

Studie

ZUR SOZIALEN STELLUNG
DER GEMEINDEMANDATARE
BÜRGERMEISTERBEFRAGUNG

Endfassung

Projektleitung und Kontakt:
Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal
A-1010 Wien, Hessgasse 1/3
Tel.: +43/1/4277/35609
wolfgang.mazal@univie.ac.at

Inhaltsübersicht

TEIL I: EINLEITUNG.....	1
1. ALLGEMEINES	1
2. ZIEL UND AUFBAU DER UNTERSUCHUNG.....	3
TEIL II: SOZIALRECHTLICHE ASPEKTE	6
1. EINLEITUNG.....	6
2. BEZÜGE WÄHREND DER FUNKTIONSAUSÜBUNG.....	8
3. PENSION	15
4. WEITERE ASPEKTE SOZIALRECHTLICHER ABSICHERUNG.....	20
TEIL III: EMPIRISCHE ASPEKTE	26
1. ALLGEMEINES	26
2. LEBENSSPHÄREN DER BÜRGERMEISTER: PRIVATBEREICH	28
3. LEBENSSPHÄREN DER BÜRGERMEISTER: AMTSBEREICH	33
4. ZUFRIEDENHEIT - GESAMTEINSCHÄTZUNGEN	41
TEIL IV: GESAMTAUSWERTUNG.....	46
1. GROßES ENGAGEMENT, STEIGENDE BELASTUNG.....	46
2. AUFGABENVERÄNDERUNGEN	47
3. KÜNFTIGE ENTWICKLUNG	50

Inhaltsverzeichnis

TEIL I: EINLEITUNG.....	1
1. ALLGEMEINES	1
1.1. GEMEINDE, BÜRGER UND STAAT	1
1.2. ZUR POSITION DER FUNKTIONSTRÄGER.....	2
2. ZIEL UND AUFBAU DER UNTERSUCHUNG.....	3
2.1. AUSGANGSLAGE.....	3
2.2. TEILUNTERSUCHUNGEN	4
2.3. AUSWERTUNG.....	5
TEIL II: SOZIALRECHTLICHE ASPEKTE	6
1. EINLEITUNG.....	6
2. BEZÜGE WÄHREND DER FUNKTIONSAUSÜBUNG.....	8
2.1. BÜRGERMEISTER.....	8
2.2. GEMEINDERATSMITGLIEDER MIT BESONDEREN FUNKTIONEN	9
2.3. GEMEINDERATSMITGLIEDER OHNE WEITERE FUNKTIONEN	10
2.3. SONSTIGE VERGÜNSTIGUNGEN	10
2.3.1. <i>Entgeltfortzahlung für Zeiten der Amtsverhinderung</i>	10
2.3.2. <i>Zusatzversicherungen - Pensionskassen</i>	11
2.3.3. <i>Bezugsfortzahlung nach Ende der Bürgermeister-Funktion</i>	12
2.4. ANTIKUMULIERUNGSBESTIMMUNGEN	13
2.4.1. <i>Freistellungsansprüche von Landes- und Gemeindebediensteten für die Tätigkeit als Gemeindemandatar</i>	13
2.4.2. <i>Bezügebegrenzungs-BVG</i>	14
3. PENSION	15
3.1. ALLGEMEINES	15
3.2. PENSIONSRECHT „ALT“	15
3.2.1. <i>Pensionsanwartschaft bzw Pensionsanspruch</i>	15
3.2.2. <i>Bemessungsgrundlage, Pensionsbeitrag, Pensionshöhe</i>	16

