

## **Kleine Anfrage**

**des Abg. Thomas Dörflinger CDU**

**und**

## **Antwort**

**des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung  
und Kommunen**

### **Ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Baden-Württemberg: Bedeutung, Situation und Ausblick**

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Welche Bedeutung kommt den ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern im Land zur Aufrechterhaltung und Förderung der staatlichen Funktionsfähigkeit unserer Demokratie zu?
2. Wie setzt sich die Gruppe der aktuell amtierenden ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister im Land zusammen (bitte mit Angaben unter anderem zum Alter, zum Geschlecht und zur Erwerbstätigkeit)?
3. Wie stellt sich die Gruppe der Gemeinden mit ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern im Land dar (bitte mit Angaben unter anderem zur Einwohnerzahl, zur Finanzkraft und zur Gemeindefläche)?
4. Wie bewertet sie die aktuelle Situation der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister im Land (bitte mit Angaben unter anderem zur finanziellen Kompensation, zu den Gestaltungsspielräumen und zum Zeit- sowie Verwaltungsaufwand)?
5. Wie bewertet sie insgesamt die Lage im Land, für dieses Amt Bewerberinnen und Bewerber zu gewinnen?
6. Welche Schlüsse zieht sie für Baden-Württemberg aus der von Forsa im Auftrag der Körber-Stiftung durchgeführten Befragung „Die Situation ehrenamtlicher Bürgermeisterinnen und Bürgermeister“ aus dem Jahr 2024?
7. Welche Vorhaben hat sie zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister seit dem Jahr 2016 umgesetzt?
8. Inwiefern könnten durch das Land die Rahmenbedingungen für die ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister verbessert werden?

15.10.2024

Dörflinger CDU

Eingegangen: 15.10.2024/Ausgegeben: 13.11.2024

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

## Begründung

Im Land Baden-Württemberg üben rund 60 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ihr Amt als ehrenamtliche Tätigkeit aus. Ihre Rechtsstellung und ihre finanzielle Kompensation unterscheiden sich dabei maßgeblich von den hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern. Mit dieser Kleinen Anfrage sollen die Bedeutung und die aktuelle Situation der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister im Land beleuchtet sowie Möglichkeiten zur Steigerung der Attraktivität dieses Amtes abgefragt werden.

## Antwort

Mit Schreiben vom 6. November 2024 Nr. IM2-0141.5-528/37/3 beantwortet das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen die Kleine Anfrage wie folgt:

*1. Welche Bedeutung kommt den ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern im Land zur Aufrechterhaltung und Förderung der staatlichen Funktionsfähigkeit unserer Demokratie zu?*

Zu 1.:

Die Menschen, die in einem kommunalen Ehrenamt Verantwortung übernehmen, bilden eine elementare Säule für das gedeihliche Zusammenleben in unseren Kommunen. Die ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister im Land stehen als direkt gewählte Oberhäupter ihrer Gemeinden in einer besonderen Verantwortung, in der sie umfassend für das Geschick ihrer Gemeinden und das Wohl ihrer Bürgerinnen und Bürger eintreten. Ihre Arbeit und ihr ehrenamtliches Engagement für das Gemeinwesen und die Demokratie auf kommunaler Ebene verdienen daher besondere Anerkennung.

*2. Wie setzt sich die Gruppe der aktuell amtierenden ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister im Land zusammen (bitte mit Angaben unter anderem zum Alter, zum Geschlecht und zur Erwerbstätigkeit)?*

Zu 2.:

Die ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sind zu personenbezogenen Daten dem Land gegenüber nicht auskunftspflichtig. Auch über das Statistische Landesamt können entsprechende Informationen derzeit noch nicht bezogen werden.

*3. Wie stellt sich die Gruppe der Gemeinden mit ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern im Land dar (bitte mit Angaben unter anderem zur Einwohnerzahl, zur Finanzkraft und zur Gemeindefläche)?*

Zu 3.:

Nach § 42 Absatz 2 der Gemeindeordnung ist der Bürgermeister in Gemeinden mit weniger als 2 000 Einwohnern grundsätzlich Ehrenbeamter auf Zeit. In Gemeinden mit mehr als 500 (und weniger als 2 000) Einwohnern kann durch die Hauptsatzung bestimmt werden, dass der Bürgermeister hauptamtlicher Beamter auf Zeit ist. Die Gruppe der Gemeinden mit ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern ist also nicht statisch. Derzeit haben rund 60 Gemeinden im Land einen ehrenamtlichen Bürgermeister oder eine ehrenamtliche Bürgermeisterin. Von einer Abfrage bei allen Rechtsaufsichtsbehörden, die mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden wäre, wurde abgesehen.

