

L 3 BA 10/21

Sozialgericht
LSG Sachsen-Anhalt
Sachgebiet
Betriebsprüfungen
1. Instanz
SG Halle (Saale) (SAN)
Aktenzeichen
S 8 R 406/15
Datum
13.02.2018
2. Instanz
LSG Sachsen-Anhalt
Aktenzeichen
L 3 BA 10/21
Datum
10.05.2023
3. Instanz
-
Aktenzeichen
-
Datum
-
Kategorie
Urteil
Leitsätze

Nach der Gemeindegebietsreform in Sachsen-Anhalt vom 14. Februar 2008 und dem Erlass des VerbGemG LSA werden in Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden die Aufgaben der Gemeindeverwaltung ausschließlich von der Verbandsgemeindeverwaltung erledigt und die dem Bürgermeister nach den §§ 62, 63 GO LSA zugewiesenen Aufgaben sind dem Verbandsgemeindebürgermeister übertragen worden. Die aufgrund dieser gesetzlichen Grundlagen beschlossene Hauptsatzung gestaltet das Bürgermeisteramt als ehrenamtliche Tätigkeit aus, für die anknüpfend an die Einwohnerzahl der jeweiligen Mitgliedsgemeinde eine pauschale Aufwandsentschädigung gewährt wird. Aufgrund der Höhe und der übrigen Umstände des Einzelfalls ist von einem Überwiegen der ideellen Zwecke und der Unentgeltlichkeit auszugehen.

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Halle vom 13. Februar 2018 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten der Klägerin auch im Berufungsverfahren. Den Beigeladenen sind Kosten nicht zu erstatten.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Zwischen den Beteiligten ist umstritten, ob die Klägerin für die Tätigkeit des am ... 1954 geborenen und inzwischen verstorbenen M. (im Weiteren: M.) als ihrem ehrenamtlichen Bürgermeister im Zeitraum vom 4. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2013 Sozialversicherungsbeiträge i.H.v. noch 10.047,75 € nachzuentrichten hat.

Die Klägerin ist eine Mitgliedsgemeinde der Verbandsgemeinde W1, einer Gebietskörperschaft im B-Kreis. Zum 1. Januar 2010 schlossen sich die Gemeinden G., L. und M. (damalige Einwohnerzahl von gut 400 bis knapp 700) zur Gemeinde M1 zusammen. Diese wiederum schloss sich zum selben Datum mit den Gemeinden M2, M3, S1, W2 sowie den Städten O. und S2. zur Verbandsgemeinde W1 zusammen.

M. ist ausweislich der Ernennungsurkunde der Gemeinde L. vom 12. Juni 2008 mit Wirkung vom 1. Juli 2008 unter Berufung in das Ehrenbeamtenverhältnis auf Zeit für die Dauer von sieben Jahren zum Bürgermeister der Gemeinde L. und ausweislich der Ernennungsurkunde der Klägerin vom 12. Januar 2010 mit Wirkung von diesem Datum unter Berufung in das Ehrenbeamtenverhältnis auf Zeit für die Dauer von sieben Jahren zum Bürgermeister der Klägerin ernannt worden. Hauptberuflich war M. im umstrittenen Zeitraum als Gemeindearbeiter beschäftigt, wofür Sozialversicherungsbeiträge abgeführt worden sind. Diese Beschäftigung beruhte im umstrittenen

Zeitraum auf dem Vertrag für Altersteilzeitarbeit vom 25. Februar 2009 zwischen der Gemeinde L., der Rechtsvorgängerin der Klägerin, und M. Die diesbezügliche Ruhephase des Beigeladenen zu 1. begann am 1. September 2013.

Nach der Durchführung einer Betriebsprüfung nach [§ 28p Abs. 1](#) Viertes Buch Sozialgesetzbuch (Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - SGB IV) am 10. November 2014 mit nachfolgender Schlussbesprechung am 11. November 2014 forderte die Beklagte bezogen auf den Prüfzeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2013 Gesamtsozialversicherungsbeiträge i.H.v. 10.844,67 € von der Klägerin (Bescheid vom 15. Dezember 2014). Sie - die Beklagte - habe die Versicherungspflicht des ehrenamtlich tätigen Bürgermeisters M. im vorgenannten Zeitraum festgestellt. Ehrenamtliche Bürgermeister, die neben Repräsentationsaufgaben auch Verwaltungsaufgaben wahrnehmen und hierfür eine den tatsächlichen Aufwand übersteigende pauschale Aufwandsentschädigung erhielten, seien regelmäßig Beschäftigte und unterlägen grundsätzlich der Versicherungspflicht in der Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung. Versicherungsfreiheit bestehe für ehrenamtliche Bürgermeister in der Arbeitslosenversicherung. Für die Annahme eines Beschäftigungsverhältnisses sei es schon ausreichend, wenn der ehrenamtliche Bürgermeister als Leiter der Verwaltung fungiere. Eine quantitative und qualitative Bewertung der Verwaltungsaufgaben sei nicht erforderlich (Hinweis auf Urteil des Bundessozialgerichts [BSG] vom 25. Januar 2006 - [B 12 KR 12/05 R](#) -). Nach den Vorschriften in der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (GO LSA) zählten zu den Verwaltungsaufgaben eines ehrenamtlichen Bürgermeisters u.a. die

Verantwortlichkeit für die verwaltungsmäßige Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse des Gemeinderates und seiner Ausschüsse,

Unterrichtung des Gemeinderates über alle wichtigen die Gemeinde und ihre Verwaltung betreffenden Angelegenheiten,

eigenverantwortliche Erledigung der Geschäfte der laufenden Verwaltung,

Verantwortlichkeit für sachgemäße Erledigung der Aufgaben und den ordnungsgemäßen Gang der Verwaltung, Regelung der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung,

Regelung aller durch Gesetz übertragenen hoheitlichen Aufgaben zum Schutz der Bevölkerung in eigener Zuständigkeit,

Selbstständige Erledigung von Aufgaben, welche vom Gemeinderat übertragen wurden,

eigenverantwortliche Erledigung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises,

Erledigung von Personalangelegenheiten in eigener Verantwortung als Vorgesetzter/Dienstvorgesetzter, höherer Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde der Beigeordneten, Beamten und Arbeitnehmer der Gemeinde, soweit dies zur laufenden Verwaltung gehöre oder durch Hauptsatzung dem Bürgermeister übertragen worden sei (§ 63 i.V.m. § 44 Abs. 4 GO LSA).

In der GO LSA sei geregelt, dass der ehrenamtliche Bürgermeister zugleich Vorsitzender des Gemeinderates sei. Nach den Erlassen des Ministeriums der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt vom 11. Dezember 2001 und 18. Februar 2008 blieben pauschale Entschädigungen an ehrenamtliche Mitglieder eines Gemeinderates oder eines Stadtrates in der Gemeinde oder einer Stadt mit höchstens 20.000 Einwohnern monatlich/jährlich i.H.v. 90 €/104 €/1.080 €/1.248 € steuerfrei. Der erhöhte Steuerfreibetrag sei jedoch frühestens ab dem 1. Dezember 2010 für die Sozialversicherung zu berücksichtigen.

