

Berlin, den 6.12.2021

Rundschreiben

Christian Reuter, Generalsekretär
Bereich 1

Doppelfunktionen von ehrenamtlichen und hauptamtlichen Ämtern im Deutschen Roten Kreuz

GENERALSEKRETARIAT / VORSTAND / GESCHÄFTSFÜHRUNGEN / BESCHLÜSSE / RECHT

Das DRK-Präsidium und der DRK-Präsidialrat haben die beigefügte „Richtlinie - Doppelfunktion von ehrenamtlichen und hauptamtlichen Ämtern im Deutschen Roten Kreuz“ nach § 13 Abs. 3 i. V.m. § 16 Abs. 3 der DRK-Satzung verbindlich für den DRK-Gesamtverband beschlossen.

Sowohl im Jahr 2019 als auch 2020 wurde die Thematik der Doppelfunktionen von ehren- und hauptamtlichen Ämtern im DRK, insbesondere die Ausnahmegenehmigung gem. § 4 Abs. 4 der Satzung des DRK e.V., ausführlich im DRK-Präsidium und im DRK-Präsidialrat diskutiert. Doppelfunktionen von ehren- und hauptamtlichen Ämtern können zu Interessenskonflikten führen und die satzungsgemäße Wahrnehmung von Aufsichtsfunktionen behindern, weshalb in § 4 Abs. 4 und 5 der DRK-Satzung entsprechende Regelungen getroffen worden sind.

Nach intensiven Beratungen haben sich das DRK-Präsidium und der DRK-Präsidialrat für eine Erarbeitung von Leitlinien ausgesprochen. Hierfür wurde eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des DRK-Präsidiums, des DRK-Präsidialrates, dem Ausschuss Ehrenamtlicher Dienst und dem DRK-Generalsekretariat gegründet. Die nun vorliegende und beschlossene Richtlinie „Doppelfunktionen von ehren- und hauptamtlichen Ämtern im Deutschen Roten Kreuz“ wurde von dieser Arbeitsgruppe erarbeitet.

Deutsches Rotes Kreuz e.V.
Generalsekretariat

Ansprechpersonen: Sebastian Hofer & Viet-Chi Pham
www.drk.de



Richtlinie

Doppelfunktionen von ehren- und hauptamtlichen Ämtern im Deutschen Roten Kreuz

Ausgangslage

Es wird eine stetig schwindende Bereitschaft von Menschen beobachtet, die sich – gleich welcher Ebene – ehrenamtlich in gemeinnützigen Organisationen und Einrichtungen engagieren möchten. So gibt es auch bei der Besetzung von ehrenamtlichen Funktionen in Führungsgremien der DRK-Verbandsgliederungen zunehmende Schwierigkeiten bei der Gewinnung geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten für die entsprechenden Ehrenämter. Immer häufiger wurde diese Lücke mit hauptamtlichen Mitarbeitenden geschlossen, die in diese Ehrenämter gewählt und eingesetzt werden.

Während solche Doppelfunktionen von haupt- und ehrenamtlichen Ämtern einerseits positive Wirkungen, beispielsweise auf das Zusammenwirken von Haupt- und Ehrenamt, haben können, so können diese andererseits auch zu Interessenskonflikten führen und die satzungsgemäße Wahrnehmung von Aufsichtsfunktionen behindern, weshalb in § 4 Abs. 4 und 5 der DRK-Satzung (und den DRK-Mustersatzungen für die weiteren Verbandsebenen) entsprechende Regelungen getroffen worden sind. Diese Absätze stellen verbindliche Regeln für die Unvereinbarkeit der gleichzeitigen Wahrnehmung von Funktionen in der Exekutive und in Aufsichtsgremien einer DRK-Teilgliederung (Doppelfunktionen) auf. Hiervon kann in einzelnen Fällen nach einer Zustimmung des Präsidiums der nächsthöheren Verbandsstufe – außer für Vorsitzende und deren Stellvertretungen – abgewichen werden. Solche Anträge, insbesondere von DRK-Kreisverbänden an den jeweiligen DRK-Landesverband, haben im Lichte der eingangs geschilderten Situation stark zugenommen.

