teschke / Unger / Zahradnik, „Kommentar zur Hessischen Gemeindeordnung (HGO)“, in: „Praxis der Gemeindeverwaltung“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.

Birkenfeld-Pfeiffer / Gern, „Kommunalrecht“, 2. Auflage, Baden-Baden, 1998.

Borchmann / Breithaupt / Kaiser, „Kommunalrecht in Hessen“, 2. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln, 1997.

Meyer / Stolles, „Hessisches Staats- und Verwaltungsrecht“, 2. Auflage, Frankfurt am Main, 1986.

Schmidt, „Kommunalaufsicht in Hessen“, Frankfurt am Main, 1990.

Schmidt / Kneip, „Hessische Gemeindeordnung“, Kommentar, 1. Auflage, München, 1995.

Schneider / Jordan, „Hessische Gemeindeordnung“, Loseblatt-Kommentar, Mainz.

Stargardt, „Hessisches Kommunalverfassungsrecht“, Herford, 1987.

Mecklenburg-Vorpommern

Darsow / Gentner / Glaser / Meyer, „Kommunalverfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern“, 2. Auflage, Kommentar, 1999.

Meyer, „Kommunalrecht“, Baden-Baden, 1998.

Schröder / Willner / Vieweg / Zöllner / Bracker, „Kommunalverfassungsrecht Mecklenburg-Vorpommern“, Kommentar, Wiesbaden, 1993.

Sundermann / Miltkau, „Kommunalrecht Mecklenburg-Vorpommern“, Hamburg, 1998.

Niedersachsen

Blum / Beckhof / Behrens / Häusler / Menzel / Meyen / Smollich / Wefelmeier / Winkelmann / Engel / Fey, „Kommunalverfassungsrecht“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.

Faber / Schneider, „Niedersächsisches Staats- und Verwaltungsrecht“, 1985.

Ipsen, „Niedersächsisches Kommunalrecht“, 2. Auflage, Stuttgart/München/Hannover, 1999.

Korte / Rebe, „Verfassung und Verwaltung des Landes Niedersachsen“, 2. Auflage, 1986.

Thiele, „Niedersächsische Gemeindeordnung“, 5. Auflage, Köln, 1992.

Thieme / Schäfer, „Niedersächsische Gemeindeordnung“, 2. Auflage, 1994.

Weißhaar / Ihnen, „Kommunalrecht Niedersachsen“, 5. Auflage, 1998.

Nordrhein-Westfalen

Erichsen, „Kommunalrecht des Landes Nordrhein-Westfalen“, 2. Auflage, Siegburg, 1997.

Held / Becker / Decker / Kirchhof / Krämer / Wansleben, „Kommunalverfassungsrecht Nordrhein-Westfalen“, in: „Praxis der Gemeindeverwaltung“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.

- Hofmann / Muth / Theisen**, „Kommunalrecht in Nordrhein-Westfalen“, 9. Auflage, Witten, 1999.
- Kottenberg/Rehn/Cronauge**, „Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen“, Loseblatt-Kommentar, Siegburg.
- Kottenberg / Rehn / von Mutius**, „Rechtsprechung zum kommunalen Verfassungsrecht. Entscheidungssammlung auf der Grundlage der Gemeindeordnung und Kreisordnung“, Loseblatt-Sammlung, Siegburg.
- Körner**, „Gemeindeordnung in Nordrhein-Westfalen“, Kommentar, 5. Auflage, Köln, 1990.
- von Loebell**, „Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen“, Kommentar, Wiesbaden, 1992.
- Rauball/Pappermann/Roters**, „Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen“, 3. Auflage, München, 1981.
- Rehn / Cronauge / von Lenep**, „Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen“, Loseblatt-Kommentar, Siegburg.
- Schwabe / Sundermann**, „Kommunalverfassung in Nordrhein-Westfalen“, 5. Auflage, Hamburg, 1995.
- Stüer**, „Kommunalrecht Nordrhein-Westfalen in Fällen“, Stuttgart, 1997.
- Wagner**, „Gemeindeverbandsrecht in Nordrhein-Westfalen“, Kommentar, 1967.