M. sei in der Zeit vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2013 als ehrenamtlicher Bürgermeister tätig und damit an die GO LSA gebunden gewesen. Er habe neben Repräsentationsaufgaben auch Verwaltungsaufgaben wahrgenommen und hierfür eine pauschale Aufwandsentschädigung erhalten. Aus dieser monatlich gezahlten Aufwandsentschädigung i.H.v. 870 € ergebe sich nach Abzug des hier anzuwendenden Freibetrages i.H.v. 270 €/312 € für den Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2013 ein monatlicher beitragspflichtiger Verdienst i.H.v. 600 € bis zum 30. November 2010 und ab 1. Dezember 2010 i.H.v. 558 €. Den Angaben von M. zufolge übe dieser eine weitere versicherungspflichtige Beschäftigung bei der Klägerin aus. Träfen beitragspflichtige Einnahmen aus mehreren Versicherungsverhältnissen zusammen und überstiegen sie die für das jeweilige Versicherungsverhältnis maßgebende Beitragsbemessungsgrenze, so verminderten sie sich gemäß [§ 22 Abs. 2 S. 1 SGB IV](#) zum Zwecke der Beitragsberechnung nach dem Verhältnis ihrer Höhe so zueinander, dass sie zusammen höchstens die Beitragsbemessungsgrenze erreichten (Beitragsausgleich). Dieser Beitragsausgleich werde ggf. von der zuständigen Einzugsstelle durchgeführt. Es werde anheimgestellt, einen etwaigen Beitragsausgleich bei der zuständigen Einzugsstelle zu beantragen. Der im Bescheid enthaltene Nachforderungsbetrag könne sich unter Berücksichtigung des [§ 22 Abs. 2 S. 1 SGB IV](#) vermindern. Dem Bescheid ist in der Anlage die Berechnung der Beiträge nach [§ 28p Abs. 1 SGB IV](#) beigefügt. Wegen

der Einzelheiten wird auf Blatt I1 bis I6 bzw. Blatt I7 bis I13 der Verwaltungsakte Bezug genommen.

Hiergegen legte die Klägerin am 13. Januar 2015 Widerspruch mit der Begründung ein, bei einem ehrenamtlich tätigen Bürgermeister in Sachsen-Anhalt könne nicht von einem sozialversicherungsrechtlichen Beschäftigungsverhältnis ausgegangen werden. Denn dieser sei nicht zur weisungsgebundenen Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben verpflichtet. Der ehrenamtliche Bürgermeister sei nicht Leiter der Verwaltung. Denn die Funktion des Leiters der Gemeindeverwaltung werde nur von hauptamtlichen Bürgermeistern wahrgenommen (§ 57 Abs. 1 S. 2 GO LSA). In Mitgliedsgemeinden einer Verbandsgemeinde würden die Aufgaben der Gemeindeverwaltung ausschließlich von der Verbandsgemeinde erledigt (§§ 4 Abs. 2, 12 Gesetz über die Verbandsgemeinde in Sachsen-Anhalt [Verbandsgemeindengesetz - VerbGemG LSA] vom 14. Februar 2008). Der ehrenamtlich tätige Bürgermeister nehme keine Verwaltungsaufgaben nach den §§ 62, 63 GO LSA wahr, da die Mitgliedsgemeinden einer Verbandsgemeinde nicht über eine eigene Verwaltung verfügten. Der ehrenamtlich tätige Bürgermeister sei bei der Wahrnehmung der Geschäfte der laufenden Verwaltung lediglich entscheidend tätig. Der Entscheidungsvollzug (Verwaltungstätigkeit) obliege der Verbandsgemeinde. Deshalb beschäftige die Mitgliedsgemeinde auch keine Verwaltungsbediensteten. Allerdings sei es durchaus denkbar, dass eine Mitgliedsgemeinde im sogenannten nachgeordneten Bereich (z.B. Bauhof) Arbeitnehmer beschäftige. In Ausübung der Vorgesetztenfunktion werde der ehrenamtliche Bürgermeister aber auch hier nur entscheidend tätig. Die Vorbereitung und Umsetzung der Personalentscheidungen, die Verwaltungstätigkeiten seien, oblägen der Verbandsgemeinde. Im Übrigen könnten personalrechtliche Entscheidungen im Einzelfall auch dem Einvernehmen mit dem Gemeinderat unterliegen. Sofern der ehrenamtlich tätige Bürgermeister im Rahmen einer Bürgersprechstunde Anliegen aus der Bürgerschaft aufnehme, leite er diese an die Verbandsgemeinde zur verwaltungsmäßigen Erledigung weiter, wobei es sich hierbei um eine reine Informationsweitergabe ohne Bearbeitung des Anliegens handle. Die Erörterung gemeindlicher Angelegenheiten mit dem Verbandsgemeindebürgermeister könne nicht als Verwaltungstätigkeit angesehen werden, da es sich hierbei um einen Informations- und Meinungsaustausch handle. Das politische Letztentscheidungsrecht liege bei den Gemeindeorganen. Die sich daraus ergebende Überwachung der Aufgabenerledigung (Erfolgskontrolle) sei ebenfalls nicht als Verwaltungstätigkeit anzusehen. Die Organe der Gemeinde (Gemeinderat und Bürgermeister) handelten jeweils im Rahmen der ihnen durch Gesetz zugewiesenen Aufgaben. Dabei obliege dem Gemeinderat ausschließlich die Entscheidung über die in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden gemeindlichen Angelegenheiten und gegebenenfalls deren Kontrolle. Davon abzugrenzen seien die Zuständigkeiten, die ausschließlich in die Kompetenz des Bürgermeisters fielen. Hierzu gehörten u.a. der Vollzug der Gemeinderatsbeschlüsse gemäß § 62 Abs. 1 GO LSA und die Aufgaben gemäß § 63 GO LSA. Der Gemeinderat sei hingegen nicht Vorgesetzter des Bürgermeisters bei den Aufgaben, die dieser in eigener Zuständigkeit wahrnehme. Eine Weisungsgebundenheit bestehe nicht. Mangels eigener Arbeitsorganisation könne der ehrenamtliche Bürgermeister auch nicht in eine Arbeitsorganisation der Gemeinde eingegliedert sein. Ihm oblägen im Rahmen seiner Amtsführung ausschließlich Repräsentations-, Leitungs- und Entscheidungsaufgaben, die nicht als Verwaltungsfunktionen anzusehen seien. Ebenso sei der ehrenamtliche Bürgermeister bei seiner Amtsführung nicht weisungsgebunden. Ehrenamtlich tätige Bürgermeister in Sachsen-Anhalt übten deshalb keine dem allgemeinen Erwerbsleben zugänglichen Verwaltungsaufgaben aus. Sie unterlägen grundsätzlich nicht der Versicherungspflicht in der Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung. Die Zahlung der geforderten Beiträge erfolge unter dem Vorbehalt der gerichtlichen Prüfung. Wegen der weiteren Einzelheiten der Ausführungen wird auf Blatt I11 bis I18 der Verwaltungsakte verwiesen.