Regelungen des § 4 Abs. 4 der DRK-Satzung

Die § 4 Abs. 4 und 5 der DRK-Satzung sowie die entsprechenden Regelungen in den DRK-Mustersatzungen für die weiteren Verbandsebenen dienen der Trennung von Aufsicht und Exekutive, die das DRK als Teil der Strategie 2010plus bundesweit auf allen Verbandsstufen zur Verbesserung der Corporate Governance umgesetzt hat.

Sie dienen damit der Wahrung der Transparenz, einer wirksamen Überwachung der Exekutive und der Sicherstellung eines von Interessenkonflikten unbeeinflussten, verbandspolitischen Willensbildungsprozesses in der Organisation des DRK und seiner Gliederungen. Darüber hinaus basieren sie auf der Erkenntnis, dass bei ehrenamtlich tätigen Funktionsträgerinnen und Funktionsträgern in einem Führungsgremium, die zugleich als hauptamtlich tätige Beschäftigte im gleichen Verband wirtschaftlich abhängig von den Entscheidungen des Führungsgremiums sind, die Gefahr besteht, dass sie nicht die erforderliche Objektivität dafür aufweisen, verbandspolitische Entscheidungen zu treffen oder an ihnen mitzuwirken oder eine Aufsicht über die operativen Bereiche auszuüben, die sich ausschließlich am Wohl und an den Interessen des jeweiligen Verbandes orientieren sollen.

Die Einhaltung und Durchsetzung der Unvereinbarkeitsregeln sind für die Integrität, die Transparenz und die öffentliche Wertschätzung und Bewertung der Arbeit des DRK von außerordentlich hoher Bedeutung.

Diese für den Gesamtverband gültige Richtlinie ist als Leitfaden zur Auslegung der Regelungen des § 4 Abs. 4 der DRK-Satzung sowie den entsprechenden Regelungen in den DRK-Mustersatzungen für die weiteren Verbandsebenen zu betrachten.

Oberste Prämisse dieser Richtlinie ist es, die Integrität des DRK nach innen und nach außen hin zu gewährleisten. Die einzelnen Aspekte sind auf die Maßgabe ausgerichtet, dass die Ausübung einer Aufsichtsfunktion über die eigene Person stets ausgeschlossen sein muss.

Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für ehrenamtliche Funktionsträgerinnen und Funktionsträger, die parallel eine hauptamtliche Tätigkeit im DRK ausüben. Dies ist nicht auf die hauptamtliche Tätigkeit in einer Gliederung einer bestimmten Rechtsform (einschließlich von Tochter- und Enkelgesellschaften) beschränkt, sondern gilt für hauptamtliche Tätigkeiten insgesamt, unabhängig von der Rechtsform der juristischen Person, bei der die hauptamtliche Tätigkeit ausgeübt wird.

Folgerungen für die Festlegung von Auslegungskriterien

Bisher besteht kein Auslegungsleitfaden des DRK für die vorgenannten Satzungsbestimmungen, an dem sich das Präsidium der jeweils zuständigen Verbandsebene orientieren könnte. Zudem wird in der Regelung der Schlüsselbegriff „hauptamtliche Mitarbeitende des Deutschen Roten Kreuzes“ verwendet, ohne dass definiert wird, welcher Personenkreis unter diese Kategorie fällt.

Im Folgenden werden Auslegungskriterien festgelegt, die einerseits eine schleichende Aushöhlung des für die öffentliche Integrität der DRK-Arbeit unabdingbaren Grundsatzes der Trennung von Aufsicht und Exekutive wirksam verhindern, andererseits aber auch sicherstellen sollen, dass vakante ehrenamtliche Führungspositionen im DRK auch weiterhin besetzt werden können. Daneben sollten diese Auslegungskriterien im Interesse einer praxisgerechten und unkomplizierten Handhabung juristisch nicht zu stark ausdifferenziert sein. Schließlich ist zu beachten, dass Regelungen, die die Freiheit des Einzelnen, also auch von Mitgliedern eines Vereins, beschränken, grundsätzlich restriktiv, d.h. eng, auszulegen sind.

