Veröffentlichung: ja

Besprechung des GKV-Spitzenverbandes, der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Bundesagentur für Arbeit über Fragen des gemeinsamen Beitragseinzugs

am 22.03.2018

1. Versicherungsrechtliche Beurteilung ehrenamtlicher Organtätigkeiten

Das Bestehen einer abhängigen Beschäftigung im sozialversicherungsrechtlichen Sinne wird weder durch den Umstand der Wahrnehmung eines Ehrenamtes noch durch eine öffentlich-rechtliche Organstellung ausgeschlossen. Bei der versicherungsrechtlichen Beurteilung von organschaftlichen Ehrenämtern ist nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) auf den Inhalt der übernommenen Aufgaben abzustellen. Hiernach liegt z. B. dann keine Beschäftigung vor, wenn im Rahmen eines Ehrenamts ausschließlich Repräsentationsaufgaben wahrgenommen werden. Demgegenüber ist vom Vorliegen eines Beschäftigungsverhältnisses auszugehen, wenn über die Repräsentationsfunktionen hinaus dem allgemeinen Erwerbsleben zugängliche Verwaltungsaufgaben wahrgenommen werden und hierfür eine den tatsächlichen Aufwand übersteigende pauschale Aufwandsentschädigung gewährt wird. Dies wurde zuletzt durch die BSG-Urteile vom 25.01.2006 – B 12 KR 12/05 R – (USK 2006-4) zur Tätigkeit von ehrenamtlichen Bürgermeistern, vom 15.07.2009 – B 12 KR 1/09 R – (USK 2009-76) zur Tätigkeit von ehrenamtlichen Feuerwehrführungskräften und vom 27.01.2010 – B 12 KR 3/09 R – (USK 2010-1) zur Tätigkeit eines ehrenamtlichen Landrats bestätigt. Ob eine Verpflichtung zur weisungsgebundenen Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben besteht und damit dieser Aufgabenbereich die Tätigkeit prägt, ist dabei in einer Gesamtwürdigung der Umstände des Einzelfalls zu beurteilen (vgl. auch Punkt 2 bzw. 3 der Niederschrift über die Besprechung über Fragen des gemeinsamen Beitragseinzugs am 11.07.2007 bzw. 08./09.05.2012).

Das BSG hat seine Rechtsprechung zur versicherungsrechtlichen Beurteilung ehrenamtlicher Organtätigkeiten mit Urteil vom 16.08.2017 – B 12 KR 14/16 R – (USK 2017-49) zu einem ehrenamtlich tätigen Kreishandwerksmeister fortgeführt. Der ehrenamtliche Kreishandwerksmeister stand hiernach aus den folgenden Gründen nicht in einem Beschäftigungsverhältnis zur Kreishandwerkerschaft:

1. Die Tätigkeit wurde nicht im Rahmen eines gegenseitigen Vertrages bzw. Rechtsverhältnisses, insbesondere eines Arbeitsverhältnisses ausgeübt.
2. Es gab keine Weisungen hinsichtlich Art, Zeit oder Ort der Tätigkeit und keine arbeitnehmertypische Einbindung in die Arbeitsorganisation der Kreishandwerkerschaft.
3. Das Fehlen der Beschränkung der Tätigkeit auf Repräsentationsaufgaben ist unerheblich.
4. Das ehrenamtliche Engagement wurde nicht um einer finanziellen Gegenleistung willen erbracht.

Das Fehlen der Beschränkung der Tätigkeit auf Repräsentationsaufgaben steht nach Auffassung des BSG dem Ausschluss einer Beschäftigung nicht entgegen, da Aufgaben und Tätigkeiten, die Ausfluss der organschaftlichen Stellung einer ein Ehrenamt ausübenden Person und nicht für jedermann frei zugänglich sind, regelmäßig nicht zu der in § 7 Abs. 1 SGB IV umschriebenen persönlichen Abhängigkeit führen. Eine ehrenamtliche Tätigkeit ist nicht auf Repräsentationsaufgaben beschränkt, sondern erhält ihr Gepräge durch ihre ideellen Zwecke und Unentgeltlichkeit.