Auf Veranlassung der Beklagten übersandte die Klägerin sodann ihre Hauptsatzung vom 12. Januar 2010 (veröffentlicht am 17. Februar 2010) sowie die 1. Änderungssatzung zur Hauptsatzung vom 18. November 2010 (veröffentlicht am 22. Dezember 2010), die 2. Änderungssatzung vom 12. Mai 2011 (veröffentlicht am 27. Juli 2011) und die 3. Änderungssatzung vom 19. September 2013 (Veröffentlichungsdatum unbekannt). Insoweit wird auf Blatt II18 bis II27 der Verwaltungsakte Bezug genommen. Gemäß § 3 Ziff. 1 der Hauptsatzung ist Vorsitzender des Gemeinderates der Bürgermeister. Hierzu ist folgendes geregelt:

§ 8

Bürgermeister

Der Bürgermeister ist ehrenamtlich tätig.

Der Bürgermeister entscheidet über alle Angelegenheiten, die nicht zur ausschließlichen Kompetenz des Gemeinderates gemäß § 44 Abs. 3 GO LSA gehören.

Rechtsgeschäfte in Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises, die einen Vermögenswert von 10.000,00 € nicht übersteigen, sind Geschäfte der laufenden Verwaltung.

Der Bürgermeister entscheidet über die Genehmigung über- und außerplanmäßiger Ausgaben, deren Umfang einen Wert bis 5.000,00 € für jede Angelegenheit nicht übersteigt.

Durch die 3. Änderungssatzung wurde dem § 8 folgende Nr. 5 angefügt: „Dem Bürgermeister obliegt das Führen von Rechtsstreitigkeiten nach § 44 Abs. 3 Ziff. 22, deren Gegenstandswert 25.000,00 € nicht überschreitet.“

Mit Widerspruchsbescheid vom 2. Juni 2015 wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Zur Begründung wiederholte sie zum einen ihre Ausführungen im angefochtenen Bescheid. Zum anderen verwies sie auf die vorgelegte Hauptsatzung der Klägerin, wonach der ehrenamtliche Bürgermeister Verwaltungsaufgaben wahrnehme, wie sich aus § 8 der Hauptsatzung ergebe. Insgesamt sei festzuhalten, dass der ehrenamtliche Bürgermeister nicht ausschließlich Repräsentationsaufgaben, sondern eindeutig (auch) Verwaltungsaufgaben wahrnehme. Auf den zeitlichen Umfang und den qualitativen Gehalt der Verwaltungsaufgaben im Einzelnen komme es nach der Rechtsprechung des BSG nicht an.

Hiergegen hat die Klägerin am 2. Juli 2015 Klage beim Sozialgericht Halle erhoben und zur Begründung ausgeführt, obwohl die Beklagte darauf hingewiesen habe, dass ehrenamtliche Bürgermeister in der Arbeitslosenversicherung versicherungsfrei seien, habe sie gleichwohl Beiträge zur Arbeitsförderung erhoben. Im Übrigen sei darauf hinzuweisen, dass M. Altersteilzeit im Blockmodell in Anspruch genommen habe. Die Arbeitsphase habe am 30. Juni 2013 geendet. M. sei am 1. Juli 2013 in die Ruhephase eingetreten, die am 31. Januar 2017 enden werde. Hinsichtlich des Vertrages für Altersteilzeitarbeit zwischen der Gemeinde L. und M. vom 25. Februar 2009 wird auf Blatt 75 f. der Gerichtsakten und hinsichtlich des Jahreslohnkontos von M. für das Jahr 2013 wird auf Blatt 85 bis 88 der Gerichtsakten verwiesen. M. sei seit dem 1. Juli 2013 ein Altersrentner, der das 65. Lebensjahr noch nicht erreicht habe. Der Berechnung der Beklagten sei allerdings nicht zu entnehmen, dass sie diesen Umstand berücksichtigt und die besonderen Anrechnungsvorschriften der Rentenversicherung zu diesem Zeitpunkt angewandt habe. Abgesehen davon erfüllten ehrenamtliche Bürgermeister von Mitgliedsgemeinden einer Verbandsgemeinde in Sachsen-Anhalt die Voraussetzungen der Legaldefinition der Beschäftigung in [§ 7 Abs. 1 SGB IV](#) weder nach den im Zeitpunkt der Betriebsprüfung geltenden Vorschriften der GO LSA und des VerbGemG LSA noch nach den derzeit geltenden Vorschriften des Kommunalverfassungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA). Die Beklagte gehe bereits von einem falschen Sachverhalt aus, wenn sie im Hinblick auf das Urteil des BSG vom 25. Januar 2006 prüfe, ob die Versicherungspflicht eines ehrenamtlichen Bürgermeisters einer Gemeinde vorliege, die Mitglied einer Verwaltungsgemeinschaft sei. Denn die Klägerin sei gerade nicht Mitglied einer Verwaltungsgemeinschaft, sondern einer Verbandsgemeinde. Beide Formen wiesen erhebliche Unterschiede im Rechtlichen auf. Wesentlich sei die besondere Konstellation bei den Mitgliedsgemeinden einer Verbandsgemeinde in Sachsen-Anhalt, wonach dem ehrenamtlichen Bürgermeister im Wesentlichen Repräsentationsaufgaben übertragen seien und ihnen die Leitung der Verwaltung gerade kraft Gesetzes nicht obliege. Aus dem gleichen Grund sei auch nicht auf die von der Beklagten ebenfalls für ihre Beurteilung angegebene Entscheidung des erkennenden Senats vom 16. Dezember 2015 ([L 3 R 130/12](#)) abzustellen, da darin ebenfalls die Versicherungspflicht eines Bürgermeisters einer Verwaltungsgemeinschaft beurteilt worden sei. Zu berücksichtigen sei schließlich, dass das BSG mit seiner Rechtsprechung auch andere Kriterien zum Arbeitsverhältnis Ehrenamtlicher aufstelle als die höchstrichterliche arbeitsrechtliche Rechtsprechung. So habe das Bundesarbeitsgericht (BAG) mit Urteil vom 29. August 2012 ([10 AZR 499/11](#)) entschieden, dass die Ausübung einer unentgeltlichen, ehrenamtlichen Tätigkeit kein Arbeitsverhältnis begründe. Mit einem Arbeitsverhältnis sei typischerweise eine angemessene Gegenleistung für die versprochenen Dienste verbunden. Das Wesen des Arbeitsverhältnisses sehe das BAG im Austausch von Arbeit und Lohn. Danach liege bei ehrenamtlich Tätigen, die keine angemessene Gegenleistung für ihre Aufgaben erhielten, sondern allenfalls eine Ehrenamtsentschädigung, gerade kein Austausch von Arbeit und Lohn und damit kein Arbeitsverhältnis vor. Im Hinblick darauf dürften die Kriterien, die das BSG aufstelle, nicht darüber hinaus noch dahingehend erweitert werden, dass nunmehr auch eine Verwaltungstätigkeit entbehrlich sein könne und die Behörde trotzdem zu dem Ergebnis gelange, es liege ein Arbeits- und Beschäftigungsverhältnis vor.