3.2.3. <i>Abfindung</i>	18
3.2.4. <i>Sonstiges</i>	18
2.3. PENSIONSRECHT „NEU“	19
3.3.1. <i>Allgemeines</i>	19
3.3.2. <i>Begrenzungen durch das Bezügebegrenzungsgesetz</i>	19
3.3.3. <i>Landesrechtliche Bestimmungen</i>	20
4. WEITERE ASPEKTE SOZIALRECHTLICHER ABSICHERUNG	20
4.1. KRANKHEIT UND ARBEITSUNFALL	20
4.1.1. <i>Krankenversicherung und Unfallversicherung</i>	20
4.1.2. <i>Krankenfürsorge und Unfallfürsorge</i>	22
4.2. ARBEITSLOSIGKEIT	22
4.3. SONSTIGE REGELUNGSKREISE	23
4.3.1. <i>Sonderunterstützung</i>	23
4.3.2. <i>Andere Systeme der sozialen Sicherung</i>	24
4.4. STEUERRECHTLICHE EINORDNUNG	24
TEIL III: EMPIRISCHE ASPEKTE	26
1. ALLGEMEINES	26
1.1. REPRÄSENTATIVITÄT DER STICHPROBE	26
1.2. AUSWERTUNGEN	27
2. LEBENSSPHÄREN DER BÜRGERMEISTER: PRIVATBEREICH	28
2.1. ALLGEMEINES	28
2.1.1. <i>Familienstand</i>	28
2.1.2. <i>Ausbildung</i>	28
2.2. ERWERBSBERUF	29
2.2.1. <i>Zeitliche Belastung durch die Erwerbsarbeit</i>	29
2.2.2. <i>Frühere Erwerbstätigkeit</i>	30
2.3. BERUFLICHE PERSPEKTIVEN	31
2.3.1. <i>Allgemeine berufliche Perspektive</i>	31
2.3.2. <i>Wiedereinstiegszusage</i>	31
2.3.2. <i>Beschäftigungsperspektive</i>	32

2.4. AKZEPTANZ.....	32
3. LEBENSSPHÄREN DER BÜRGERMEISTER: FUNKTIONSBEREICH	33
3.1. ALLGEMEINES	33
3.1.1. <i>Amtsdauer</i>	33
3.1.2. <i>Zugang zum Amt</i>	33
3.1.3. <i>Haupt- und Nebenberuflichkeit</i>	34
3.1.4. <i>Nebentätigkeiten</i>	36
3.2. BELASTUNG	35
3.2.1. <i>Zeitliche Belastung durch die Bürgermeistertätigkeit</i>	35
3.2.2. <i>Subjektive Belastung</i>	36
3.2.3. <i>Unterstützung durch Mitarbeiter/innen und Gemeinderat</i>	37
3.2.4. <i>Unterstützung durch andere Gebietskörperschaften</i>	38
3.3. EINKOMMEN UND SOZIALE SICHERHEIT	39
3.3.1. <i>Bürgermeistereinkommen</i>	39
3.3.2. <i>Gesamteinkommen</i>	39
3.3.3. <i>Pensionsanwartschaft</i>	40
3.3.4. <i>Entgeltfortzahlung</i>	41
4. ZUFRIEDENHEIT - GESAMTEINSCHÄTZUNGEN.....	41
4.1. EINKOMMENSZUFRIEDENHEIT	41
4.1.1. <i>Zufriedenheit Gesamteinkommenssituation</i>	41
4.1.2. <i>Bürgermeistereinkommen</i>	42
4.1.3. <i>Angemessenheitseinschätzung</i>	42
4.1.4. <i>Vergleich zur Privatwirtschaft:</i>	42
4.2. ZUFRIEDENHEIT GESAMTEINSCHÄTZUNG	43
4.2.1. <i>Allgemeines</i>	43
4.2.2. <i>Mehrbelastung ohne finanzielle Kompensation</i>	44
4.3. ZUKUNFTSPERSPEKTIVE.....	44
4.3.1 <i>Bestätigung der persönlichen Entscheidung</i>	44
4.3.2. <i>Bereitschaft zur weiteren Amtsausübung</i>	45
4.3.3. <i>Gewinnung künftiger Funktionsträger</i>	45
4.3.3. <i>Idealismus versus Bezahlung</i>	45

TEIL IV: GESAMTAUSWERTUNG.....	46
1. GROßES ENGAGEMENT, STEIGENDE BELASTUNG.....	46
2. AUFGABENVERÄNDERUNGEN	47
3. KÜNFTIGE ENTWICKLUNG	50

