SCHLESWIG-HOLSTEINISCHER LANDTAG **Drucksache 20/4987**
20. Wahlperiode 30. Oktober 2026

Kleine Anfrage

des Abgeordneten Christopher Vogt (FDP)

und Antwort

der Landesregierung – Ministerin für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport (MIKWS)

Abgabenpflichten auf Aufwandsentschädigungen kommunaler Mandatsträger und ehrenamtlicher Bürgermeister

Vorbemerkung:
Mit Wirkung zum 1. Januar 2026 wurden die in der Entschädigungsverordnung des Landes Schleswig-Holstein vorgesehenen Höchstsätze für kommunale Aufwandsentschädigungen um insgesamt 75 Prozent angehoben. Mit der Erhöhung der Aufwandsentschädigungen können sich auch Auswirkungen auf deren steuer- und sozialversicherungsrechtliche Behandlung sowie auf den Verwaltungsaufwand der Kommunen ergeben.

1. Unter welchen Voraussetzungen unterliegen Aufwandsentschädigungen ehrenamtlicher Bürgermeister und kommunaler Mandatsträger in Schleswig-Holstein der Einkommensteuer und der Sozialversicherungspflicht, und welche Teile der Aufwandsentschädigung bleiben jeweils steuer- bzw. beitragsfrei? Bitte erläutern und die jeweilige Rechtsgrundlage benennen.

   Antwort:

   Grundsätzlich unterliegen die gezahlten Leistungen aus öffentlichen Kassen als Einnahmen aus „sonstiger selbständiger Arbeit“ der

Einkommensteuerpflicht. Steuerfrei sind diese Leistungen soweit eine der Steuerbefreiungsvorschriften nach § 3 Nr. 12 Satz 2 EStG oder § 3 Nr. 13 EStG greifen (nähere Erläuterungen finden sich im Erlass FM SH 21. April 2026 - VI 302 - S 2337 - 107 I, s. Anlage). Die Höhe der steuerfreien Aufwandsentschädigung richtet sich nach der Einwohnerzahl der Gemeinde/Stadt. Der steuerfreie Mindestbetrag beträgt ab 2026 275 Euro pro Monat (zuvor betrug dieser 250 Euro). Die Staffelung wird durch gleichlautende Ländererlasse festgelegt (z. B. FM SH 21. April 2026 - VI 302 - S 2337 - 107 I, siehe Anlage) und wurde ab 2026 um 10 % angehoben. Die Höhe der steuerfreien Reisekostenkostenvergütungen richtet sich nach den Regelungen im Bundesreisekostengesetz.

Ob Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Beitragspflicht in der Sozialversicherung unterliegen, hängt gemäß § 7 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV) davon ab, ob diese Tätigkeit im Rahmen der sozialversicherungsrechtlichen Statuseinordnung als sozialversicherungsfreie ehrenamtliche Tätigkeit oder als abhängige Beschäftigung zu qualifizieren ist. Eine abhängige Beschäftigung setzt voraus, dass die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer vom Arbeitgeber persönlich abhängig ist. Bei einer Beschäftigung in einem fremden Betrieb ist dies der Fall, wenn die oder 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.

Solange es an einer bundesgesetzlichen Bestimmung konkreter Kriterien für die sozialversicherungsrechtliche Statuseinordnung ehrenamtlich Tätiger fehlt, bedarf es einer Gesamtwürdigung der im Einzelfall festzustellenden Umstände anhand der vom Bundessozialgericht in seiner Rechtsprechung entwickelten Abgrenzungskriterien.

Allein die kommunalrechtlich bedingte Stellung einer ehrenamtlichen Bürgermeisterin oder eines ehrenamtlichen Bürgermeisters einer amtsangehörigen Gemeinde als Vorsitzende oder Vorsetzender der Gemeindevertretung nach § 48 Abs. 1 S. 2 der Gemeindeordnung Schleswig-Holstein (GO SH) und gebildeter Ausschüsse sowie die damit einhergehende Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben nach § 50 GO SH begründen noch nicht die Zuordnung der Tätigkeit zum rechtlichen Typus der abhängigen

Beschäftigung. Denn die Bindung an die Beschlüsse der Gemeindevertretung und die Verpflichtung zu ihrer Ausführung ist gerade für die Rolle dieses kommunalen Amtes prägend. Sie allein begründet noch nicht die Weisungsgebundenheit, die eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach § 7 SGB IV voraussetzt.

Ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sind in ihrer Stellung als Spitze der Verwaltung jedoch häufig fremdbestimmt in die Verwaltungsstrukturen der jeweiligen Gemeinde integriert. Sie sind in dieser über die rein organschaftliche Stellung hinausgehenden Verwaltungstätigkeit auch in einer für eine Beschäftigung typischen Weise weisungsgebunden. Der Gemeindevertretung ist als Dienstvorgesetzter, höherer Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde ihm gegenüber weisungsbefugt. Die Bindungswirkung der Beschlüsse der Gemeindevertretung geht insoweit über eine reine Kompetenzverteilung hinaus. Denn die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister haben die Beschlüsse nicht nur zu respektieren, sondern auch mit Hilfe der Verwaltung umzusetzen.

Die arbeitsteilige Inanspruchnahme der Organisationsstrukturen der Gemeinde als Dienstgeberin geht regelmäßig damit einher, den Ort der Verwaltung aufzusuchen. Auch die Zeit der Verrichtung der Verwaltungsgeschäfte der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister bestimmt sich regelmäßig nach den Dienstzeiten der Gemeindeverwaltung und gegebenenfalls nach den Beschlüssen der Gemeindevertretung.

Letztendlich ist die Einbindung der oder des ehrenamtlich Tätigen in das Tagesgeschäft der Maßstab für die erforderliche Abgrenzung zwischen einer sozialversicherungsfreien ehrenamtlichen Tätigkeit und einer abhängigen Beschäftigung.

Schließlich erhält eine sozialversicherungsfreie ehrenamtliche Tätigkeit ihr Gepräge durch ihre ideellen Zwecke und Unentgeltlichkeit. Von einer abhängigen Beschäftigung ist mithin auszugehen, wenn sich die finanziellen Zuwendungen als eine Vergütung und nicht als eine den beitragsrechtlichen Maßstäben genügende Ehrenamtsentschädigung darstellen.

Sofern es sich bei der Tätigkeit einer ehrenamtlichen Bürgermeisterin oder eines ehrenamtlichen Bürgermeisters nach den oben dargestellten Maßstäben um eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung handelt, gilt für die Beitragsbemessung, dass gemäß § 1 Nr. 16 der Sozialversicherungsentgeltverordnung (SVEV) die steuerfreie Aufwandsentschädigung nicht als

beitragspflichtiges Einkommen gilt. Nur der darüber hinausgehende Betrag unterliegt der Beitragspflicht in der Sozialversicherung.

2. Welche Unterschiede ergeben sich bei gleicher Höhe der Aufwandsentschädigung ehrenamtlicher Bürgermeister hinsichtlich der Steuer- und Sozialabgabenbelastung und damit des jeweils verbleibenden Nettobetrages in Abhängigkeit vom persönlichen Status, insbesondere bei abhängig Beschäftigten, Selbstständigen, Beamten, Richtern und Soldaten sowie Personen vor und nach Erreichen der Regelaltersgrenze, und in welcher Höhe fallen jeweils von der Kommune zu tragende Sozialversicherungsbeiträge an? Bitte erläutern und die jeweilige Rechtsgrundlage benennen.

Antwort:

Zur Frage der Steuerbelastung können keine allgemeinen Ausführungen gemacht werden, da diese von den individuellen Gegebenheiten der Leistungsempfänger abhängig ist. Die Steuerbelastung des steuerpflichtigen Teils (siehe Antwort zu Frage 1) kann daher zwischen null und dem Spitzensteuersatz differieren.

Ob auf die Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet werden müssen, hängt davon ab, ob sie nach § 5 SGB VI von der Beitragspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung befreit sind. Für die Höhe der tatsächlich auszuzahlenden Aufwandsentschädigung spielt es mithin eine Rolle, ob das Amt einer ehrenamtlichen Bürgermeisterin oder eines ehrenamtlichen Bürgermeisters vor oder nach Beginn des Bezugs einer Vollrente wegen Alters oder einer Altersversorgung für Beamtinnen und Beamte ausgeübt wird. Das Gleiche gilt für die Altersvorsorge durch berufsständische Versorgungswerke.

3. Wie viele ehrenamtliche Bürgermeister sowie ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Vertretungen in Schleswig-Holstein unterliegen nach Kenntnis der Landesregierung derzeit aufgrund ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit ganz oder teilweise der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Kranken-, Pflege-, Renten- oder Arbeitslosenversicherung? Bitte nach Personengruppen und Versicherungszweigen differenzieren.