Die Beklagte hat ein Teilanerkennnis dahingehend abgegeben, dass sich Nachforderungen für die Zeit vom 4. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2013 zur Arbeitslosenversicherung in Höhe von 796,92 € nicht mehr ergeben. Die Klägerin hat dieses Teilanerkennnis im Berufungsverfahren mit Schriftsatz vom 21. April 2023 angenommen. Außerdem hat die Beklagte erklärt, M. sei in der Zeit der Arbeitsphase im Blockmodell vom 4. Februar bis zum 13. April 2012 arbeitsunfähig ohne Entgeltfortzahlung gewesen. Die Zeit der Arbeitsunfähigkeit sei nachgearbeitet worden, um die Einhaltung der Mindestdauer von 24 Kalendermonaten i.S. des [§ 237](#) Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (Gesetzliche Rentenversicherung - SGB VI) sicherzustellen. Die Ruhephase habe deshalb erst - wie gemeldet - am 1. September 2013 begonnen. Die Erhebung der Sozialversicherungsbeiträge sei deshalb zu Recht erst ab diesem Zeitpunkt mit den Beitragsgruppen 3111 erfolgt.

Das Sozialgericht hat mit Beschluss vom 7. Januar 2016 M. beigeladen und am 13. Februar 2018 eine mündliche Verhandlung durchgeführt. Mit Urteil auf diese mündliche Verhandlung hat das Sozialgericht den Bescheid der Beklagten vom 15. Dezember 2014 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 2. Juni 2015 aufgehoben. Zur Begründung hat es auf die Entwicklung der Rechtsprechung des BSG verwiesen. Nachdem zunächst ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis nur dann angenommen worden sei, wenn der ehrenamtliche Bürgermeister einer amtsangehörigen Gemeinde als Leiter der Gemeindeverwaltung an der Spitze der Selbstverwaltung gestanden habe und Verwaltungsaufgaben seine Tätigkeit geprägt hätten (Hinweis auf BSG, Urteil vom 27. März 1980 - [12 RK 56/78](#) -), komme es nunmehr auf ein quantitatives oder qualitatives Überwiegen von Verwaltungsaufgaben nicht mehr an (Hinweis auf BSG, Urteil vom 25. Januar 2006 - [B 12 KR 12/05 R](#) -). Mit dem Urteil vom 16. August 2017 ([B 12 KR 14/16 R](#)) habe das BSG seine Grundsätze zur ehrenamtlichen Betätigung fortentwickelt. Die rechtliche Beurteilung richte sich im streitigen Zeitraum vordergründig nach dem

VerbGemG LSA vom 14. Februar 2008, verkündet als Art. 2 des Begleitgesetzes zur Gemeindegebietsreform vom 14. Februar 2008 (GVBl. LSA 2008, 40, 41), und der GO LSA. Mit der Gemeindegebietsreform hätten durch die Neugliederung der gemeindlichen Ebene in Sachsen-Anhalt zukunftsfähige gemeindliche Strukturen geschaffen werden sollen, um die eigenen und übertragenen Aufgaben dauerhaft sachgerecht, effizient und in hoher Qualität zu erfüllen, wobei die bürgerschaftliche Beteiligung an der kommunalen Selbstverwaltung habe gewahrt werden sollen (Hinweis auf Art. 1 § 1 des Begleitgesetzes zur Gemeindegebietsreform). Die Einführung des Modells der

Verbandsgemeinde diene der Stärkung der gemeindlichen Verwaltungskraft durch Bündelung personeller, sächlicher und finanzielle Ressourcen und schaffe eine hauptamtliche Verwaltung auf der Ebene der im Zuge der Kommunalreform aufgelösten Verwaltungsgemeinschaften. Anders als bei diesen seien originäre Zuständigkeiten der Gemeinden im eigenen Wirkungskreis nun kraft Gesetzes auf der Ebene der Verbandsgemeinde angesiedelt. Die Verbandsgemeinde, die strukturell parallel zur Einheitsgemeinde ausgestaltet sei, sei eine Gebietskörperschaft und unterscheide sich damit deutlich von der früheren Verwaltungsgemeinschaft, die den Charakter einer Körperschaft gehabt habe. Insofern könne auch nicht an die Rechtsprechung des erkennenden Senats vom 16. Dezember 2015 ([L 3 R 130/12](#)) angeknüpft werden. Der ehrenamtliche Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde in einer Verbandsgemeinde habe (in dem streitigen Zeitraum nach dem 1. Januar 2010) nur noch eine Repräsentationsfunktion der Mitgliedsgemeinde inne sowie eine Integrationsfunktion bzw. er stelle eine Identifikationsfigur für die Bürger der kleinen Gemeinde in dem gewählten Konstrukt dar, ohne Einwirkungsrechte, ohne Befugnisse. Aus den rechtlichen Bestimmungen (u.a. §§ 4, 12 VerbGemG LSA) werde deutlich, dass die Mitgliedsgemeinden einer Verbandsgemeinde nicht mehr über eine eigene Verwaltung verfügten und die ehrenamtlich tätigen Bürgermeister nicht die Funktion eines Leiters der Gemeindeverwaltung ausübten. Da die Verbandsgemeinde sämtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehme, sei sie auch für den verwaltungsmäßigen Vollzug der Gemeinderatsbeschlüsse verantwortlich. Sofern der ehrenamtlich tätige Bürgermeister hinsichtlich des Beschlussvollzuges eine Überwachungsfunktion ausübe, handele es sich lediglich um eine Erfolgskontrolle. Auch die Unterrichtungspflicht des ehrenamtlichen Bürgermeisters nach § 62 Abs. 2 GO LSA sei als reine Informationsweitergabe ausgestaltet. Sofern der ehrenamtliche Bürgermeister im Rahmen seiner Bürgersprechstunde Anliegen aus der Bürgerschaft aufnehme und weiterleite, handele es sich ebenfalls um eine reine Informationsweitergabe ohne Bearbeitung des Bürgeranliegens. Letzteres obliege dem Verbandsgemeindebürgermeister. Dieser sei gemäß § 9 Abs. 1 VerbGemG LSA Vorgesetzter, Dienstvorgesetzter, höherer Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde der Bediensteten der Verbandsgemeinde.

