

Beschlussvorlage

Drucksachen-Nr. 0341/2019
öffentlich

Gremium	Sitzungsdatum	Art der Behandlung
Haupt- und Finanzausschuss	01.10.2019	Beratung
Rat der Stadt Bergisch Gladbach	08.10.2019	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

V. Änderungssatzung zur Hauptsatzung der Stadt Bergisch Gladbach

Beschlussvorschlag:

Die V. Änderungssatzung zur Hauptsatzung der Stadt Bergisch Gladbach wird in der der Vorlage als Anlage beigefügten Fassung beschlossen.

Sachdarstellung / Begründung:

Auf Grund des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und der Änderung der Entschädigungsverordnung NRW wurde die Hauptsatzung der Stadt Bergisch Gladbach zum 01.03.2017 geändert. Dabei wurden auch ein Verdienstausschlagzeitrahmen für Selbstständige sowie restriktivere Regelungen für eine Glaubhaftmachung von Verdienstausschlägen – insbesondere auch die Vorlage von Einkommensteuerbescheiden unter Angabe der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeiten – in die Hauptsatzung aufgenommen.

Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen stellte – die Stadt Bergisch Gladbach war nicht Verfahrensbeteiligte – mit dem Urteil OVG NRW 15 A 132/18 am 06.11.2018 fest (Leitsätze):

- „1. Arbeitszeit im Sinne des § 45 GO NRW ist die Zeit, während der der Mandatsträger unter normalen Umständen seiner beruflichen Tätigkeit nachgegangen wäre, wenn er nicht sein Mandat ausgeübt hätte. Dies muss der Mandatsträger plausibel darlegen.
2. Bei der Feststellung der Arbeitszeit sind allein die individuellen Verhältnisse des Mandatsträgers ausschlaggebend. Das Gesetz bietet keinen Anknüpfungspunkt dafür, auf etwaige Üblichkeiten der jeweiligen Berufsgruppe abzustellen.
3. (...)“

Damit und auch nach mündlich geäußelter Auffassung der vierten Kammer des Verwaltungsgerichtes Köln in der Verhandlung der Verfahren 4 K 2816/18, 4 K 3651/18 und 4 K 1767/19 darf der in der Hauptsatzung der Stadt Bergisch Gladbach verankerte Verdienstausschlagzeitrahmen keine Anwendung mehr finden.

Bisher erfolgten die jährliche Festsetzung der individuellen Verdienstausschlagpauschale und die monatliche Bescheidung der Verdienstausschlagentschädigungsleistungen ausschließlich auf Basis des Einkommens und der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit des Vorjahres. Eine Schlussabrechnung nach Vorliegen der tatsächlichen Werte des laufenden Jahres im Folgejahr erfolgte bisher nicht. Dieses Verfahren war von der vierten Kammer des Verwaltungsgerichtes Köln bisher nicht beanstandet worden. In Anbetracht des Urteils OVG NRW 15 A 132/18 wurde auf Vorschlag der vierten Kammer des Verwaltungsgerichtes Köln aber nunmehr in der mündlichen Verhandlung der Verfahren 4 K 2816/18, 4 K 3651/18 und 4 K 1767/19 am 09.05.2019 zwischen der Stadt Bergisch Gladbach und einem klageführenden Ratsmitglied das folgende Verfahren vereinbart (wörtliche Wiedergabe aus dem Verhandlungsprotokoll):