Teil I: Einleitung

1. Allgemeines

1.1. Gemeinde, Bürger und Staat

Die Republik Österreich ist bekanntlich kein einheitlicher Flächenstaat, sondern wird aus neun Bundesländern gebildet, die ihrerseits territorial in Gemeinden gegliedert sind. Neben Wien, das Gemeinde und Bundesland ist und in Konsequenz dieser Doppelstellung in vielfältiger Hinsicht eine Sonderstellung aufweist, sowie neben den anderen Städten mit eigenem Statut, die ebenfalls Sonderregeln unterliegen, bilden die insgesamt 2.358 Gemeinden die unterste verfassungsrechtliche vorgegebene territoriale Gliederung des Bundesgebiets.¹

Das theoretische Strukturprinzip der Republik ist dabei auf allen Ebenen das der Gebietskörperschaft, also einer juristischen Person, deren Substrat auch bei territorialer Gliederung die Menschen sind, die im jeweiligen Territorium leben. In dieser Struktur begreift sich der Staat nicht als Gegenüber des Bürgers, sondern wird signalisiert, dass die Bürger den Staat in all seinen Ebenen selbst bilden.

Real am ehesten erlebbar wird dieses „Wir“-Prinzip auf Ebene der Gemeinde:² Hier erfährt der Mensch in Alltagssituationen, dass er dem Staat nicht gegenüber tritt, sondern die Gebietskörperschaft durch die Bürger gebildet wird. Das Gemeindeamt, der Bürgermeister, die Gemeindefunktionäre werden üblicherweise als Teil „unserer“ Lebenswelt verstanden und erfahren. Auf dieser Ebene staatlicher Organisation verschmelzen das Individuum und die staatliche Organisation, verdichtet sich gleichsam die Summe der Bürger zu staatlichen

¹ Zu allgemeinen Fragen des Gemeinderechts vgl. Neuhofer, Gemeinderecht² (1998) samt umfangreichen Literaturangaben.

² Vgl. in diesem Sinne auch Öhlinger, Die österreichischen Gemeinden und die europäische Union, in: Österreichischer Gemeindebund, Österreichischer Städtebund (Hrsg) 40 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle 1962 (2002) 3, mit weiteren Nachweisen.

Organisation und – umgekehrt gedacht – löst sich der Staat in seine Individuen auf: In dieser Struktur wird Demokratie als staatliches Organisationsprinzip unmittelbar erlebbar.

1.2. Zur Position der Funktionsträger

Von einem theoretischen wie von einem praktischen Standpunkt sind daher Fragen der Gemeindeorganisation von großer Bedeutung für das Verhältnis zwischen Staat und Bürger, und das Verständnis von Bürger und Staat im Zusammenwirken.

Dies erkennt man an der hohen Bedeutung der Persönlichkeiten für das Wahlverhalten der Bürger, das auf Gemeindeebene traditionell stark durch Persönlichkeiten bestimmt ist, während es bei Wahlen auf Landes- und Bundesebene stärker ideologischen Bindungen und Mustern folgt, obwohl auch hier Veränderungen durch die mediale Inszenierung der Wahlkämpfe hin zu einer stärkeren Personalisierung beobachtet werden können.

Dabei ist das bisherige Konzept der österreichischen Staatsorganisation für die Vielzahl der kleinen Gemeinden stark bürgerorientiert und unmittelbar demokratisch so ausgerichtet, dass es im Prinzip jedem Bürger möglich sein sollte - persönliches Engagement und Akzeptanz durch die Mitbürger vorausgesetzt - Funktionen auf Gemeindeebene wahrzunehmen.

Unter diesem Blickwinkel ist die Position der Funktionsträger gerade auf Gemeindeebene von großer Bedeutung: In den Gemeindemandataren und Bürgermeisterern findet sich ein wesentliches Bindeglied zwischen dem Bürger und der staatlichen Organisation. Sie fungieren gleichsam als „Kitt“ zwischen der Bevölkerung und der staatlichen Struktur und besitzen so gesehen für die innere Kohäsion unseres Gemeinwesens eine zentrale Bedeutung.

