

Sitzung/Gremium	am:	
Kreisausschuss des Landkreises Friesland	22.09.2021	nicht öffentlich
Kreisausschuss des Landkreises Friesland	06.10.2021	nicht öffentlich
Kreistag des Landkreises Friesland	06.10.2021	öffentlich

Bezeichnung des Beratungsgegenstandes:
Neufassung der Entschädigungssatzung für die Kreistagsabgeordneten und die nicht dem Kreistag angehörenden Ausschussmitglieder

Beschlussvorschlag:

1.

Die Entschädigungssatzung des Landkreises Friesland für die Kreistagsabgeordneten und die nicht dem Kreistag angehörenden Ausschussmitglieder in der Fassung der 3. Änderungssatzung vom 20. März 2019 wird zum 31. Oktober 2021 aufgehoben.

2.

Der beigefügten Neufassung der Entschädigungssatzung wird zugestimmt. Die Satzung tritt zum 01. November 2021 in Kraft.

Finanzielle Auswirkungen: ☒ Ja ☐ Nein						
Gesamtkosten der Maßnahmen (ohne Folgekosten)	Direkte jährliche Folgekosten	Finanzierung: Eigenanteil objektbezogene Einnahmen		Sonstige einmalige oder jährliche laufende Haushaltsauswirkungen		
€ XXXXX .	€ XXXX	€ XXXX	€ XXXX	€ XXXX		
Erfolgte Veranschlagung: ☐ ja, mit € ☐ Nein im ☐ Ergebnishaushalt ☐ Finanzhaushalt Produkt- bzw. Investitionsobjekt: XXXX						
Vorlage betrifft die demografische Entwicklung: ☐ ja ☒ nein Falls ja, in welcher Art: XXXX		Vorlage betrifft klimarelevante Maßnahmen: ☐ ja ☒ nein Falls ja, in welcher Art: XXXX				
Vorlage bezieht sich auf XXX	MEZ Nr. 1 Titel: Guten Rahmenbedingungen für alle Generationen; Stärkung des Ehrenamtes		HSP Nr. XXX Titel:			
gez. Stefan Thöle Sachbearbeiter Fachbereichsleiter/in		Sichtvermerke: gez. Sven Ambrosy Dezernent/in Kämmerei Landrat				
Abstimmungsergebnis:						
Fachausschuss	einstimmig	Ja:	Nein:	Enth.:	Kts. gen.:	abw. Beschl.
Kreisausschuss	einstimmig	Ja:	Nein:	Enth.:	Kts. gen.:	abw. Beschl.
Kreistag	einstimmig	Ja:	Nein:	Enth.:	Kts. gen.:	abw. Beschl.

Begründung:

Im Folgenden geht die Verwaltung (eingebunden sind die Fachbereiche 30/Recht sowie der Fachbereich 10/KT-Büro) auf verschiedene Aspekte, die für eine Änderung der derzeit geltenden Entschädigungssatzung maßgebend sein könnten. Dies sind

- die Empfehlungen der Landes-Entschädigungskommission,
- Anpassungen infolge der Durchführung hybrider Sitzungen
- Vorschläge der Fraktionen aus der KA-Sitzung vom 25.08.2021
- im Verlaufe der Wahlperiode aufgekommene Fragestellungen.

1.

§ 1 Nr. 1 Entschädigungssatzung:

Höhe der Aufwandsentschädigung

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport hat die neuen Empfehlungen der Entschädigungskommission nach § 55 Abs. 2 NKomVG veröffentlicht. Nach dieser Rechtsvorschrift beruft das Ministerium für Inneres und Sport jeweils vor dem Ende der Kommunalwahlperiode sachverständige Personen in eine Kommission, die Empfehlungen zur Ausgestaltung der Art und Höhe der Entschädigungen der Abgeordneten in den kommunalen Vertretungen gibt.

Die Kommission hat sich bei der Struktur ihrer Empfehlungen an der bisherigen Strukturierung bei vorherigen Kommunalwahlperioden orientiert. Neben einer inflationsbedingten Anpassung der Werte hat die Kommission insbesondere die Einwohnerklassen neu gegliedert und sich dabei an den Einwohnerklassen der Kommunen nach der Niedersächsischen Kommunalbesoldungsverordnung orientiert, so dass beispielsweise die Empfehlungen für den Landkreisbereich differenzierter sind als bisher.