„Auf der Basis des steuerlichen Ergebnisses des Vorjahres wird für das jeweils laufende Jahr eine vorläufige Abrechnung vorgenommen. Sobald im darauf folgenden Jahr die ‚echten‘ Werte durch Steuerberater-Testat vorliegen, erfolgt für das abgelaufene Jahr eine demgemäße Schlussabrechnung (was zu Nachzahlungen aber auch Rückzahlungen führen kann). Zugleich ist dieses steuerliche Testat für das Vorjahr wiederum die Grundlage der vorläufigen Festsetzung für das laufende Jahr. Das bedeutet auch, dass so lange auf der Basis der vorläufigen Werte abgerechnet wird, bis die endgültigen vorliegen. Für das laufende Jahr 2019 liegt im Mai dieses Testat des Steuerberaters noch nicht vor, so dass dies bedeutet, dass die laufenden Monate 2019 noch auf der Basis des Betrages von 2017 vorläufig abgerechnet werden. Sobald für das Jahr 2018 die endgültigen Werte feststehen, wird für 2018 schlussabgerechnet und für die Monate, die noch im Jahr 2019 zur Abrechnung anstehen – künftig – der neue Wert bereits angesetzt. Die Schlussabrechnung für das Jahr 2019 erfolgt dann allerdings erst sobald die Ergebnisse für 2019 durch den Steuerberater in 2020 testiert sind. Die Parteien sind sich ferner einig, dass die vorbezeichnete Abrechnungsregelung entsprechend gilt für die Frage, wie viele Stunden Berufstätigkeit anzusetzen sind (...).“

Die Verwaltung empfiehlt, die vorstehenden Änderungen in die Hauptsatzung der Stadt Ber-

gisch Gladbach zu übertragen.

Ergänzend wird zur Information der Ratsmitglieder darauf hingewiesen, dass die vierte Kammer des Verwaltungsgerichtes Köln in der mündlichen Verhandlung der Verfahren 4 K 2816/18, 4 K 3651/18 und 4 K 1767/19 zudem die folgenden Hinweise gab (wörtliche Wiedergabe aus dem Verhandlungsprotokoll):

„ – Neujahrsempfang/Grundsteinlegung – gehören diese Veranstaltungen zu Mandatsausübung im Sinne des § 45 Abs. 1 GO NRW?

Aus Sicht des Gerichts fallen unproblematisch Rats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen unter die Ausübung des Mandats. Repräsentative Aufgaben können grundsätzlich ebenfalls erstattungsfähig sein, aber nur für den Bürgermeister und seine Stellvertreter. Denn nur diesen obliegt die Aufgabe, die Gemeinde zu repräsentieren. Dies ergibt sich aus § 67 Abs. 1 GO NRW zur Wahl der Stellvertreter des Bürgermeisters. Zur Repräsentation gehören laut Kommentarliteratur Anlässe wie Grußworte, Grundsteinlegungen, Eröffnungen, Gratulationen und Ehrungen (vergleiche Rehn, Kommentar zur GO NRW, § 44 Seite 4).

Nimmt also ein Stellvertreter anstelle des Bürgermeisters eine repräsentative Aufgabe wahr, hat er einen Anspruch auf Freistellung und korrespondierend einen Anspruch auf Verdienstausfall (s. a. OVG NRW, Urteil vom 6. November 2018 – 15 A 144/18). Demgegenüber dürfte aus Sicht der Kammer die Wahrnehmung repräsentativer Aufgaben durch einfache Ratsmitglieder keinen Erstattungsanspruch auslösen. Die Anwesenheit des Ratsmitglieds diene vielmehr seinem eigenen politischen Interesse, Präsenz bei den Bürgern und in der Öffentlichkeit zu zeigen. Im Fokus steht also daraufhin der Politiker und nicht das Ratsmitglied. Als Kontrollüberlegung hat das Gericht den Verzicht eines Ratsmitglieds auf die Teilnahme an Ratssitzungen entgegengestellt. Erfolgt ein solcher Verzicht, dürfte sich irgendwann die Frage stellen, ob das Ratsmitglied sein Mandat überhaupt noch ausübt. Bei einem Verzicht auf Einladung zu Empfängen oder Grundsteinlegung dürfte zu solchen Überlegungen kein Anlass bestehen.“

Zudem schlägt die Verwaltung vor, einen neuen §9a – Entschädigung der stellvertretenden Bürgermeisterinnen und Bürgermeister nach § 67 Abs. 1 GO NRW für standesamtliche Tätigkeiten als Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamte – in die Hauptsatzung aufzunehmen:

„Die stellvertretenden Bürgermeisterinnen und Bürgermeister nach § 67 Abs. 1 GO NRW, die zu ehrenamtlichen Standesbeamtinnen und Standesbeamten bestellt werden, erhalten unter gleichzeitiger Abgeltung sämtlicher Auslagen pro Eheschließung eine pauschale Entschädigung in Höhe von 50 Euro.“

Zu diesem Vorschlag empfahl der Ältestenrat in seiner Sitzung am 16.09.2019 einstimmig, die pauschale Entschädigung auf 100 EUR pro Eheschließung festzulegen.