Die Unentgeltlichkeit, die für diverse Ehrenämter auch von Gesetzes wegen angeordnet ist, sei dabei Ausdruck dafür, dass bei der im Rahmen ideeller Zwecke "geleisteten Arbeit" keine maßgebliche Erwerbsabsicht im Vordergrund steht. Sofern finanzielle Zuwendungen geleistet werden, schließen diese die Unentgeltlichkeit des ehrenamtlichen Engagements nicht prinzipiell aus. Sie seien unschädlich, wenn sie in Form von Aufwendungsersatz konkrete oder pauschal berechnete Aufwände abdecken. Die Verfolgung eines ideellen Zwecks ohne Erwerbsabsicht muss dabei objektiv erkennbar vorliegen, und die gewährte Aufwandsentschädigung darf sich nicht als verdeckte Entlohnung einer Erwerbsarbeit darstellen. Die Beurteilung der Erwerbsmäßigkeit erfolgt daher nicht aus der subjektiven Sicht des Einzelnen. Vielmehr ist das ehrenamtliche Engagement objektiv zu beurteilen. Dazu ist zu klären, was vom ehrenamtlich Tätigen im konkreten Fall normativ oder mangels rechtlicher Regelung nach allgemeiner Verkehrsanschauung - von Aufwandsentschädigung und Aufwendungsersatz abgesehen - ohne Entlohnung seiner Arbeitskraft erwartet werden kann.

Der Kreishandwerksmeister hatte als Vorstandsvorsitzender der funktionalen Selbstverwaltung der Kreishandwerkerschaft über das gesetzlich und satzungsrechtlich bestimmte Spektrum von Aufgaben hinaus nach Auffassung des BSG keine überobligatorischen, sein Ehrenamt überschreitende Aufgaben des allgemeinen Arbeitsmarktes ausgeübt. Die gewährte

Aufwandsentschädigung und der Aufwendungsersatz bis zu 6.600 EUR im Jahr gaben dem BSG keinen Anlass zur Annahme einer Erwerbszwecken dienenden Ehrenamtsausübung.

Im Ergebnis lassen sich die folgenden Grundsätze aus dem BSG-Urteil ableiten:

(1) Das Bestehen einer abhängigen Beschäftigung im Sinne von § 7 Abs. 1 SGB IV wird weder durch den Umstand der Wahrnehmung eines Ehrenamtes noch durch eine öffentlich-rechtliche Organstellung gehindert. So schließt weder das Rechtsverhältnis als Ehrenbeamter als solches noch dessen Rechtsstellung als Organ oder Mitglied eines Organs einer juristischen Person des öffentlichen Rechts mit eigenen gesetzlichen Befugnissen noch die Zahlung einer pauschalen Aufwandsentschädigung ohne Bezug zu einem konkreten Verdienstausfall die Annahme eines Beschäftigungsverhältnisses aus.

(2) Aufgaben und Tätigkeiten, die Ausfluss der organschaftlichen Stellung einer ein Ehrenamt ausübenden Person und nicht jedermann frei zugänglich sind, führen regelmäßig nicht zu der in § 7 Abs. 1 SGB IV umschriebenen persönlichen Abhängigkeit.

(3) Ehrenamtliche Tätigkeit ist nicht auf Repräsentationsaufgaben beschränkt, sondern erhält ihr Gepräge durch ideelle Zwecke und Unentgeltlichkeit.

(4) Die organschaftlichen Aufgaben ergeben sich aus den gesetzlichen und den darauf basierenden satzungsrechtlichen Regelungen. Dies gilt grundsätzlich auch für die Ausführung von Organbeschlüssen und organschaftliche Verwaltungsaufgaben aufgrund normativer Vorgaben. Tätigkeiten, die rein organschaftlich bestimmte Aufgaben übersteigen (überobligatorische Tätigkeiten), wie z. B. die Erledigung laufender Verwaltungsgeschäfte, können eine Beschäftigung begründen.

(5) Dem Ausschluss einer Erwerbserzielungsabsicht, als wesentliches Merkmal eines außerhalb beruflicher Erwerbstätigkeit ausgeübten Ehrenamtes, stehen konkrete oder pauschale finanzielle Zuwendungen für Aufwendungsersatz nicht entgegen. Dies gilt auch für Zuwendungen für den Ausfall von Zeit oder Verdienst, wenn diese gesetzlich vorgesehen sind.