Antwort:

Zu dieser Fragestellung liegen der Landesregierung keine Daten und Informationen vor.

4. Unter welchen Voraussetzungen werden bei Beamten des Landes Schleswig-Holstein, die zugleich als Bürgermeister ein kommunales Wahlehrenamt ausüben, die Versicherungsfreiheit nach § 5 Absatz 1 SGB VI und die Gewährleistung einer Versorgungsanwartschaft auf diese Tätigkeit erstreckt, wer trifft hierüber die Entscheidung und in wie vielen Fällen ist dies derzeit erfolgt? Bitte erläutern.

Antwort:

Nach § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB VI sind Beamte und Richter auf Lebenszeit, auf Zeit oder auf Probe, Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit sowie Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst von der Mitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung befreit. Die Versicherungsfreiheit der betroffenen Personen ist nach § 5 Abs. 1, 2. Halbsatz SGB VI grundsätzlich nur auf die jeweilige Beschäftigung beschränkt (Beschäftigungsbezogenheit der Befreiung).

Eine Erstreckung auf grundsätzlich rentenversicherungspflichtige Nebenbeschäftigungen, die neben einer versicherungsfreien (versorgungsanwartschaftsbegründenden) Beschäftigung ausgeübt werden, kann nicht erfolgen. Es wird hierzu in sinngemäßer Anwendung der Ziffer 6.1.2.13 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Beamtenversorgungsgesetz des Bundes (BeamtVGVwV Bund) die entsprechende Rechtsauffassung vertreten, mithin kann ein Gewährleistungsbescheid i.S.d. § 5 Abs. 1 Satz 3 SGB VI in der genannten Fallkonstellation nicht erteilt werden.

5. Welche Melde-, Prüf-, Abrechnungs- und Dokumentationspflichten entstehen den Kommunen aufgrund der steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Behandlung der Aufwandsentschädigungen ehrenamtlicher Bürgermeister und kommunaler Mandatsträger, und wie bewertet die Landesregierung den hiermit verbundenen Verwaltungsaufwand? Bitte erläutern.

Antwort:

Grundsätzlich gilt, dass Kommunen mitteilungspflichtig sind, wenn Mandatsträgerinnen und Mandatsträger Einkünfte aus sonstiger selbständiger Tätigkeit gemäß § 18 Abs. 1 Nr. 3 Einkommensteuergesetz (EStG) erzielen (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Mitteilungsverordnung (MittVO) i. V. m. § 93a Abgabenordnung (AO)). Hierbei ist eine Bagatellgrenze von 3.000 Euro / pro Jahr (§ 7 Abs. 2 MittVO) gegeben. Sollten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger hingegen Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit gemäß § 19 EStG erzielen, besteht keine Mitteilungsverpflichtung nach der MittVO, da hier ein Steuerabzug über die Lohnsteuer erfolgt (§ 2 Abs.1 Satz 2 Nr. 2 MittVO). Hier bestehen jedoch wahrzunehmende Arbeitgeberpflichten für die Kommune gemäß §§ 38-42g EStG (u. a. Führung des Lohnkontos; Durchführung des Lohnsteuerabzugs).

Soweit die Tätigkeit einer ehrenamtlichen Bürgermeisterin oder eines ehrenamtlichen Bürgermeisters als Beschäftigung im Sinne des § 7 SGB IV einzuordnen ist und Versicherungspflicht kraft Gesetzes in der Arbeitslosen-, Kranken-, Pflege-, Renten- und Unfallversicherung besteht, finden die Meldepflichten gegenüber der zuständigen Einzugsstelle nach § 28a SGB IV Anwendung. Der Inhalt und das Verfahren der Meldung wird in den Gemeinsamen Grundsätzen für die Datenerfassung und Datenübermittlung nach § 28b Abs. 1 S. Nr. 1 bis 3 SGB IV des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen, der Deutsche Rentenversicherung Bund, der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See, der Bundesagentur für Arbeit und der Deutschen Gesetzliche Unfallversicherung e. V. in ihrer jeweils geltenden Fassung sowie durch die Vorschriften in der Verordnung über die Erfassung und Übermittlung von Daten für die Träger der Sozialversicherung (Datenerfassungs- und -übermittlungsverordnung - DEÜV) konkretisiert.

Die Verpflichtung zur Aufzeichnung der Beitragsabrechnung und Beitragszahlung und zur Aufbewahrung entsprechender Nachweise bestimmt sich nach § 26f SGB IV.