In den letzten Jahren hat es allerdings den Anschein, als würde dieser Kitt bröckeln: Immer wieder wird von Situationen berichtet, in denen Gemeindemandatäre ihr Amt nach relativ kurzer Zeit zur Verfügung stellen, weil sie sich zeitlich überlastet fühlen; immer wieder werden Probleme in der Rekrutierung geeigneter Kandidaten berichtet; immer wieder wird Unmut über die

Arbeitsbedingungen und Abgeltung der Gemeindemandatäre geäußert. Vereinzelt wird sogar von Ortsgemeinden berichtet, in denen es problematisch war, Funktionsträger für leitende Funktionen bis hin zum Bürgermeisteramt zu gewinnen.

Bei alledem werden immer wieder die steigende bzw gestiegene Arbeitsbelastung, die hohe Verantwortung und die schlechte Einkommenssituation und soziale Absicherung der Gemeindemandatäre – und unter diesen insbesondere der Bürgermeister – als Probleme mit verursachende Faktoren genannt.

Soweit dies zutrifft, müsste dies als Alarmzeichen der demokratischen Strukturierung unseres Gemeinwesens gewertet werden: Wenn es für den Bürger unattraktiv oder gar unzumutbar wird, auf jener Ebene, in der die Kohäsion zwischen Bürger und Staat unmittelbar erlebbar wird, staatliche Funktionen anzustreben, besteht die Gefahr, dass sich die Auswahl der Funktionsträger durch Faktoren beeinflusst wird, die dem bisherigen Konzept der Realisierung von Demokratie auf der untersten Basis unseres Gemeinwesens fremd sind:

Selbst wenn man nämlich davon ausgeht, dass unter der Chiffre „persönliches Engagement“ immer eine Vielzahl von Einzelaspekten für die Ausübung politischer Tätigkeit ausschlaggebend sind, wäre es bedenklich, wenn es zum Zeichen persönlicher, sozialer und ökonomischer Kompetenz wird, Funktionen auf Gemeindeebene abzulehnen, weil man sie sich nicht mehr leisten kann bzw „antun“ will: Würde die Ausübung der Funktion verstärkt an diesen Aspekten scheitern, könnte dies zu einer Verschiebung der Interessengewichtungen auf Gemeindeebene führen, deren Folgen nicht erstrebenswert sind.

2. Ziel und Aufbau der Untersuchung

2.1. Ausgangslage

Von dieser Einschätzung ausgehend war es Ausgangsthese der Untersuchung, dass die Höhe und rechtliche Ausgestaltung der finanziellen Entschädigung, die politischen Funktionsträgern auf Gemeindeebene für ihre Tätigkeit gebührt, die Gewinnung geeigneter Mandatäre erschwert, und dass diese Situation vor allem

angesichts veränderter Aufgaben für die Gemeinde im Laufe der letzten Jahrzehnte problematischer geworden ist.

2.2. Teiluntersuchungen

Um diese These zu überprüfen, wurde zum einen ein Überblick über die derzeitige soziale Absicherung vom Gemeindefachkräften sowie wichtige Veränderungen der Rechtslage in den letzten etwa zehn Jahren erstellt, und zum anderen in einer empirischen Untersuchung ein Überblick über die reale Einkommens- und Lebenssituation bei jener Personengruppe gewonnen, bei der das Problem am meisten drängt, nämlich bei Bürgermeistern.

Die sozialrechtliche Untersuchung erfolgte am Institut für Arbeits- und Sozialrecht der Universität Wien durch Dr. Katharina Körber als rechtsdogmatische Analyse jener landesrechtlichen Regelungen, die für die Abgeltung bzw. Entschädigung der Tätigkeit der Gemeindefachkräften und Bürgermeister maßgeblich sind. Dabei konnte die Autorin intensive eigene Recherche mit Hilfestellung durch Auskunftspersonen in Landesregierungen verbinden; Fr. Dr. Körber und den Ansprechpartnern auf Landesebene sei hiermit ausdrücklich gedankt.