4. *Wie bewertet sie die aktuelle Situation der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister im Land (bitte mit Angaben unter anderem zur finanziellen Kompensation, zu den Gestaltungsspielräumen und zum Zeit- sowie Verwaltungsaufwand)?*

Zu 4.:

Die finanziellen Rahmenbedingungen gestalten sich wie folgt: Ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister erhalten eine Aufwandsentschädigung nach dem Aufwandsentschädigungsgesetz (AufwEntG). Die ehrenamtliche Tätigkeit wird durch die unentgeltliche Ausübung bestimmt (§ 5 Absatz 1 des Beamtenstatusgesetzes). Die Aufwandsentschädigung dient in erster Linie dem Ersatz der Auslagen und des Verdienstauffalls sowie der Abgeltung des persönlichen Aufwands. Die Höhe bestimmt sich jeweils nach der Gemeindegröße und innerhalb dreier gesetzlich festgelegter Größengruppen nach Rahmensätzen. Über die konkrete Höhe im Einzelfall entscheidet der Gemeinderat innerhalb des vorgegebenen Rahmens unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl und der sonstigen örtlichen Verhältnisse (§ 2 Absatz 1 AufwEntG), wobei auch besondere Verwaltungsverhältnisse berücksichtigt werden können (§ 3 AufwEntG). Der gesetzliche Rahmen ermöglicht es dem Gemeinderat, nach den Umständen des Einzelfalls eine der Höhe nach angemessene Aufwandsentschädigung festzulegen.

Die Rahmensätze für die monatliche Aufwandsentschädigung nach dem AufwEntG liegen derzeit zwischen 984 Euro und 1 898 Euro (bis 500 Einwohner), 1 818 Euro und 3 401 Euro (501 bis 1 000 Einwohner) sowie 2 493 Euro und 4 273 Euro (1 001 bis 2 000 Einwohner). Spätestens nach 12 Jahren im Amt wird der Höchstbetrag gewährt (§ 2 Absatz 2 AufwEntG). Die Rahmensätze werden regelmäßig mit den Dienstbezügen der Beamtinnen und Beamten an die allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse angepasst (§ 7 AufwEntG, siehe auch die Antwort auf Frage 7). Im Ländervergleich bewegt sich Baden-Württemberg mit den festgelegten Sätzen am oberen Rand.

Ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister erwerben aus dem Ehrenamt keinen Versorgungsanspruch. Entsprechende Versorgungs- bzw. Rentenansprüche werden aus der Berufstätigkeit erworben. Zur Würdigung besonders langjähriger ehrenamtlicher Tätigkeit als ehrenamtliche Bürgermeisterin oder Bürgermeister wurde in Baden-Württemberg gleichwohl bereits im Jahr 1966 aufgrund eines Antrags aus der Mitte des Landtags ein Ehrensold eingeführt (§ 6 AufwEntG). Dieser beträgt monatlich dreiunddreißigeindrittel vom Hundert der während der Amtszeit zuletzt zugestandenen Aufwandsentschädigung. Der Ehrensold kann somit bis zu rund 1 420 Euro monatlich betragen. Nach dem Tod des oder der Bezugsberechtigten stehen 60 Prozent des Ehrensolds den bezugsberechtigten Hinterbliebenen zu.

Die kommunalverfassungsrechtliche Stellung der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister unterscheidet sich nicht von derjenigen der hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern. Die Vorgaben der Gemeindeordnung zur Rechtsstellung und zu den Aufgaben gelten einheitlich für die hauptamtliche und die ehrenamtliche Wahrnehmung. Zum konkreten Zeitaufwand für die Tätigkeit der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister im Land liegt keine Statistik vor. Angesichts der traditionell starken kommunalverfassungsrechtlichen Rechtsstellung der Bürgermeister im Land als Ratsvorsitzender, Leiter der Gemeindeverwaltung und Vertreter der Gemeinde nach außen sowie den damit verbundenen Gestaltungsmöglichkeiten handelt es sich regelmäßig um ein – nicht nur im Hinblick auf die zeitliche Beanspruchung – sehr herausforderndes Ehrenamt.

Im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand ist zu berücksichtigen, dass Gemeinden mit unter 1 000 Einwohnern häufig einer Verwaltungsgemeinschaft angehören und ein erheblicher Teil der Aufgaben von der erfüllenden Gemeinde der Verwaltungsgemeinschaft erledigt wird, was zumindest den Verwaltungsaufwand für ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister verringern kann. Sofern nach den Umständen des Einzelfalls, etwa angesichts eines gestiegenen Dienstaufwands, das Bedürfnis für eine hauptamtliche Wahrnehmung des Bürgermeisteramts entsteht, kann der Gemeinderat in Gemeinden mit mehr als 500 Einwohnern – wie in der Antwort zu Frage 3 dargestellt – die Funktion als Hauptamt ausgestalten.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

5. *Wie bewertet sie insgesamt die Lage im Land, für dieses Amt Bewerberinnen und Bewerber zu gewinnen?*

Zu 5.:

Der Landesregierung sind keine Fälle bekannt geworden, in denen sich in einer Gemeinde des Landes keine Kandidatinnen oder Kandidaten für die Wahl zur ehrenamtlichen Bürgermeisterin oder zum ehrenamtlichen Bürgermeister beworben hätten.