Der Umfang des Verwaltungsaufwandes kann diesseits nicht beurteilt werden.

6. In welcher Höhe erzielte das Land Schleswig-Holstein seit 2020 Steuereinnahmen aus den Aufwandsentschädigungen ehrenamtlicher

Bürgermeister und kommunaler Mandatsträger? Bitte erläutern.

Antwort:

Die Frage kann mangels Daten nicht beantwortet werden. Eine Zuordnung der Steuereinnahmen zu einzelnen Einkunftstatbeständen ist aufgrund der persönlichen Einkommensteuerpflicht der Mandatsträger nicht möglich.

7. Wie bewertet die Landesregierung die derzeitige steuer- und sozialversicherungsrechtliche Behandlung der Aufwandsentschädigungen ehrenamtlicher Bürgermeister und plant sie weitere Maßnahmen, um diese von Steuern, Sozialabgaben und dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand zu entlasten? Bitte erläutern.

Antwort:

Zur Frage der Steuerbelastung sind die Ländererlasse über die Höhe der steuerfreien Aufwandsentschädigungen nach § 3 Nr. 12 Satz 2 EStG zuletzt ab 2026 aktualisiert worden (siehe Antwort zu Frage 1). Eine weitere Anpassung ist derzeit nicht geplant.

Anlage

Steuerliche Behandlung von Entschädigungen, die den ehrenamtlichen Mitgliedern kommunaler Vertretungen gezahlt werden (ab VZ 2026)

(FM SH vom 21. April 2026 - VI 302 - S 2337 - 107 I -)

A. Allgemeines

Die den ehrenamtlichen Mitgliedern kommunaler Volksvertretungen gewährten Entschädigungen unterliegen grundsätzlich als Einnahmen aus „sonstiger selbständiger Arbeit“ im Sinne des § 18 Abs. 1 Nr. 3 EStG der Einkommensteuer. Dies gilt insbesondere für Entschädigungen, die für Verdienstausfall oder Zeitverlust gewährt werden.

Steuerfrei sind:

- nach § 3 Nr. 13 EStG Reisekostenvergütungen, die nach den Vorschriften des Bundesreisekostengesetzes oder entsprechender Landesgesetze gewährt werden,
- nach § 3 Nr. 12 Satz 2 EStG Aufwandsentschädigungen, soweit sie Aufwendungen abgelten, die einkommensteuerrechtlich als Betriebsausgaben berücksichtigungsfähig wären.

B. Anerkennung steuerfreier Aufwandsentschädigungen (§ 3 Nr. 12 Satz 2 EStG)

I. Für ehrenamtliche Mitglieder einer Gemeindevertretung oder einer Stadtvertretung gilt folgendes:

1. Pauschale Entschädigungen und Sitzungsgelder sind steuerfrei, soweit sie insgesamt während der Dauer der Mitgliedschaft folgende Beträge nicht übersteigen:

in einer Gemeinde oder Stadt mit	monatlich	jährlich
- höchstens 20.000 Einwohnern	138 € [1])	1656 €
- 20.001 bis 50.000 Einwohnern	219 € [1])	2628 €
- 50.001 bis 150.000 Einwohnern	270 € [1])	3240 €
- 150.001 bis 450.000 Einwohnern	338 €	4056 €
- mehr als 450.000 Einwohnern	404 €	4848 €

[1]) Die pauschalen Entschädigungen und Sitzungsgelder sind jedoch mindestens in Höhe von derzeit 275 € monatlich steuerfrei. R 3.12 Abs. 3 der Lohnsteuer-Richtlinien (LStR) unter Berücksichtigung des BMF-Schreibens vom 23.03.2026 zur Anwendung der Erhöhung des steuerfreien Mindestbetrags für Aufwandsentschädigungen aus öffentlichen Kassen (§ 3 Nummer 12 Satz 2 Einkommensteuergesetz, R 3.12 Absatz 3 und Absatz 5 Lohnsteuer-Richtlinien - LStR) ab 01.01.2026 (Az.: IV C 5 - S 2337/00030/002/005, DOK: COO.7005.100.3.14453188).

Die Nachholung nicht ausgeschöpfter Monatsbeträge in anderen Monaten desselben Kalenderjahres ist zulässig. Dabei kann jedoch der steuerfreie Jahresbetrag uneingeschränkt nur dann angesetzt werden, wenn die Mitgliedschaft in der Gemeinde- bzw. Stadtvertretung während eines ganzen Kalenderjahres bestanden hat.