Die Empfehlungen der Entschädigungskommission 2021 sehen danach für die Einwohner-Kategorie des Landkreises Friesland (ca. 99.000)

= 75.001 bis 150.000 Einwohnerinnen / Einwohner: 320 Euro

als monatlichen Höchstbetrag vor.

Die Höchstbeträge – so die Kommission – gelten auch in Fällen der ganz- oder **teilweisen Zahlung der Aufwandsentschädigung als Sitzungsgeld**. Bei der Zahlung als Sitzungsgeld ist hinsichtlich der Höchstbeträge von drei Sitzungen im Monat auszugehen. Dies entspräche lt. derzeitiger Satzung einer Höhe von 230 Euro Aufwandsentschädigung + 90 Euro = 320 Euro, sodass die Obergrenze „Höchstbetrag“ damit ausgeschöpft ist und die derzeit geltende Satzung den aktuellen Empfehlungen gerecht wird.

Die Entschädigungskommission empfiehlt, die empfohlenen Höchstbeträge bei der Festlegung des Pauschalsatzes jeweils ins Verhältnis zur konkreten Einwohnerzahl der Kommune zu setzen („Interpolieren“). Rechnerisch ergäbe sich dadurch eine Aufwandsentschädigung von monatlich rd. 284,-- Euro. –

Die lt. aktueller Satzung praktizierte Kombination aus Aufwandsentschädigung (230 Euro) + Sitzungsgeld (je 30 Euro) für Gruppen- bzw. Fraktions-, Arbeitskreis-, Fachausschuss-, Kreisausschuss- und Kreistagssitzungen + mtl. 15 Euro als Aufwandsentschädigung für die Nutzung des Ratsinformationssystems werden dieser Größenordnung gerecht, sodass es bei den derzeitigen Regelungen verbleiben sollte.

2.

§ 1 Nr. 3 Entschädigungssatzung:

Aussetzen der Aufwandsentschädigung bei längerer krankheitsbedingter Nichtausübung des Mandates

Der Fachbereich 30/Rechtsamt hat eine rechtliche Bewertung der Frage vorgenommen, ob eine Nichtausübung des Mandates infolge **langfristiger Erkrankung** zu einer Einstellung der Entschädigungszahlung führen könnte bzw. ob Regelungsbedarf besteht.

Nach § 1 Nr. 3 Entschädigungssatzung entfällt die weitere Zahlung einer Aufwandsentschädigung ab dem vierten Monat, wenn die Tätigkeit ununterbrochen länger als drei Monate aus Gründen, **die der Empfänger der Aufwandsentschädigung zu vertreten hat**, nicht ausgeübt wird.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass eine explizite gesetzliche Pflicht der Abgeordneten zur Teilnahme an Sitzungen der kommunalen Gremien in Niedersachsen im Gegensatz zu anderen Bundesländern nicht besteht; sie mag sich mittelbar indirekt herleiten aus §§ 54 (1) Satz 1 (Förderung des Wohls der Allgemeinheit) und 60 Satz 1 NKomVG (Beachtung ihrer Aufgaben nach bestem Wissen und Gewissen, dabei die Gesetze wahrend).

Der Begriff „zu vertreten hat“ wird nicht ausgelegt.

Zweifelsohne fällt die Erkrankung einer / eines Abgeordneten nicht unter diesen Begriff.

Fraglich ist, ob aus Krankheitsgründen eine Zahlung der Aufwandsentschädigung ausgesetzt werden darf.

Aus der Rechtsstellung der / des Abgeordneten nach § 54 (1) NKomVG (freies Mandat), § 51 NKomVG (Sitzerwerb) und § 55 NKomVG (Entschädigung der Abgeordneten) ergibt sich, dass die Entschädigungsansprüche subjektiv-öffentliche Rechte der / des Abgeordneten sind.