Begründung und Stellungnahme der Verwaltung zu der Empfehlung des Ältestenrates:

Die stellvertretenden Bürgermeister und die stellvertretende Bürgermeisterin nach § 67 Abs. 1 GO wurden vom Rat am 23.06.2015 zu Ehrenbeamten bzw. am 06.03.2018 zur Ehrenbeamtin auf jederzeitigen Widerruf berufen und anschließend zu ehrenamtlichen (Eheschließungs-) Standesbeamten bzw. zur ehrenamtlichen (Eheschließungs-) Standesbeamtin ernannt. Das Ehrenbeamtenverhältnis und die Tätigkeit als Standesbeamter/Standesbeamtin sind an die Funktion des stellvertretenden Bürgermeisters geknüpft. Sobald diese Funktion entfällt, wird das Ehrenbeamtenverhältnis widerrufen.

Gemäß § 5 Abs. 1 Beamtenstatusgesetz kann in ein Ehrenbeamtenverhältnis berufen werden, wer hoheitliche Aufgaben unentgeltlich wahrnehmen soll. Mit dem Gebot der Unentgeltlichkeit sind jedoch Aufwandsentschädigungen vereinbar, mit denen Aufwand nicht einzelfallbezogen, sondern in typisierender und pauschalierender Weise abgegolten wird. Diese Aufwandsentschädigungen setzen voraus, dass aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte oder

tatsächlicher Erwägungen feststeht, dass finanzielle Aufwendungen typischerweise entstehen, die nicht unerheblich sind. Allerdings dürfen die entsprechenden Regelungen keine Aufwandsentschädigung in einem Umfang und in einer Höhe vorsehen, die den Bezügen eines Berufsbeamten entsprechen und damit der Sicherung des Lebensunterhalts dienen und insofern Alimentationscharakter haben. Zudem bedarf es für die Zahlung einer Aufwandsentschädigung einer Rechtsgrundlage in der Hauptsatzung.

Bislang wurden mangels Rechtsgrundlage keine Aufwandsentschädigungen gezahlt. Die vergangenen Jahre haben jedoch gezeigt, dass den ehrenamtlichen Standesbeamten/der ehrenamtlichen Standesbeamtin ein erheblicher zeitlicher und auch materieller Aufwand pro Eheschließung entsteht. Es beginnt mit der Vorbereitung der Eheschließung einschließlich eines Traugesprächs mit den Brautleuten, das in der Regel einige Tage vor der Eheschließung geführt wird, als zeitlicher Ansatz kann eine Stunde angesetzt werden. Auch die Durchführung der Eheschließung ist mit einem zeitlichen Aufwand von einer Stunde im Grandhotel Schloss Bensberg und im Heimatmuseum anzusetzen. Hinzu kommen die Fahrzeiten und die Fahrtkosten sowie der Aufwand für eine würdevolle Dienstkleidung. Aufgrund dieser tatsächlichen Anhaltspunkte ist nach Einschätzung der Verwaltung eine pauschale Aufwandsentschädigung Höhe von 50 Euro pro Eheschließung angemessen. Die vom Ältestenrat empfohlene Festlegung der pauschalen Aufwandsentschädigung auf 100 EUR pro Eheschließung wäre finanzierbar und die Verwaltung hat sie in die dieser Vorlage als Anlage beigefügte Synopse und in den dieser Vorlage als Anlage beigefügten Satzungsentwurf übertragen, womit sie Bestandteil des Beschlussvorschlages ist.

Die Hauptsatzung und ihre Änderung kann der Rat gemäß § 7 Absatz 2 Satz 3 GO NRW nur mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder beschließen.