Rheinland-Pfalz

- Dahm/Lukas**, „Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz“, 4. Auflage, Hamburg.
- Gabler/Höhlein/Klößner/Lukas/Oster/Schaaf/Steenbock/Stubenrauch/Tutschapsky**, „Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.
- Hofmann / Beth / Dreibus / Beucher / Neutz**, „Die Kommunalgesetze für Rheinland-Pfalz“, Loseblatt-Kommentar, Siegburg.

Saarland

- Wohlfahrt**, „Saarländisches Landesrecht – Kommunalrecht – auf der Grundlage des saarländischen KSVG“, Baden-Baden, 1995.

Sachsen

- Gern**, „Sächsisches Kommunalrecht“, 2. Auflage, Baden-Baden, 1994.
- Hegele / Ewert**, „Kommunalrecht im Freistaat Sachsen“, Stuttgart/München/Hannover/Berlin/Weimar/Dresden, 2. Auflage, 1996.
- Quecke / Schmid**, „Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen“, Loseblatt-Kommentar, Berlin.
- Schlempp / Seeger / Human / Stimpfl / Weisenberger**, „Kommunalverfassungsrecht Sachsen“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.
- Sponer / Jakob**, „Landkreisordnung für den Freistaat Sachsen – Kreisgebietsreform“, Stuttgart/München/Hannover/Berlin/Weimar/Dresden, 1994.
- Wettling**, „Sächsisches Landesrecht, Kommunalrecht“, Baden-Baden, 1995.

Sachsen-Anhalt

- Becker / Nitsche / Pampel**, „Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt“, Stuttgart/München/Hannover/Berlin/Weimar/Dresden, 1994.
- Klang / Gundlach**, „Gemeindeordnung und Landkreisordnung für das Land Sachsen-Anhalt“, 2. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln, 1999.
- Kleine/Kolb/Nissle**, „Kommunalverfassungsrecht Sachsen-Anhalt“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.
- Kregel**, „Kommunalrecht Sachsen-Anhalt“, 2. Auflage, Berlin, 1998.
- Lübking/Beck**, „Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt“, Loseblatt-Kommentar, Berlin.
- Wiegand / Gruimberg**, „Gemeindeordnung für Sachsen-Anhalt“, 2. Auflage, München, 1997.

Schleswig Holstein

- Borchert**, „Gemeindeverfassungsrecht für Schleswig Holstein“, 17. Auflage, Kiel, 1994.
- Borchert / Buschmann / Galette / Lütje / von Scheliha / Schliesky / Sprenger**, „Kommunalverfassungsrecht Schleswig Holstein“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.
- Bracker**, „Amtsordnung für Schleswig Holstein“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.

Bracker / Conrad / Dehn / Erps / von Scheliha, „Kreisordnung für Schleswig Holstein“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.

von Mutius / Rentsch, „Kommunalverfassungsrecht Schleswig Holstein“, Kommentar, 5. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln, 1998.

Ottens, „Gemeinderecht in Schleswig Holstein“, Herford, 1986.

Thüringen

Gnauck / Höhle / Steenbock, „Thüringer Kommunalverfassung“, Loseblatt-Kommentar, Berlin.

Kuhfuß, „Vorläufige Kommunalordnung für das Land Thüringen“, 1992.

Rücker / Oehler, „Kommunalverfassungsrecht Thüringen“, Loseblatt-Kommentar, Wiesbaden.

Prozessrecht

Eyermann / Fröhler, „Verwaltungsgerichtsordnung“, Kommentar, 10. Auflage, München, 1998.

Kopp / Schenke, „Kommentar zur VwGO“, 11. Auflage, München, 1998.

Pietzner / Ronellenfitsch, „Das Assessorexamen im Öffentlichen Recht: Widerspruchsverfahren und Verwaltungsprozess“, 10. Auflage, Düsseldorf, 1999.

Redeker / von Oertzen, „Verwaltungsgerichtsordnung“, Kommentar, 12. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln, 1997.

Schenke, „Verwaltungsprozessrecht“, 7. Auflage, Heidelberg, 2000.

Schwerdtfeger, „Öffentliches Recht in der Fallbearbeitung“, 10. Auflage, München, 1997.

Württemberg, „Verwaltungsprozessrecht“, München, 1998.



ISBN 3-86077-981-8