Gesetzliche Sanktionen, die diesen Rechtsanspruch aufheben, sind nicht vorgesehen, wären aber nach dem Rechtsgedanken des Vorbehaltes des Gesetzes erforderlich.

Eine analoge Anwendung des § 53 NKomVG (Ruhe der Mitgliedschaft in der Vertretung), wonach in dieser „Ruhephase“ die / der Abgeordnete keine Ansprüche auf Entschädigung nach § 55 NKomVG hat, ist für die beispielhafte auch langfristige Erkrankung einer / eines Abgeordneten gemäß Bewertung des Fachbereichs Recht unstatthaft und damit unzulässig.

Denn § 53 NKomVG setzt tatbestandlich für ein Ruhe der Mitgliedschaft eine öffentliche Klage gegen die / den Abgeordnete(n) voraus. Das Ruhe der Mitgliedschaft verbietet der / dem Abgeordneten mithin die Ausübung sämtlicher Mitgliedschaftsrechte.

Ihr / sein aktives Tun zieht somit als Rechtsfolge den Wegfall der Entschädigung nach sich.

Eine Erkrankung hingegen liegt regelmäßig nicht in dem Einflussbereich der / des Abgeordneten.

Daher liegt keine Regelungslücke vor, eine Analogie verbietet sich.

Aus diesem Grunde hat eine/ein Abgeordneter einen Anspruch auf Gewährung der monatlichen Aufwandsentschädigung auch im Falle einer langfristigen Erkrankung.

(Zur Unterscheidung: „Zu vertreten“ – so die Formulierung der bestehenden Satzung - setzt ein Tun mit Wissen und Wollen voraus und bedeutet, dass die/der Abgeordnete vorsätzlich über einen längeren Zeitraum ihren/seinen gesetzlichen Verpflichtungen nicht nachkommt; diese Passivität würde ggf. sanktioniert.)
Zu § 1 Nr. 3 Entschädigungssatzung sind daher Ergänzungen bzw. Konkretisierungen nicht erforderlich.

3.

§ 3 Nr. 1 Entschädigungssatzung:

Zahlung eines Sitzungsgeldes für die Teilnahme von Abgeordneten an Gremien und Institutionen, sofern bei diesen keine eigenen Entschädigungsregelungen bestehen

Nach § 3 Nr. 1 Entschädigungssatzung erhalten die Kreistagsabgeordneten für die Teilnahme an Sitzungen des Kreistages, des Kreisausschusses und der Fachausschüsse, Sitzungen der ggf. vom Kreistag eingesetzten Arbeitskreise / Beiräte zur Vorbereitung von Fachausschusssitzungen sowie an insgesamt höchstens zwei Fraktions- bzw. Gruppensitzungen pro Monat ein Sitzungsgeld in Höhe von 30,00 Euro je Sitzung.

Für die Teilnahme von Abgeordneten an Sitzungen von Gremien und Institutionen, in die sie vom Kreistag entsandt werden und die keine eigene Entschädigungsregelung beschlossen haben, bedeutet dies, dass sie zurzeit für ihre Teilnahme keine Entschädigung erhalten. (Anm.: Erstattet werden lt. Satzung gegen Vorlage der entsprechenden Einladung und Beleg der gefahrenen km die entstandenen Reisekosten, sofern diese nicht anderweitig gezahlt werden.)

Wird eine / ein Kreistagsabgeordnete(r) durch Kreistagsbeschluss in ein Gremium / eine Institution entsandt, um zum Wohle der Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises Friesland tätig zu werden, so ist ein erforderlicher unmittelbarer Mandatsbezug gewährleistet. Es ist rechtlich zulässig, für diese Tätigkeit ein Sitzungsentgelt gemäß Entschädigungssatzung zu zahlen, **wenn diese(s) Gremium//Institution nicht selber für diese Tätigkeit eine Entschädigung zahlt**; siehe hierzu auch beispielhaft § 138 Abs. 7 Satz 1 NKomVG (Abgabe von Vergütungen, die Kreistagsabgeordneten durch Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts, in die sie berufen wurden, gewährt werden). Für diese Fälle wird eine erweiterte Entschädigungsregelung vorgeschlagen.

4.