Die Beklagte hat gegen das ihr am 23. Februar 2018 zugestellte Urteil am 21. März 2018 Berufung beim Landessozialgericht (LSG) Sachsen-Anhalt eingelegt. Sie hat mit der am 7. Mai 2018 eingegangenen Berufungsbegründung an ihrer Rechtsauffassung festgehalten. Auch im Hinblick auf die Ausführungen des BSG im Urteil vom 16. August 2017 ([B 12 KR 14/16 R](#)), wonach ein Kreishandwerksmeister in seiner ehrenamtlichen Tätigkeit nicht abhängig beschäftigt sei, könne nicht davon ausgegangen werden, dass die vom BSG aufgestellten Grundsätze auf ehrenamtliche Organtätigkeiten in der kommunalen Selbstverwaltung anzuwenden seien. Insbesondere sprächen der landes- und kommunalrechtliche Rahmen für die kommunale Selbstverwaltung zum Teil deutlich für eine Entgeltlichkeit der Entschädigungsregelungen. Denn danach richte sich die Entschädigungshöhe nach Inhalt und Umfang des Amtes sowie der Schwierigkeit der Verwaltungsverhältnisse in der Gemeinde. Allerdings habe das BSG auf Hinweise zu möglichen finanziellen Grenzen einer unentgeltlichen ehrenamtlichen Tätigkeit verzichtet. Die Grenzen dessen, was objektiv noch unter fehlender Erwerbsabsicht falle, müssten insoweit erst noch erarbeitet werden, möglicherweise vom Gesetzgeber. Für eine verwaltungsseitige Festlegung eines Grenzwertes oder Richtwertes, gegebenenfalls auch im Rahmen einer widerlegbaren Vermutung der unentgeltlichen ehrenamtlichen Tätigkeit, fehle es jedoch an Anhaltspunkten in der Rechtsprechung und den maßgebenden Gesetzen. Das bedeute, dass bei gesetzlich bzw. satzungsrechtlich geregelten und von den Rechts- bzw. Fachaufsichten nicht beanstandeten Entschädigungen für Organtätigkeiten in der funktionalen Selbstverwaltung bis zu einer näheren Bestimmung finanzieller Grenzbeträge durch den Gesetzgeber oder die Rechtsprechung widerlegbar zu vermuten sei, dass die ehrenamtliche Tätigkeit unentgeltlich ausgeübt werde. Die vorstehenden Grundsätze seien nach ihrer - der Beklagten - Auffassung aber nicht auf ehrenamtliche Organtätigkeiten in der kommunalen Selbstverwaltung anzuwenden. Insbesondere sei bei den ehrenamtlichen Bürgermeistern keine grundsätzliche Unterscheidung in den Aufgaben ehrenamtlicher und hauptamtlicher Bürgermeister ersichtlich. Nach der bisherigen Rechtsprechung habe eine Beschäftigung nur dann ausgeschlossen werden können, wenn sich die Tätigkeit ehrenamtlicher Bürgermeister auf Repräsentationsaufgaben beschränkt und sich dadurch von der Tätigkeit der hauptamtlichen Bürgermeister unterscheiden habe. Es hätte einer ausdrücklichen Klarstellung durch das BSG bedurft, wenn es 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 sei.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Sozialgerichts Halle vom 13. Februar 2018 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Halle vom 13. Februar 2018 zurückzuweisen.

Sie hält das angefochtene Urteil für zutreffend. Es sei nicht ersichtlich, weshalb die Grundsätze aus dem Urteil des BSG vom 16. August 2017 nicht auf die Beurteilung der Versicherungspflicht von ehrenamtlichen Bürgermeistern übertragbar seien. Vielmehr sei in dem Urteil von „ehrenamtlichem Engagement“ die Rede. Ein Bezug ausschließlich zu Ehrenämtern in der funktionalen Selbstverwaltung sei an keiner Stelle hergestellt worden. Die Auffassung der Beklagten, dass sich die Aufgaben ehrenamtlicher und hauptamtlicher Bürgermeister nicht unterscheiden, sei unzutreffend. Insoweit verkenne die Beklagte die rechtlichen Grundlagen. Zudem sei nicht ersichtlich, weshalb die gezahlte Aufwandsentschädigung unangemessen sein solle. Denn das BSG habe in der vorgenannten Entscheidung bei einer Aufwandsentschädigung von 6.420 € bzw. 6.600 € jährlich noch nicht einmal Anlass gesehen, Ermittlungen zum Aufwand zu betreiben bzw. dies in Bezug auf die vorangegangene Entscheidung des LSG zu beanstanden. Insgesamt sehe sie - die Klägerin - sich durch die zitierte Rechtsprechung des BSG bestätigt und hat zur Stützung auf den Aufsatz von Prof. Dr. Kluth (Universität Halle-Wittenberg) in der Neuen Zeitschrift für Sozialrecht (NZS 2018, 553 ff.) verwiesen.

Im Hinblick auf das anhängige Revisionsverfahren [B 12 KR 25/19 R](#) ist das Berufungsverfahren sodann mit Beschluss vom 26. März 2020 zum Ruhen gebracht und auf den Antrag der Klägerin vom 30. April 2021 fortgesetzt worden.

Nachdem im September 2021 die schriftlichen Entscheidungsgründe der Urteile des 12. Senats des BSG (jeweils) vom 27. April 2021 ([B 12 KR 25/19 R](#) und [B 12 R 8/20 R](#)) in den vorgenannten Rechtsstreiten veröffentlicht worden sind, haben sich die Beteiligten jeweils in ihrer Rechtsauffassung bestätigt gesehen. Die Beklagte hat Bezug genommen auf das Urteil in dem Verfahren [B 12 R 8/20 R](#), in dem die abhängige Beschäftigung eines ehrenamtlich tätigen Bürgermeisters festgestellt worden sei. Aus ihrer - der Beklagten - Sicht komme es darauf an, welche Aufgaben des M. rechtlich möglich und zulässig gewesen seien, welche unmittelbar mit seinem Wahlamt verbunden gewesen und welche über seine organschaftliche Stellung hinausgegangen seien. Als Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde habe M. an deren Spitze gestanden und über die in Abschnitt 6 VerbGemG LSA fixierten Sonderregelungen rechtlich über Vorgesetzteigenschaften verfügt. Auch heiße es in § 4 Abs. 2 S. 3 VerbGemG LSA, dass die Verbandsgemeinde ihre Mitgliedsgemeinden in allen Rechts- und Verwaltungsgeschäften und in gerichtlichen Verfahren vertrete, mit Ausnahme von Rechtsstreitigkeiten einer Mitgliedsgemeinde mit einer Verbandsgemeinde oder zwischen Mitgliedsgemeinden derselben Verbandsgemeinde. M. sei in die Arbeitsorganisation der Klägerin insoweit eingebunden gewesen, als er mit Bindung an die Entscheidungen der Verbandsgemeindeverwaltung verpflichtet gewesen sei, diese Entscheidungen umzusetzen. Dabei habe er Aufgaben an Fremdpersonal (beispielsweise an eine Bürokraft) übertragen können.