Aus den vorstehenden Ausführungen über den Sinn und Zweck der Unvereinbarkeitsvorschriften in § 4 Abs. 4 der Satzung des DRK bzw. den entsprechenden Regelungen in den DRK-Mustersatzungen für die weiteren Verbandsebenen lassen sich folgende Grundsätze für deren Auslegung und praktische Handhabung ableiten:

1. Die Feststellung, ob eine Unvereinbarkeit gem. § 4 Abs. 4 der Satzungen vorliegt, hängt maßgeblich von dem **Grad der wirtschaftlichen Abhängigkeit der ehrenamtlichen Funktionsträgerinnen und Funktionsträgern aus einer daneben ausgeübten hauptamtlichen Tätigkeit für die und in der DRK-Teilgliederung einschließlich ihrer Tochter- und Enkelgesellschaften ab**. Je höher der Anteil der Einkünfte aus einer solchen Tätigkeit an dem Einkommen des Betroffenen ist, desto höher ist die Gefahr einer nicht mehr ausreichenden Distanz zwischen eigenen Interessen und den Interessen des Verbandes.
2. An diesem Maßstab gemessen, ist eine Unvereinbarkeit gegeben, wenn der **Anteil der Einkünfte aus einer oder mehreren hauptamtlichen Tätigkeiten insgesamt oberhalb der Schwelle einer geringfügig entlohnten Beschäftigung nach der jeweils aktuellen Festsetzung des Gesetzgebers liegt**. Eine geringfügig entlohnte Beschäftigung liegt nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV momentan vor, wenn das Arbeitsentgelt aus dieser oder mehreren Beschäftigungen regelmäßig im Monat eine Entgeltgrenze von EUR 450,00 nicht überschreitet. Ein Entgelt oberhalb dieser Grenze für einen Funktionsträger ist als so relevante Erwerbsquelle anzusehen, dass eine davon unbeeinflusste Ausübung der ehrenamtlichen Führungstätigkeit nicht mehr ohne weiteres unterstellt werden kann.
3. **Nicht entscheidend für die Feststellung einer Unvereinbarkeit ist die juristische Ausgestaltung oder Etikettierung einer für die DRK-Teilgliederung ausgeübten entgeltlichen Tätigkeit**. So macht es keinen Unterschied, ob ehrenamtliche Funktionsträgerinnen und Funktionsträger daneben ein die obige Relevanzschwelle übersteigendes Gehalt aus einem regulären Arbeitsverhältnis mit der DRK-Teilgliederung beziehen, einen Honorarvertrag als freie Mitarbeitende mit einer Einrichtung der Teilgliederung abgeschlossen haben oder auf anderer rechtlicher

Grundlage Einkünfte aus Tätigkeiten für die DRK-Teilgliederung oberhalb der Schwelle einer geringfügig entlohnten Beschäftigung erzielen. Auch die Bezeichnung als Haupt- oder Nebenamt spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle.

4. Üben die ehrenamtlichen Funktionsträgerinnen und Funktionsträger **mehrere haupt- oder nebenamtliche Tätigkeiten** in Teilzeit für die DRK-Teilgliederung aus, werden die hieraus erzielten Einkünfte für die Feststellung einer Unvereinbarkeit zusammengerechnet.
5. Eine Unvereinbarkeit im oben dargelegten Sinne liegt nur dann vor, wenn die Doppelfunktion einer ehrenamtlichen Führungstätigkeit und einer hauptamtlichen Tätigkeit oberhalb der Relevanzschwelle **innerhalb ein und derselben DRK-Teilgliederung einschließlich ihrer Tochter- oder Enkelgesellschaften ausgeübt werden**. Bezieht ein ehrenamtliches Präsidiumsmitglied im DRK-Kreisverband A daneben ein über der Relevanzschwelle liegendes Einkommen aus einer Tätigkeit für eine andere DRK-Teilgliederung B **auf gleicher Verbandsebene** (andere DRK-Kreisverbände) oder eine ihrer Töchter, kann dies bei Entscheidungen für den DRK-Kreisverband A in der Regel nicht zu einem Interessenkonflikt führen. Es liegt dann kein Unvereinbarkeitstatbestand des § 4 Abs. 4 der Satzungen vor, der einer Entscheidung über eine Ausnahmegenehmigung bedürfte. Auch der Ausschluss von Ausnahmen für Vorsitzende und ihre Stellvertreter in § 4 Abs. 4 UAbs. 3 Satz 2 der Satzungen greift dann nicht.
6. **Etwas anderes gilt nur dann, wenn sich die Doppelfunktion über unterschiedliche Verbandsebenen erstreckt**. So erfüllt die gleichzeitige Ausübung einer ehrenamtlichen Führungsfunktion im Präsidium der vorgeordneten Verbandsebene und einer hauptamtlichen Tätigkeit in einer DRK-Teilgliederung auf der nachgeordneten Verbandsebene grundsätzlich den Unvereinbarkeitstatbestand des § 4 Abs. 4 der Satzungen, weil die vorgeordnete Ebene die allgemeine innerverbandliche Aufsicht über alle Teilgliederungen auf der nachgeordneten Ebene ausübt und auf diese Weise der Wahrnehmung solcher Doppelfunktionen ein struktureller Interessenkonflikt inhärent ist. Hier bedarf es – soweit gemäß § 4 Abs. 4 UAbs. 3 der Satzungen zulässig – einer Entscheidung über eine Ausnahme.
7. Eine **Ausnahme von Ziff. 6 liegt vor, wenn sich die Doppelfunktion über unterschiedliche Verbandsebenen erstreckt, die nicht in einem Über-/Nachordnungsverhältnis stehen**. Die Ausübung einer ehrenamtlichen Führungsfunktion im DRK-Landesverband A kollidiert daher nicht mit einer hauptamtlichen Tätigkeit in einem DRK-Kreisverband des DRK-Landesverbandes B.
8. Eine Zustimmung gemäß § 4 Abs. 4 UAbs. 3 der Satzungen ist zu versagen, wenn diese zur Folge hätte, **dass stimmberechtigte ehrenamtliche Mitglieder eines Führungsorgans eine Doppelfunktion ausüben**.