§ 3 Nr. 1 vierter Spiegelstrich Entschädigungssatzung:

Zahlung eines Sitzungsgeldes für Fraktionssitzungen für neue KTA vor dem 01. November 2021

Die neu in den Kreistag gewählten Abgeordneten treten ihr Mandat zum 01. November 2021 an; (erst) **ab diesem Tage** haben sie einen Anspruch auf Entschädigung nach § 55 NKomVG / Entschädigungssatzung und damit auch auf Sitzungsgeld nach § 3 Entschädigungssatzung.

Werden Fraktions-/Gruppensitzungen zur Vorbereitung der konstituierenden Kreistagssitzung **vor dem 01. November 2021** anberaumt, so haben die **neu** in den Kreistag gewählten Fraktionsmitglieder **keinen Anspruch** auf Entschädigung bzw. auf Sitzungsgeld, da ihre Wahlperiode bzw. ihr Mandat noch nicht begonnen hat.

Die vorgeschlagene o. a. Ergänzung des § 3 Entschädigungssatzung wäre somit rechtswidrig, sie verstieße gegen §§ 47, 55 NKomVG.

Gemäß § 4 Nr. 2 aktueller Entschädigungssatzung erhalten neu in den Kreistag

gewählte Abgeordnete jedoch – obwohl kein Rechtsanspruch besteht - eine Erstattung ihrer **Reisekosten** für die notwendige Teilnahme an Sitzungen, die der Vorbereitung der konstituierenden Sitzung des Kreistages dienen. Hierin sieht die Verwaltung einen gangbaren Kompromiss.

5.

§ 3 Nr. 1 vierter Spiegelstrich Entschädigungssatzung, Zahlung eines Sitzungsgeldes für drei Fraktions- bzw. Gruppensitzungen monatlich (bisher: zwei)

Nach gültiger Entschädigungssatzung erhalten die Kreistagsabgeordneten für die Teilnahme an insgesamt höchstens zwei Fraktions- bzw. Gruppensitzungen pro Monat ein Sitzungsgeld in Höhe von 30,00 Euro je Sitzung.

Um keine falschen Anreize zu setzen und unter Berücksichtigung der künftig zusätzlichen Sitzungsgeld-Zahlungen für Termine in örtlichen und überörtlichen Gremien und Institutionen schlägt die Verwaltung die Beibehaltung der derzeitigen Regelung vor.

6.

**§ 3 Nr. 1 Entschädigungssatzung:
Weiteres Sitzungsgeld ab einer Sitzungsdauer von 5 Stunden**

Gemäß gültiger Entschädigungssatzung bleibt bei der Höhe des Sitzungsgeldes die Dauer der Zusammenkunft unberücksichtigt. Die durchschnittliche Sitzungsdauer der politischen Gremien des Landkreises Friesland liegt in aller Regel deutlich unter 5 Stunden. Die Landes-Entschädigungskommission rät davon ab, eine Abhängigkeit von Dauer und (zusätzlicher) Zahlung zu schaffen. – Der o. a. Anregung sollte daher nicht gefolgt werden.

7.

**§ 3 Entschädigungssatzung:
Ergänzung: Zahlung eines Sitzungsgeldes auch bei Hybrid-Teilnahme per Video-/Telefonkonferenz**

Wie bereits praktiziert, sollte § 3 um einen Passus ergänzt werden, dass ein Sitzungsgeld auch bei Sitzungsteilnahme über Video- oder Telefonkonferenz gezahlt wird.

8.

§ 6 Nr. 1 Satz 4 Entschädigungssatzung, Verdienstausschlag

Gemäß der gültigen Entschädigungssatzung wird Arbeitnehmern der nachgewiesene Bruttobetrag erstattet.

Die gesetzlichen Bestimmungen des Mindestlohngesetzes sind zu beachten.

Aus diesem Grunde sollte eine ergänzende Formulierung aufgenommen werden.

9.

**§ 6 Nr. 1 Satz 6 Entschädigungssatzung:
„mitberücksichtigt werden An- und Abfahrtszeiten“**

Nach § 6 Nr. 1 Satz 6 Entschädigungssatzung werden bei der Berechnung des Verdienstausschlags und der Entschädigung durch Pauschalstundensatz die An- und Abfahrtszeiten in angemessenem Rahmen mitgerechnet.