Die Klägerin hat die Unterschiede hinsichtlich des Sachverhalts, der dem Verfahren [B 12 R 8/20 R](#) zugrunde gelegen hat, und dem, der dem streitigen Verfahren zugrunde liegt, herausgestellt. Maßgeblich sei hier, dass gemäß § 12 S. 1 VerbGemG LSA die Aufgaben der Gemeindeverwaltung ausschließlich von der Verbandsgemeindeverwaltung wahrgenommen worden seien. Maßgeblich sei nach Auffassung des BSG, welche Aufgaben zu den nicht auf Dritte übertragbaren Aufgaben des Wahlamtes gehörten und welche Aufgaben der ehrenamtliche Bürgermeister als Spitze der Verwaltung habe. Dort, wo das Gewicht liege, sei die sozialversicherungsrechtliche Einordnung vorzunehmen. Zum Wahlamt und damit zu den nicht übertragbaren Aufgaben des ehrenamtlichen Bürgermeisters gehörten nach der hier für den streitgegenständlichen Zeitraum 2010 bis 2013 anwendbaren GO LSA (in der Fassung vom 10. August 2009) die Stellung als Vorsitzender des Gemeinde- bzw. Stadtrates, die Stellung als Vorsitzender von Ausschüssen des Gemeinde- bzw. Stadtrates und damit einhergehende Verwaltungsaufgaben sowie die Bindung des ehrenamtlichen Bürgermeisters an die Beschlüsse des Gemeinde- bzw. Stadtrates. Demgegenüber begründe die Stellung des ehrenamtlichen Bürgermeisters als Spitze der Verwaltung einerseits eine Fremdbestimmtheit und andererseits die Einbindung in ihre - der Klägerin - Verwaltungsstrukturen. Das BSG habe den Schwerpunkt der Tätigkeit eines ehrenamtlichen Bürgermeisters der Mitgliedsgemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft nach der GO LSA in den Aufgaben der Verwaltungstätigkeit gesehen. Nach der im hier streitgegenständlichen Nacherhebungszeitraum 2010 bis 2013 geltenden GO LSA hätten zum Wahlamt und damit zu den nicht übertragbaren Aufgaben des ehrenamtlichen Bürgermeisters gemäß § 57 Abs. 1 S. 1 die Stellung als Vorsitzender des Gemeinderates, gemäß § 47 Abs. 1 S. 1 die Stellung als Vorsitzender von beschließenden Ausschüssen des Gemeinderates, gemäß § 62 die Vorbereitung und der Vollzug der Beschlüsse und damit einhergehende Verwaltungsaufgaben, gemäß § 62 Abs. 1 und 3 die Bindung des ehrenamtlichen Bürgermeisters an die Beschlüsse des Gemeinderates und gemäß § 57 Abs. 2 die Repräsentation der Gemeinde gehört. Damit hätten dem ehrenamtlichen Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde von Verbandsgemeinden keine Verwaltungsaufgaben außerhalb der mit dem Wahlamt verbundenen Aufgaben oblegen. Denn Spitze der Verwaltung sei der Verbandsgemeindebürgermeister (§ 7 Abs. 1 VerbGemG LSA). Soweit der Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde mit der Verwaltung der Verbandsgemeinde in Kontakt trete, übe er Tätigkeiten aus, die mit dem Wahlamt untrennbar verknüpft und Ausfluss seiner organschaftlichen Stellung seien. Da die Verwaltungsaufgaben ausschließlich von der Verbandsgemeinde wahrzunehmen seien, obliege ihr auch die Arbeitgeberfunktion. Dies sei ausdrücklich in § 12 VerbGemG LSA geregelt. Soweit Mitgliedsgemeinden auf ihren Antrag eine Bürokraft zur Unterstützung des Bürgermeisters zur Verfügung zu stellen sei (§ 12 S. 2

VerbGemG LSA), sei das Arbeitsverhältnis der Bürokraft nicht an die Mitgliedsgemeinde gebunden, sondern der Arbeitgeber der Bürokraft sei die Verbandsgemeinde. Soweit in § 5 S. 5 Halbsatz 2 VerbGemG LSA geregelt sei, dass der Bürgermeister hinsichtlich der Gemeindeangelegenheiten Vorgesetzter der Bürokraft sei, verdeutliche dies, dass der Bürgermeister hinsichtlich der Gemeindeangelegenheiten nur Vorgesetzter, nicht aber Arbeitgeber der Bürokraft sei. Im Übrigen habe die Klägerin schon nicht über eine Bürokraft verfügt. Aus dem Gesetz ergebe sich folglich, dass zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Verbandsgemeinde strukturell signifikante rechtliche Unterschiede bestünden. Schließlich sei in den Blick zu nehmen, dass die ehrenamtlichen Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden der Verbandsgemeinde Wethautal sämtliche Tätigkeiten von zu Hause aus oder im eigenen Büro erledigten. Sie nutzten eigene Ausstattung wie Computer, Büroutensilien, Internet, Telefon, Handys und Pkw. Ihnen stehe weder ein Büro zur Verfügung noch könnten sie zur Erledigung ihrer Aufgaben auf die sachliche oder personelle Ausstattung der Verbandsgemeinde zugreifen. Je größer die Mitgliedsgemeinde sei, desto höher sei der Aufwand des jeweiligen ehrenamtlichen Bürgermeisters. Deshalb seien die pauschalen Aufwandsentschädigungen nach der Größe der Gemeinde festgelegt. Alle entstandenen Kosten habe der Bürgermeister mit der Pauschale zu decken.

Der Senat hat mit Beschluss vom 16. März 2023 die Beiladungen zu 1. bis 4. bewirkt. Die Beigeladene zu 1. bezieht eine Hinterbliebenenrente aus der Versicherung des verstorbenen M. Die Beigeladenen zu 2. und 3. haben erklärt, sie schlossen sich der Entscheidung der Beklagten grundsätzlich an. Außerdem haben sie mitgeteilt, dass die aus der Betriebsprüfung resultierende Forderung bereits vollständig beglichen worden sei. Eigene Anträge haben die Beigeladenen nicht gestellt.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird ergänzend auf den Inhalt der Gerichtsakten und der Verwaltungsakten der Beklagten verwiesen. Diese sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung und der

anschließenden Beratung des Senats gewesen.

Entscheidungsgründe:

Der Senat hat über die Berufung verhandeln und entscheiden können, obwohl die Beigeladenen zu 1. bis 4. im Verhandlungstermin beim Senat nicht vertreten gewesen sind. Auf diese Möglichkeit sind sie mit der ihnen jeweils ordnungsgemäß zugestellten Ladung hingewiesen worden.

Die zulässige, insbesondere form- und fristgerecht eingelegte Berufung der Beklagten ist unbegründet. Zu Recht hat das Sozialgericht auf die von der Klägerin erhobene Anfechtungsklage ([§ 54 Abs. 1 Sozialgerichtsgesetz \[SGG\]](#)) den angefochtenen Bescheid der Beklagten vom 15. Dezember 2014 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 2. Juni 2015 aufgehoben. Denn dieser ist, soweit er sich nicht durch das Teilerkenntnis erledigt hat, rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten ([§§ 153 Abs. 1, 54 Abs. 2 S. 1 SGG](#)).

M. ist im Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2013 als ehrenamtlicher Bürgermeister der Klägerin nicht im Rahmen eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses sozialversicherungspflichtig tätig gewesen, sondern hat seine Tätigkeit im Rahmen eines unentgeltlichen Ehrenamtes ausgeübt.

Anknüpfungspunkt ist die Legaldefinition der Beschäftigung. Gemäß [§ 7 Abs. 1 SGB IV](#) ist Beschäftigung die nichtselbstständige Arbeit, insbesondere in einem Arbeitsverhältnis (S. 1). Anhaltspunkte für eine Beschäftigung sind eine Tätigkeit nach Weisungen und eine Eingliederung in die Arbeitsorganisation des Weisungsgebers (S. 2). Nach der ständigen Rechtsprechung des BSG setzt eine abhängige Beschäftigung voraus, dass der Arbeitnehmer vom Arbeitgeber persönlich abhängig ist. Bei einer Beschäftigung in einem fremden Betrieb ist dies der Fall, wenn der Beschäftigte in den Betrieb eingegliedert ist und dabei einem Zeit, Dauer, Ort und Art der Ausführung umfassenden Weisungsrecht des Arbeitgebers unterliegt. Diese Weisungsgebundenheit kann - vornehmlich bei Diensten höherer Art - eingeschränkt und zur „funktionsgerecht dienenden Teilhabe am Arbeitsprozess“ verfeinert sein.