(6) Die Verrichtung von Tätigkeiten zur Verfolgung eines ideellen Zwecks ohne Erwerbsabsicht muss objektiv erkennbar vorliegen. Die gewährte Aufwandsentschädigung darf sich

nicht als verdeckte Entlohnung einer Erwerbsarbeit darstellen. Auf die subjektive Sicht des Einzelnen kommt es nicht an.

Die Prüfung der Unentgeltlichkeit hat nach objektiven Maßstäben zu erfolgen. Sofern finanzielle Zuwendungen gewährt werden, die die Unentgeltlichkeit des ehrenamtlichen Engagements nicht ausschließen, weil sie in Form von Aufwendungsersatz konkrete oder pauschal berechnete Aufwände abdecken, soll dazu auch ein pauschaler Ausgleich für die übernommene Verpflichtung zählen. Hierzu verweist das BSG auf den Kommentar von Seewald (SGb 2006, 538), in dem ausgeführt wird, dass damit der Aufwand gemeint ist, der zum Ausgleich der aus der ehrenamtlichen Tätigkeit resultierenden Nachteile notwendig ist. Dem liegt auch die Vorstellung zu Grunde, „dass nicht der dem ehrenamtlich Tätigen entstandene „Schaden“ ausgeglichen wird, sondern für die aus der Wahrnehmung des Ehrenamtes entstandenen Nachteile ein lediglich „angemessener Ausgleich“ vorzunehmen ist, bei dem die soziale Verpflichtung des Ehrenamtlers berücksichtigt wurde“.

Das BSG führt unter Hinweis auf die BFH-Rechtsprechung weiter aus, dass finanzielle Zuwendungen auch Entschädigungen für Zeitversäumnis und Verdienstausfall enthalten können (BFH-Urteil vom 31.01.2017 – IX R 10/16) und sich arbeitsrechtlich eine berechtigte Vergütungserwartung nach der Art der Arbeit und nach den Umständen, unter denen sie geleistet wird, richte. Entgegen der steuerrechtlichen Bewertung von Aufwandsentschädigungen aus öffentlichen Kassen, die grundsätzlich nur dann steuerfrei sind, wenn sie einen tatsächlichen Aufwand entschädigen und nicht für Verdienstausfall oder Zeitverlust gewährt werden (§ 3 Nr. 12 EStG), geht das BSG damit über die Regelung in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 16 SvEV hinaus, wonach lediglich steuerfreie Aufwandsentschädigungen nicht zum beitragspflichtigen Arbeitsentgelt zu zählen sind. Derartige Entschädigungen können daher nur dann unschädlich sein, wenn sie gesetzlich vorgesehen sind. Auf Hinweise zu möglichen finanziellen Grenzen einer unentgeltlichen ehrenamtlichen Tätigkeit hat das BSG verzichtet. Die Grenzen dessen, was objektiv noch unter fehlende Erwerbsabsicht fällt, müssen insoweit erst noch erarbeitet werden, möglicherweise vom Gesetzgeber (so Luik in jurisPR-SozR 3/2018 Anm. 2). Für eine verwaltungsseitige Festlegung eines Grenzwertes oder Richtwertes, ggf. auch im Rahmen einer widerlegbaren Vermutung der unentgeltlichen ehrenamtlichen Tätigkeit, fehlt es jedoch an Anhaltspunkten in der Rechtsprechung und den maßgebenden Gesetzen. Dies bedeutet, bei gesetzlich bzw. satzungsrechtlich geregelten und von den Rechts- bzw. Fachaufsichten nicht beanstandeten Entschädigungen für Organtätigkeiten in der funktionalen Selbstverwaltung ist bis zu einer näheren Bestimmung finanzieller Grenz-

beträge durch den Gesetzgeber oder die Rechtsprechung widerlegbar zu vermuten, dass die ehrenamtliche Tätigkeit unentgeltlich ausgeübt wird.