Zwecks Präzisierung sollte der Satz beigefügt werden „außer der tatsächlichen Dauer der Sitzung auch die An- und Abfahrtszeiten zum Tagungsort“.

10.

§ 6 Nr. 3 Entschädigungssatzung:

Nachteilsausgleich: „Es kann ein Pauschalstundensatz bis höchstens 10,00 Euro gewährt werden.“

Die Regelung des § 6 Nr. 3 Entschädigungssatzung bezieht sich u.a. auch auf die **Inanspruchnahme einer nicht zur Familie gehörenden Hilfskraft**.

Diese Hilfskräfte stehen häufig in einem vertraglichen Dienstverhältnis über geringfügige Beschäftigung („Minijobs“).

Auch wer in einem Minijob beschäftigt ist, hat Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn.

Aus diesem Grunde sollte die Formulierung geändert werden, die Rechtsfolge würde lauten: „kann ein Pauschalstundensatz in Höhe des jeweils gültigen Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz gewährt werden“.

11.

§ 6 Nr. 4 Satz 4 Entschädigungssatzung:

Nachteilsausgleich bei der Konstellation eines Haushalts mit mind. 1 Kind unter 14 Jahren, einer älteren Person über 67 Jahre oder einer anerkannt pflegebedürftigen Person oder im sonstigen beruflichen Bereich einschl. Landwirtschaft) : „Je Stunde wird ein Pauschalstundensatz von 10,00 Euro gezahlt.“

Die Regelung des § 6 Nr. 4 Satz 4 Entschädigungssatzung bezieht sich auf die **Inanspruchnahme von nicht der Familie angehörenden Hilfskräften**, siehe § 6 Nr. 4 Satz 3 Entschädigungssatzung.

Diese Hilfskräfte stehen häufig in einem vertraglichen Dienstverhältnis über geringfügige Beschäftigung („Minijobs“). Auch wer in einem Minijob beschäftigt ist, hat Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn.

Aus diesem Grunde sollte die Formulierung geändert werden, Je Stunde wird ein Pauschalstundensatz in Höhe des jeweils gültigen Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz gewährt“.

12.

§ 6 Nr. 5 Entschädigungssatzung:

„Entschädigung gegen Nachweis“

Nach § 6 Nr. 5 Entschädigungssatzung wird **zur Betreuung von Kindern bis zum vollendeten zehnten Lebensjahr** für die Dauer der mandatsbedingten notwendigen Abwesenheit eine Entschädigung gegen Nachweis von 8,00 Euro für jede Stunde gewährt, wenn die Übernahme der Betreuung durch einen Personensorgeberechtigten während dieser Zeit nicht möglich ist.

Diese Betreuung wird häufig durch Personen wahrgenommen, die geringfügig beschäftigt sind.

Auch für diese Personen gilt grundsätzlich das Gesetz über den Mindestlohn.

Zu beachten ist, dass es diesbezüglich Ansprüche gegen Sozialversicherungsträger geben kann, die vorrangig anzumelden sind.

Aus diesem Grunde sollte die Formulierung geändert werden:

„Zur Betreuung von Kindern bis zum vollendeten zehnten Lebensjahr wird für die Dauer der mandatsbedingten notwendigen Abwesenheit eine Entschädigung gegen Nachweis in Höhe des jeweils gültigen Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz gewährt, wenn die Übernahme der Betreuung durch einen Personensorgeberechtigten während dieser Zeit nicht möglich ist und eine Übernahme dieser Kosten durch öffentliche Sozialversicherungsträger ausgeschlossen ist“.

**Ein Satzungsentwurf im Sinne der vorstehenden Ausführungen ist beigelegt
(Änderungen in **roter** Schrift).**

Anlage(n):

- NLT-Rundschreiben
- Empfehlungen der Entschädigungskommission des Landes Niedersachsen
- Entschädigungssatzung in der Fassung der 3. Änderungssatzung vom 20. März 2019
- Entwurf einer Neufassung der Entschädigungssatzung