

## GPA-Mitteilung 1/2003

Az. 030.013; 054.50

01.07.2003

### Personal von Zweckverbänden

Regelmäßig werden Fragen zum Personal von Zweckverbänden im Rahmen der überörtlichen Prüfung oder Beratung an die GPA herangetragen. Im Folgenden werden deshalb die grundsätzlichen Strukturen aufgezeigt:

#### Personal für operative und administrative Zwecke

Generell wird unterschieden zwischen Personal, das zur Erfüllung der Aufgaben des Zweckverbands bereit steht (operatives Personal), und Personal, dessen Aufgabe in der Leitung und Verwaltung des Zweckverbands besteht (administratives Personal). Personalrechtlich sind allerdings **hauptberuflich, nebenberuflich und ehrenamtlich Tätige** voneinander zu trennen.

#### Hauptberuflich Beschäftigte des Zweckverbands

Der Zweckverband ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts und damit selbständiger Arbeitgeber. Zur Aufgabenerfüllung kann er Angestellte und Arbeiter einstellen sowie Beamte ernennen.

Für die Angestellten und Arbeiter ist dazu eine Regelung der allgemeinen Rechtsverhältnisse durch einen **Grundsatzbeschluss der Verbandsversammlung** zu treffen (§§ 24 Abs. 1 und 39 Abs. 2 Nr. 7 GemO i.V.m. § 5 Abs. 2 GKZ). Eine solche Regelung kann in der unveränderten oder einer modifizierten Übernahme der Tarifregelungen für den öffentlichen Dienst oder in anderen (individuellen) arbeitsrechtlichen Regelungen und Tarifen bestehen. Empfohlen wird die uneingeschränkte Anwendung des öffentlichen Tarifrechts.

Soweit davon abgewichen werden soll, ist darauf zu achten, dass die **arbeitsrechtlichen Mindestbedingungen**, die nicht unterschritten werden dürfen, eingehalten werden. Auf die §§ 611 ff. BGB sowie insbesondere auf folgende zusätzliche Regelungen wird verwiesen:

- Nachweisgesetz (vom 20.07.1995, BGBl. I S. 946; zuletzt geändert am 13.07.2001, BGBl. I S. 1542) hinsichtlich des Arbeitsvertrags
- Teilzeit- und Befristungsgesetz (vom 21.12.2000, BGBl. I S. 1966) hinsichtlich der Arbeit auf Abruf und befristeter Beschäftigungsverhältnisse sowie der Rechte der Nichtvollbeschäftigten
- Entgeltfortzahlungsgesetz (vom 26.04.1994; BGBl. I S. 1014; zuletzt geändert am 19.06.2001, BGBl. I S. 1046) hinsichtlich der Entgeltfortzahlung an Feiertagen und im Krankheitsfall
- Mutterschutzgesetz (vom 20.06.2002, BGBl. I S. 2318) bei Schwangeren und Müttern
- Bundesurlaubsgesetz (vom 08.01.1963, BGBl. I S. 2; zuletzt geändert am 19.06.2001; BGBl. I S. 1046) hinsichtlich des Urlaubsanspruchs
- Kündigungsschutzgesetz (vom 25.08.1969, BGBl. I S. 1317; zuletzt geändert am 23.07.2001, BGBl. I S. 1852)

Beschäftigt der Zweckverband darüber hinaus hauptamtliche Beamte, bedarf es zuvor einer Regelung in der Verbandssatzung (§ 17 Abs. 2 GKZ). Für sie gelten die allgemein bekannten gesetzlichen (Bundes- und Landes-)Regelungen.

Bei der Lohnsteuer und Sozialversicherung bestehen keine Unterschiede zum kommunalen Personal.

### **Nebenberuflich Beschäftigte des Zweckverbands**

Schwieriger einzustufen sind die nebenberuflich Beschäftigten. Sie sind regelmäßig hauptberuflich bei einem Verbandsmitglied beschäftigt und üben (aus dortiger Sicht) für den Zweckverband eine Nebentätigkeit aus. Oftmals herrscht die Meinung vor, dass mit der Erteilung einer Nebentätigkeitsgenehmigung alles Erforderliche veranlasst sei. Dies trifft jedoch nicht zu.

**Entscheidend für die arbeitsrechtliche Beurteilung ist die Perspektive aus Sicht des Zweckverbands.** Zwischen dem nebenberuflich Tätigen - sei er im Hauptberuf Beamter oder Angestellter - und dem Zweckverband besteht nämlich ein eigenständiges Beschäftigungsverhältnis mit allen Rechten und Pflichten, allerdings mit einem geringeren Beschäftigungsumfang. Insoweit sind auch alle arbeitsrechtlichen Mindestanforderungen zu erfüllen.