Weisungsgebundenheit und Eingliederung in den Betrieb stehen weder in einem Rangverhältnis zueinander noch müssen sie stets kumulativ vorliegen. Eine Eingliederung geht nicht zwingend mit einem umfassenden Weisungsrecht einher. Die in [§ 7 Abs. 1 S. 2 SGB IV](#) genannten Merkmale sind schon nach dem Wortlaut der Vorschrift nur „Anhaltspunkte“ für eine persönliche Abhängigkeit, also im Regelfall typische Merkmale einer Beschäftigung und keine abschließenden Bewertungskriterien. Ob jemand beschäftigt oder selbstständig tätig ist, richtet sich danach, welche Umstände das Gesamtbild der Arbeitsleistung prägen und hängt davon ab, welche Merkmale überwiegen. Die Zuordnung einer Tätigkeit nach deren Gesamtbild zum rechtlichen Typus der Beschäftigung oder selbstständigen Tätigkeit setzt voraus, dass alle nach Lage des Einzelfalls als Indizien in Betracht kommenden Umstände festgestellt, in ihrer Tragweite zutreffend erkannt und gewichtet, in die Gesamtschau mit diesem Gewicht eingestellt und nachvollziehbar, d.h. den Gesetzen der Logik entsprechend und widerspruchsfrei, gegeneinander abgewogen werden. Dabei ist regelmäßig vom Inhalt des die Beteiligten verbindenden Rechtsverhältnisses auszugehen, den die Verwaltung und die Gerichte konkret festzustellen haben. Allerdings bedarf es nicht notwendig schriftlicher Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Beschäftigtem, vielmehr kann sich die abhängige Beschäftigung auch aus den das Rechtsverhältnis zwischen den Beteiligten regelnden Normen und Verträgen ergeben (vgl. zum Vorstehenden BSG, Urteil vom 27. April 2021 - [B 12 KR 25/19 R](#) -, juris, RdNr. 13 f.)

Diese Abgrenzungsmaßstäbe gelten grundsätzlich auch für Tätigkeiten, die mit der Organstellung innerhalb einer juristischen Person verbunden sind (BSG, Urteil vom 23. Februar 2021 - [B 12 R 15/19 R](#) -, juris, RdNr. 15 m.w.N.).

Entscheidend für die sozialversicherungsrechtliche Einordnung in der kommunalen Selbstverwaltung ist, ob zu erledigende Verwaltungsaufgaben die Tätigkeit prägen, was in einer Gesamtwürdigung aller Umstände des Einzelfalls, insbesondere der Ausgestaltung des Ehrenamtes in der Kommunalverfassung des jeweiligen Bundeslandes einschließlich des Ausmaßes der finanziellen Zuwendungen zu beurteilen ist (BSG, Urteil vom 23. Februar 2021, [a.a.O.](#), RdNr. 17; Urteil vom 25. Januar 2006, [a.a.O.](#), RdNr. 15).

Hier hat der Landesgesetzgeber mit der Gemeindegebietsreform vom 14. Februar 2008 im Hinblick auf die durch einen permanenten Einwohnerrückgang geprägte Bevölkerungsentwicklung des Landes Sachsen-Anhalt auf die hieraus resultierenden geänderten Rahmenbedingungen des kommunalen Handelns, insbesondere im Hinblick auf die immer knapper werdenden finanziellen Ressourcen, eine Anpassung der kommunalen Strukturen vorgenommen. Anstelle des Modells der Verwaltungsgemeinschaft wurde das Modell der Verbandsgemeinde zur Stärkung der Verwaltungskraft durch Bündelung personeller und finanzieller Ressourcen mit einer hauptamtlichen Verwaltung eingeführt. Innerhalb des aufzulösenden Spannungsverhältnisses zwischen Verwaltungseffizienz einerseits und Bürgernähe andererseits wurde zum einen eine hauptamtliche Verwaltung der Verbandsgemeinde zur ausreichend spezialisierten und effizienten Aufgabenwahrnehmung implementiert und zum anderen die Rahmenbedingungen dafür geschaffen, dass die (Mitglieds-) Gemeinde über die dauerhaft ausreichende Fähigkeit verfügt, ihre gemeindlichen Aufgaben in eigener demokratischer wie finanzieller Verantwortung

wahrnehmen zu können, um die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger zu wecken und zu fördern, sich kommunalpolitisch zu engagieren (Landtagsdrucksache 5/902, S. 23-27, 40f., 46, 51 ff.).

Dementsprechend ist mit dem VerbGemG LSA (verkündet als Art. 2 des Begleitgesetzes zur Gemeindegebietsreform vom 14. Februar 2008 [GVBl. LSA S. 40]) in § 12 geregelt, dass in Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden die Aufgaben der Gemeindeverwaltung ausschließlich von der Verbandsgemeindeverwaltung erledigt werden. In § 9 Abs. 1 VerbGemG LSA sind zudem die dem Bürgermeister nach den §§ 62, 63 GO LSA zugewiesenen Aufgaben dem Verbandsgemeindebürgermeister übertragen worden. Im Abschnitt 6 des VerbGemG LSA - Sonderregelungen für Mitgliedsgemeinden - ist geregelt, dass die Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden, soweit deren Belange berührt werden, an Sitzungen des Verbandsgemeinderates und seiner Ausschüsse mit beratender Stimme teilnehmen können.

Für die Rechtsstellung des Bürgermeisters in Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden ist auf die GO LSA in der Fassung vom 10. August 2009 zurückzugreifen. Dort ist in § 57 Abs. 1 S. 1 geregelt, dass der Bürgermeister Ehrenbeamter auf Zeit und Vorsitzender des Gemeinderates ist, die Gemeinde vertritt und repräsentiert. Für den ehrenamtlichen Bürgermeister gilt der als Schutznorm ausgestaltete § 42 Abs. 2 GO LSA entsprechend.

Ausweislich der auf der Grundlage von § 7 i.V.m. §§ 6, 44 Abs. 3 Ziff. 1 GO LSA beschlossenen Hauptsatzung ist der Bürgermeister gemäß § 8 Ziff. 1 ehrenamtlich tätig. Er entscheidet über alle Angelegenheiten, die nicht zur ausschließlichen Kompetenz des Gemeinderates gemäß § 44 Abs. 3 GO LSA gehören (§ 8 Ziff. 2). Rechtsgeschäfte in Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises, die einen Vermögenswert von 10.000,00 € nicht übersteigen, sind Geschäfte der laufenden Verwaltung (§ 8 Ziff. 3). Der Bürgermeister entscheidet über die Genehmigung über- und außerplanmäßiger Ausgaben, deren Umfang einen Wert bis 5.000,00 € für jede Angelegenheit nicht übersteigt (§ 8 Ziff. 4). Der mit der 3. Änderungssatzung zur Hauptsatzung vom 19. September 2013 eingefügte Absatz 5 ist nicht nachweislich im hier streitigen Zeitraum veröffentlicht und damit wirksam geworden.