Befangenheitsregeln des § 4 Abs. 5 der Satzungen als flankierende Vorschrift

Neben § 4 Abs. 4 der Satzungen, der bei Vorliegen einer Unvereinbarkeit zur Wahrung der Integrität der innerverbandlichen Willensbildung den Zugang zu einer ehrenamtlichen Führungstätigkeit vollständig versperrt, flankiert § 4 Abs. 5 der Satzungen diese Regelung durch den obligatorischen Ausschluss von ehrenamtlichen Funktionsträgerinnen und Funktionsträgern nur von einzelnen Beschlussfassungen, sofern der Gegenstand des zu fassenden Beschlusses die Funktionsträger in einen Interessenkonflikt versetzen würden, weil er deren (private oder dienstliche) Interessen oder diejenigen seiner Angehörigen berührt. Der Regelungsbereich des § 4 Abs. 5 der Satzungen und ihr Wirkungsgrad in Bezug auf den Schutz der Integrität der innerverbandlichen Willensbildung ist im Vergleich zu den Unvereinbarkeitsregeln in § 4 Abs. 4 der Satzungen allerdings wesentlich enger bzw. geringer, weil sich die Befangenheitsregeln lediglich auf Einzelentscheidungen innerhalb des konkreten Arbeitsbereichs eines Funktionsträgers beziehen.

Bei der Entscheidung des Präsidiums der vorgeordneten Verbandsstufe über Ausnahmeanträge gemäß § 4 Abs. 4 der Satzungen spielen die Befangenheitsregeln des § 4

Abs. 5 der Satzungen gleichwohl eine Rolle, weil bei deren Beachtung (wenigstens) Interessenkonflikte wegen Befangenheit von Funktionsträgerinnen und Funktionsträgern im Zusammenhang mit einzelnen Beschlussfassungen generell ausgeschlossen sind. Reicht dies nach allgemeiner Einschätzung im konkreten Einzelfall aus, um die unbeeinflusste Willensbildung in den Führungsgremien des antragstellenden Verbandes zu gewährleisten, ist die Zustimmung zu einer Ausnahme von den Unvereinbarkeitsregeln vertretbar. Vorausgesetzt ist dafür allerdings, dass auf der Ebene der DRK-Kreisverbände der § 4 Abs. 5 der Satzungen strikt bei jeder einzelnen Beschlussfassung geprüft und im Falle einer Interessenkollision auch beachtet wird.

Bei jeder Zustimmung ist darauf hinzuweisen, dass die Zustimmung des Präsidiums u.a. unter dem Vorbehalt steht, dass § 4 Abs. 5 der Satzungen hinsichtlich der betreffenden Doppelfunktionsträger auch beachtet und nachweislich praktiziert wird. Zudem muss bei einer Zustimmung diese auf die jeweilige Amtsperiode der ehrenamtlich ausgeübten Tätigkeit zeitlich begrenzt werden, so dass eine regelmäßige Kontrolle des zustimmenden Präsidiums zumindest bei jeder neuen Amtsperiode erfolgt.