6. *Welche Schlüsse zieht sie für Baden-Württemberg aus der von Forsa im Auftrag der Körber-Stiftung durchgeführten Befragung „Die Situation ehrenamtlicher Bürgermeisterinnen und Bürgermeister“ aus dem Jahr 2024?*

Zu 6.:

Neben der in der Fragestellung benannten Ausarbeitung vom 4. April 2024 gibt es aus jüngerer Zeit noch die Publikation von Bogumil/Gehne/Süß zum Thema „Ehrenamtliche Bürgermeister in Deutschland – Das unbekannte Wesen“ (Verlag Springer VS 2024, <https://doi.org/10.1007/978-3-658-43894-4>). Da die Situation der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister zuvor von der Forschung kaum beleuchtet worden war, bieten diese Forschungsergebnisse einen interessanten bundesweiten Überblick. Konkrete Rückschlüsse auf die Situation in Baden-Württemberg sind allerdings wenig aussagekräftig. Unter den bundesweit über 6 400 Gemeinden mit ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern machen die rund 60 baden-württembergischen Gemeinden nur einen kleinen Bruchteil aus. Entsprechend gering war jeweils die absolute Zahl der für diese Studien stichprobenweise Befragten aus dem Land. Aus diesem Grund haben Bogumil/Gehne/Süß in der genannten Publikation auf landesspezifische Auswertungen für Baden-Württemberg auch ausdrücklich verzichtet.

7. *Welche Vorhaben hat sie zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister seit dem Jahr 2016 umgesetzt?*

Zu 7.:

Die Rahmensätze für die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister und der Ehrensold werden nach § 7 AufwEntG regelmäßig mit den Dienstbezügen der Beamten durch Rechtsverordnung des Innenministeriums an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse angepasst. Seit dem Jahr 2016 ergaben sich dabei folgende Anpassungen:

Ab 1. November 2016: Erhöhung um 2,1 % (GBl. 2016, S. 264, ber. S. 276), ab 1. März 2017: Erhöhung um 1,8 % und ab 1. Juli 2018: Erhöhung um 2,675 % (GBl. 2018, S. 107), ab 1. Januar 2019: Erhöhung um 3,2 % und ab 1. Januar 2020: Erhöhung um 3,2 % sowie ab 1. Januar 2021: Erhöhung um 1,4 % (GBl. 2020, S. 45), ab 1. Dezember 2022: Erhöhung um 2,8 % (GBl. 2023, S. 10).

Im Jahr 2022 wurde zudem durch eine Änderung des AufwEntG die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass den ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern zur Abmilderung der zusätzlichen Belastung in der Coronakrise eine einmalige Coronasonderzahlung in Höhe von 1 300 Euro als zusätzliche Aufwandsentschädigung gewährt werden konnte (GBl. 2022, S. 274 f.).

Ebenfalls durch eine Änderung des AufwEntG wurde ganz aktuell im Rahmen des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Baden-Württemberg 2024/2025 und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (BVAnp-ÄG 2024/2025) die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern Sonderzahlungen zur Inflationsabmilderung in Höhe von 3 000 Euro als zusätzliche Aufwandsentschädigung gewährt werden können. Empfängerinnen und Empfänger von Ehrensold können Sonderzahlungen als zusätzlicher Ehrensold in Höhe von bis zu 1 000 Euro gewährt werden.

Die im BVAnp-ÄG 2024/2025 für die Dienstbezüge der Beamten vorgesehenen Anpassungen (ab 1. November 2024: Erhöhung um einen Sockelbetrag von 200 Euro, ab 1. Februar 2025: Erhöhung um 5,5 %) sollen – wie bei den vergangenen regelmäßigen Anpassungen – nach Inkrafttreten des Gesetzes zeitnah auch im AufwEntG umgesetzt werden.

*8. Inwiefern könnten durch das Land die Rahmenbedingungen für die ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister verbessert werden?*

Zu 8.:

Die finanziellen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister gewährleisten die Attraktivität dieses wichtigen kommunalen Ehrenamts aus Sicht der Landesregierung in angemessener Weise. Aus den systematischen Unterschieden zwischen Haupt- und Ehrenamt und dem Grundsatz der Unentgeltlichkeit des Ehrenamts folgt, dass die Aufwandsentschädigung nicht den Charakter einer Besoldung und der Ehrensold keinen Versorgungscharakter annehmen darf. Entsprechende rechtliche Gestaltungen, die zu einer Annäherung führen, wären daher rechtlich äußerst kritisch zu sehen. Die Trennung von Besoldung für das Hauptamt und Entschädigung für das Ehrenamt hat sich aus Sicht der Landesregierung grundsätzlich bewährt. Sie trägt auch zum Ansehen der ehrenamtlichen Tätigkeit bei, die als besonderer Ehrendienst für die Gemeinschaft geleistet wird und bei der die finanziellen Aspekte grundsätzlich nicht im Vordergrund stehen.

Im Hinblick auf die übrigen gesetzlichen Rahmenbedingungen speziell für die Rechtsstellung der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sind besondere Problemfälle oder sonstige Schwierigkeiten aus der kommunalen Praxis, die nicht im Rahmen der geltenden Regelungen gelöst werden konnten, bislang nicht an die Landesregierung herangetragen worden.

Strobl

Minister des Inneren,  
für Digitalisierung und Kommunen