2. Neben den steuerfreien Beträgen nach Nummer 1 wird die Erstattung der tatsächlichen Fahrkosten für Fahrten von der Wohnung zum Sitzungsort und zurück als steuerfreie Aufwandsentschädigung anerkannt; bei Benutzung eines eigenen Kraftfahrzeugs ist die Wegstreckenentschädigung nach dem Bundesreisekostengesetz oder nach entsprechendem Landesgesetz maßgebend.

3. Die steuerfreien Beträge nach Nummer 1 erhöhen sich:

   a. für Amtsvorsteher in hauptamtlich verwalteten Ämtern, Stadtpräsidenten und Bürgervorsteher auf das Dreifache der Beträge nach Nummer 1,

   b. für die ständigen Vertreter der Stadtpräsidenten und Bürgervorsteher auf das Doppelte der Beträge nach Nummer 1,

   c. für Fraktionsvorsitzende auf das Doppelte der Beträge nach Nummer 1.

II. Für ehrenamtliche Mitglieder eines Kreistages gilt folgendes:

1. Pauschale Entschädigungen und Sitzungsgelder sind steuerfrei, soweit sie insgesamt während der Dauer der Mitgliedschaft folgende Beträge nicht übersteigen:

in einem Landkreis mit	monatlich	jährlich
- höchstens 250.000 Einwohnern	270 € [1])	3240 €
- mehr als 250.000 Einwohnern	338 €	4056 €

[1]) Die pauschalen Entschädigungen und Sitzungsgelder sind jedoch mindestens in Höhe von derzeit 275 € monatlich steuerfrei. R 3.12 Abs. 3 der Lohnsteuer-Richtlinien (LStR) unter Berücksichtigung des BMF-Schreibens vom 23.03.2026 zur Anwendung der Erhöhung des steuerfreien Mindestbetrags für

Aufwandsentschädigungen aus öffentlichen Kassen (§ 3 Nummer 12 Satz 2 Einkommensteuergesetz, R 3.12 Absatz 3 und Absatz 5 Lohnsteuer-Richtlinien - LStR) ab 01.01.2026 (Az.: IV C 5 - S 2337/00030/002/005, DOK: COO.7005.100.3.14453188).

2. Abschnitt I Nummer 2 und 3 ist entsprechend anzuwenden.

III. Für ehrenamtliche Mitglieder des Amtsausschusses bleibt von den gewährten Entschädigungen ein Betrag von 33 1/3 % steuerfrei, mindestens jedoch der Betrag, der nach Abschnitt I bei einem ehrenamtlichen Mitglied einer Gemeindevertretung in Gemeinden bis zu 20.000 Einwohnern steuerfrei zu belassen ist.

IV. Die Regelungen des Abschnitts I gelten nicht bei kommunalen Zweckverbänden (z. B. Wasserversorgungs- oder Abwasserbeseitigungsverband).

V. Die Regelungen nach Abschnitt I Nummer 1 und 2 gelten sinngemäß auch für die ehrenamtlichen Mitglieder eines Ortsbeirats. Dabei ist jedoch nicht die Einwohnerzahl der Gemeinde oder der Stadt, sondern die des Ortsteils maßgebend. Für den Vorsitzenden des Ortsbeirats verdoppeln sich die steuerfreien Beträge nach Abschnitt I Nummer 1.

C. Wirkung der steuerfreien Aufwandsentschädigungen

Mit den steuerfreien Entschädigungen nach Teil B sind alle Aufwendungen, die mit einer ehrenamtlichen Tätigkeit im Sinne des Teils B zusammenhängen, mit Ausnahme der Aufwendungen für Geschäfts- und Dienstreisen, abgegolten. Es bleibt den Steuerpflichtigen unbenommen, ihre tatsächlichen Aufwendungen, soweit sie nicht Kosten der Lebensführung sind, die ihre wirtschaftliche oder gesellschaftliche Stellung mit sich bringt, gegenüber dem Finanzamt nachzuweisen oder glaubhaft zu machen. In diesem Falle können die tatsächlichen Aufwendungen insoweit, als sie die steuerfreien Entschädigungen im Sinne dieses Erlasses übersteigen, als Betriebsausgaben oder Werbungskosten berücksichtigt werden.

D. Anwendungszeitraum

Die vorstehenden Regelungen sind erstmals für das Kalenderjahr 2026 anzuwenden.

Dieser Erlass ergeht im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen und den obersten Finanzbehörden der anderen Länder.