Die Anwendung dieser Grundsätze ist nach Auffassung der Spitzenorganisationen der Sozialversicherung auf die ehrenamtlichen Organtätigkeiten in der funktionalen Selbstverwaltung beschränkt, die mit der Organtätigkeit eines ehrenamtlichen Kreishandwerksmeisters vergleichbar sind. Bei der funktionalen Selbstverwaltung handelt es sich um die aufgabenbezogene und eigenverantwortliche Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch juristische Personen des öffentlichen Rechts, z. B. Sozialversicherungsträger, Kreishandwerkerschaften, Industrie- und Handelskammern, Innungen und berufsständische Kammern. Hierzu zählen im Wesentlichen die soziale Selbstverwaltung (z. B. Sozialversicherungsträger), die berufsständische Selbstverwaltung (z. B. berufsständische Körperschaften bzw. Kammern) und die kulturelle Selbstverwaltung (z. B. Hochschulen, öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten). Die Anwendung erfolgt, wie in dem vom BSG entschiedenen Fall, auch für bereits vergangene Zeiträume.

Die vorstehenden Grundsätze sind nicht auf ehrenamtliche Organtätigkeiten in der kommunalen Selbstverwaltung (z. B. von ehrenamtlichen Bürgermeistern und Ortsvorstehern in Gebietskörperschaften wie z. B. Landkreisen und Gemeinden) anzuwenden; hier bleibt die weitere Rechtsprechung des BSG abzuwarten. Insbesondere ist z. B. bei ehrenamtlichen Bürgermeistern keine grundsätzliche Unterscheidung in den Aufgaben ehrenamtlicher und hauptamtlicher Bürgermeister ersichtlich. Dass die Aufgabeninhalte Ausfluss der organschaftlichen Stellung sind, kann dann kein Kriterium gegen die Annahme einer Beschäftigung sein. Zudem ist mit der Organstellung regelmäßig ein Wahlbeamtenstatus verbunden, für den zahlreiche beamtenrechtliche Regelungen Anwendung finden. Daher könnte vielmehr i. R. der bisherigen Rechtsprechung eine Beschäftigung nur dann auszuschließen sein, wenn sich die Tätigkeit z. B. ehrenamtlicher Bürgermeister auf Repräsentationsaufgaben beschränkt, nicht durch die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben geprägt ist und sich dadurch von der Tätigkeit der hauptamtlichen, unstrittig abhängig beschäftigten, Bürgermeister unterscheidet. Darüber hinaus besteht – über die passive Wahlberechtigung hinausgehend – keine Beschränkung der Zugänglichkeit der Organbesetzung in der kommunalen Selbstverwaltung. Des Weiteren spricht der landes- und kommunalrechtliche gesetzliche Rahmen für die kommunale Selbstverwaltung (Beamtengesetze des Bundes und der Länder) zum Teil deutlich für eine Entgeltlichkeit der Entschädigungsregelungen. Denn danach richtet sich die Entschädigungshöhe nach Inhalt und Umfang des Amtes sowie den Schwierigkeit der Verwaltungsverhältnisse in der Gemeinde. Entschädigungen werden bei Verhinderung bis zu zwei

Monate fortgezahlt und es werden eine jährliche Sonderzahlung, bei Entlassung eine Überbrückungshilfe in Abhängigkeit der Amtsdauer und bei Tod eine Überbrückungshilfe für die Hinterbliebenen gewährt. Auch vor diesem Hintergrund ist daher davon auszugehen, dass das BSG lediglich die von den Sozialversicherungsträgern vorgenommene Übertragung seiner Rechtsprechung zur Beurteilung ehrenamtlicher Organtätigkeiten der kommunalen Selbstverwaltung (z. B. ehrenamtliche Bürgermeister) auf die Beurteilung von Organtätigkeiten der funktionalen Selbstverwaltung ausschließt und nicht seine bisherige ständige Rechtsprechung zu ehrenamtlichen Organtätigkeiten in der kommunalen Selbstverwaltung ändert. Denn angesichts der dargestellten Rahmenbedingungen und der ständigen Rechtsprechung des BSG zu ehrenamtlichen Organtätigkeiten der kommunalen Selbstverwaltung hätte es einer ausdrücklichen Klarstellung in der Entscheidung bedurft, wenn das BSG von seiner Rechtsprechung in Bezug auf die Organtätigkeiten in der kommunalen Selbstverwaltung hätte abrücken wollen sowie eines Hinweises, ab welchem Zeitpunkt eine dahingehende Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung zu beachten ist.