Regelmäßig wird dies im Rahmen einer **geringfügigen Beschäftigung** nach § 8 SGB IV abgewickelt. Dabei sind die Besonderheiten der geringfügigen Beschäftigung zu beachten. Seit dem 01.04.2003 besteht hier eine neue Rechtslage. Eine geringfügige Beschäftigung liegt vor, wenn insbesondere das Arbeitsentgelt 400 Euro monatlich nicht übersteigt; bei nur einem „Mini-Job“ ist eine Zusammenrechnung mit der Hauptbeschäftigung wieder entfallen. Der Arbeitgeber hat Pauschalbeträge in Höhe von 25 % (ggf. Krankenversicherung 11 %, Rentenversicherung 12 % und Steuer 2 %) allein zu tragen. Hierzu wird auch auf GPA-Mitt. 2/2002, Az. 052.08; 490.066 verwiesen.

## **Ehrenamtlich Tätige des Zweckverbands**

Die **Vertreter der Verbandsmitglieder in der Verbandsversammlung** sowie der **Verbandsvorsitzende** und sein(e) **Stellvertreter** sind ehrenamtlich tätig (§ 13 Abs. 6 bzw. § 16 Abs. 4 GKZ). Daneben kann der Zweckverband auch Ehrenbeamte ernennen.

Durch Satzung können angemessene **Aufwandsentschädigungen** festgesetzt werden (§ 16 Abs. 4 GKZ bzw. § 13 Abs. 6 Satz 2 GKZ i.V.m. § 19 Abs. 3 GemO). Diese stellen eine besondere Form der Pauschalierung dar. Sie dienen der Abgeltung von Auslagen und Verdienstausfall ebenso wie der Abgeltung von Aufwand an Zeit und Arbeitsleistung, sollen jedoch nicht - wie das Gehalt - den Lebensunterhalt des Empfängers sicherstellen. Maßgebend für ihre Bemessung ist insbesondere die Inanspruchnahme des Mandatsträgers und der Inhalt des Amtes.

Beim **Verbandsvorsitzenden** und den **Stellvertretern** rechnen die ihnen zufließenden Einnahmen aus steuerlicher Sicht zu den Einkünften aus selbständiger Tätigkeit, die sie aufgrund einer Wahl ausüben und hierbei weder an Weisungen ihrer Gemeinde noch an die des Zweckverbands gebunden sind (§ 18 Abs. 1 Nr. 3 EStG). Sie sind damit selbst erklärungspflichtig. Soweit vom Zweckverband hoheitliche Aufgaben wahrgenommen

werden, können der Verbandsvorsitzende bzw. seine Stellvertreter im Rahmen der Einkommensteuererklärung die Steuerfreibeträge nach § 3 Nr. 12 EStG von derzeit 1/3, mindestens jedoch 154 Euro pro Monat in Anspruch nehmen.

Anders dagegen verhält es sich bei **Ehrenbeamten**. Sie stehen in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis zum Zweckverband, ihre Einnahmen sind daher lohnsteuerpflichtig. Soweit die Aufwandsentschädigungen die o.g. steuerfreien Grenzen des § 3 Nr. 12 EStG überschreiten, sind sie der Lohnsteuer zu unterwerfen.

Gleiches gilt für die **Bürgermeister und Landräte**, die als Vertreter kraft Amtes der Verbandsversammlung angehören. Die ihnen aus dieser Tätigkeit als Mitglied der Verbandsversammlung zufließenden Einnahmen sind Ausfluss ihres Dienstverhältnisses (zur Gemeinde bzw. zum Landkreis) und rechnen zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit.

Bei **Gemeinderäten bzw. Kreisräten** als weiteren Vertretern in der Verbandsversammlung wird die Tätigkeit ihrem Mandat zugerechnet, sodass die Aufwandsentschädigungen grundsätzlich zu den Einnahmen aus selbständiger Tätigkeit zählen. Gemeinde- und Kreisräte sind selbst erklärungspflichtig.

### **Verwaltungsleihe als Alternative zu eigenen Beschäftigten**

Bei der sog. Verwaltungsleihe bedient sich der Zweckverband zur Wahrnehmung seiner Aufgaben geeigneter Bediensteter und Verwaltungsmittel eines oder mehrerer Verbandsmitglieder, um insofern den Aufwand eines eigenen Verwaltungsapparats zu sparen. Einzelheiten sind in einer **Vereinbarung zwischen Zweckverband und dem Verbandsmitglied** zu regeln und dem Grunde nach in der Verbandssatzung vorzusehen (§ 6 Abs. 2 Nr. 4 GKZ). Der Verbandsvorsitzende hat zwar in Bezug auf Zweckverbandsaufgaben gegenüber dem Bediensteten der „ausleihenden Verwaltung“ ein Weisungsrecht; der Bedienstete selbst tritt jedoch in kein (Beschäftigungs-)Verhältnis zum Zweckverband ein. Auch bei der Erledigung von Zweckverbandsaufgaben bleibt er Beschäftigter der Kommune.