M. hat die vorstehenden Tätigkeiten nicht im Rahmen eines Weisungsverhältnisses zur Klägerin, sondern aufgrund seiner Organstellung als Bürgermeister verrichtet. Sie sind sämtlich Ausfluss seines Wahlamtes gewesen. Denn er hat zum einen in seiner Funktion als Bürgermeister Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises als Geschäfte der laufenden Verwaltung geregelt und zum anderen die Umsetzung der vom Gemeinderat getroffenen Beschlüsse veranlasst. Gleiches gilt für die in § 11 und § 12 der Hauptsatzung geregelte Einberufung der Einwohnerversammlungen sowie die Unterrichtung des Gemeinderates über deren Ablauf und deren wesentliche Ergebnisse sowie das Abhalten der Einwohnerfragestunden.

Da nach den rechtlichen Vorgaben die Aufgaben der Gemeindeverwaltung ausschließlich von der Verbandsgemeindeverwaltung erledigt werden (§ 12 VerbGemG LSA) sowie der Verbandsgemeindebürgermeister gegenüber der Verbandsgemeinde die dem Bürgermeister nach den §§ 62, 63 GO LSA zugewiesenen Aufgaben wahrnimmt und im Einvernehmen mit dem jeweiligen Bürgermeister an der Vorbereitung der Beschlüsse des Gemeinderates und seiner Ausschüsse der Mitgliedsgemeinden mitwirkt, verbleibt kein relevanter Bereich von Verwaltungsaufgaben mehr, die der Tätigkeit des Bürgermeisters einer Mitgliedsgemeinde das Gepräge geben können. Die hier die näheren Einzelheiten regelnde Hauptsatzung der Klägerin kann sich demzufolge hinsichtlich der Regelungen zu den dem Bürgermeister übertragenen Angelegenheiten bzw. Geschäften der laufenden Verwaltung im Wesentlichen auf die Ausführung von Beschlüssen des Gemeinderates beziehen, die untrennbar mit dem Wahlamt verbunden ist.

Die Gewährung einer monatlichen pauschalen Aufwandsentschädigung an M. ist kein Merkmal, das ausschlaggebende Bedeutung für die Beurteilung der Bürgermeistertätigkeit als entgeltliche ehrenamtliche Tätigkeit bei der Klägerin erlangt. Finanzielle Zuwendungen schließen die Unentgeltlichkeit des ehrenamtlichen Engagements nicht prinzipiell aus. Sie sind unschädlich, wenn sie in Form von Aufwandsersatz konkrete oder pauschal berechnete Aufwände abdecken. Im Rahmen einer Aufwandsentschädigung kann auch ein pauschaler Ausgleich für die übernommene Verpflichtung gewährt werden. Ob eine ehrenamtliche Tätigkeit ihr Gepräge durch ihre ideellen Zwecke und Unentgeltlichkeit erhält, ist nicht aus der subjektiven Sicht des Einzelnen zu beurteilen, sondern die Erwerbsmäßigkeit ist vom ehrenamtlichen Engagement objektiv abzugrenzen. Dazu ist zu klären, was vom ehrenamtlich Tätigen im konkreten Fall normativ oder mangels rechtlicher Regelung nach allgemeiner Verkehrsanschauung ohne Entlohnung seiner Arbeitskraft erwartet werden kann. Die Verrichtung von Tätigkeiten zur Verfolgung eines ideellen Zwecks ohne Erwerbsabsicht muss objektiv erkennbar vorliegen (vgl. BSG Urteil vom 16. August 2017, [a.a.O.](#), RdNr. 34).

Hier sind für den Senat keine Gesichtspunkte erkennbar, die dafür sprechen, dass aufgrund der Höhe der Aufwandsentschädigung eine Erwerbsabsicht im Vordergrund gestanden haben könnte. M. war bereits seit 2008 als ehrenamtlicher Bürgermeister neben seiner hauptberuflichen Tätigkeit als Gemeindearbeiter bei der Klägerin bzw. deren Rechtsvorgängerin beschäftigt. Da es sich insoweit nicht um ähnliche bzw. wesensgleiche Tätigkeiten gehandelt hat, sind die Tätigkeiten nicht als einheitliches Beschäftigungsverhältnis einzustufen (vgl. hierzu BSG, Urteil vom 31. Oktober 2012 - [B 12 R 1/11 R](#) -, juris, RdNr. 16). Bei den Tätigkeiten als Gemeindearbeiter einerseits und als ehrenamtlicher Bürgermeister andererseits handelt es sich nämlich um verschiedene, voneinander getrennte Verrichtungen. Die gewährte Pauschale knüpft im hier streitigen Zeitraum unter Zugrundelegung des Runderlasses des Ministeriums des Inneren vom 17. Dezember 2008 (31.12-10041 [MBL. LSA. 2008,874]) an die Einwohnerzahl der Gemeinde an. Diese pauschale Abgeltung hat sich nachvollziehbar an der Größe der Gemeinde orientiert, da mit der Größe die Aufwendungen des Bürgermeisters in Bezug auf die Anzahl der Einwohneranliegen, der Einwohnerfragestunden und der Arbeitsaufwand im Hinblick auf die Gemeinderatsversammlungen und Beschlüsse korrelieren. Die

Klägerin besteht ausweislich der Hauptsatzung aus den Ortsteilen C., D., G1., G2., L., M2., P1., P2., R., S3., S4., U. sowie W3. und erstreckt sich auf eine Fläche von 32,51 km². Beanstandungen der Pauschalen durch den vorerwähnten Runderlass durch die zuständige Rechtsaufsicht sind nicht erfolgt. Bei objektiver Betrachtungsweise müssen einem Bürgermeister neben dem Ehrenamt die persönlichen und zeitlichen Ressourcen für einen Lebensunterhalt sichernde Erwerbstätigkeit verbleiben. Die in der Hauptsatzung aufgeführten Aufgaben und Verantwortlichkeiten sind mit einem zeitlichen Aufwand verbunden, der mehr für eine Ausübung aus ideellen Gründen als für eine Erwerbsabsicht spricht.

Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a Abs. 1 S. 1 SGG](#) in Verbindung mit [§ 154 Abs. 1](#) und 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Die Beigeladenen haben selbst keinen Antrag gestellt und sich damit auch nicht in ein Kostenrisiko begeben, [§ 162 Abs. 3 VwGO](#). Vor diesem Hintergrund hat der Senat ihnen keine Kostenerstattung zugesprochen.

Gründe für eine Zulassung der Revision im Sinne von [§ 160 Abs. 2 SGG](#) liegen nicht vor. Es handelt sich um eine Einzelfallentscheidung auf gesicherter Rechtsgrundlage, ohne dass der Senat von einer Entscheidung der in [§ 160 Abs. 2 Nr. 2 SGG](#) genannten Gerichte abweicht.

Rechtskraft
Aus
Saved
2023-08-29