Die empirische Untersuchung beschränkte sich auf die soziale und einkommensmäßige Situation der Bürgermeister, weil diese rechtlich anders gestaltet ist als jene der Gemeinderäte und die normative Grundlage andere funktionale Effekte besitzt. Sie erfolgte durch IFES – Institut für empirische Sozialforschung unter der Verantwortung von Dr. Gert Feistritzer als IFES-Projektleiter. Methodisch wurde eine Selbstausfüller-Befragung anhand eines standardisierten Fragebogens im Mai 2006 durchgeführt, wobei der Fragebogen elektronisch an alle 2385 Gemeinden ausgesendet wurde. Der Rücklauf erfolgte per Post, elektronisch oder via Fax an das Institut für Arbeits- und Sozialrecht der Universität Wien bzw. an IFES. Trotz der knappen Rücklaufzeit von etwa zehn Tagen wurde eine Rücklaufquote von 38% (910 Fragebögen) erzielt. Auch IFES und Herrn Dr. Feistritzer sei an dieser Stelle für die reibungslose Zusammenarbeit ausdrücklich gedankt.

2.3. Auswertung

In der vorliegenden Studie werden die wesentlichen Ergebnisse beider Teiluntersuchungen dargestellt. Dabei wird zunächst auf Ergebnisse der rechtsdogmatischen Teiluntersuchung (Teil II dieser Studie) eingegangen und im Anschluss daran die empirische Untersuchung ausgewertet (Teil III dieser Studie). In Teil IV dieser Studie werden die Ergebnisse beider Teile in zusammenfassenden Schlussfolgerungen ausgewertet und Vorschläge für eine künftige Gestaltung gemacht.

Teil II: Sozialrechtliche Aspekte

1. Einleitung

Gegenstand der rechtsdogmatischen Untersuchung waren die Ansprüche von Gemeindefachkräften und insb Bürgermeister in Österreich. Dabei standen die zunächst als Fragen im Mittelpunkt, welche Rechtsbeziehung zwischen Gemeindefachkräften bzw Bürgermeistern und der jeweiligen Gemeinde besteht, und welche Rechtsnatur die Entschädigungen für solche Tätigkeiten haben.

Dabei ist davon auszugehen, dass Bürgermeister bzw sonstige Gemeindefachkräften ein politisches Amt ausüben, welches durch Wahl vergeben wird. Zwischen der Gemeinde und dem Mandatar besteht kein privatrechtlicher (zB Arbeits-)Vertrag³, sondern eine öffentlich-rechtliche Individualbeziehung („Vertragsverhältnis“) sui generis. Während dieser bzw für diese Tätigkeit stehen ihnen Bezüge zu, die auf öffentlich-rechtlicher Grundlage gewährt werden und landesgesetzlich geregelt sind.⁴

Bezüge werden funktional als Abgeltung der Tätigkeiten einschließlich des Ersatzes Aufwendungen werden seit jeher Zahlungen und Vergünstigungen gewährt. Mit dem „neutralen“ Begriff „Bezug“ wird letztlich die – im Einkommenssteuer- und im Sozialrecht sensible Frage umschiffen, ob bzw wie weit die Zahlung bzw Vergünstigung als Entgelt oder als Aufwandsentschädigung zu qualifizieren ist. Dass dies Abgrenzungs- und Koordinationsprobleme aufwerfen muss, ist evident.

Vom Ansatz der Studie ausgehend wäre es jedoch unzulänglich, würde man nur die Bezüge in die Betrachtung einbeziehen, auf die der Funktionsträger während bzw für diese Tätigkeit Anspruch hat, weil die Entscheidung, ob jemand eine Funktion auf Gemeindeebene übernimmt, auch von anderen Determinanten,

³ Vgl auch *Sedlacek/Höfle*, Das Pflichtversicherungsverhältnis der Gemeindefachkräften, RFG 2004/40.

⁴ Vgl auch VfGH 17.12.1980, A 5/79.

insbesondere seiner sozialen und einkommensmäßigen Position auch nach dem Ausscheiden aus der Funktion abhängt. Aus diesem Grund wurden in die Untersuchung neben dem Aktivbezug auch andere Vergünstigungen einbezogen, die Gemeindefunktardaren und Bürgermeistern zustehen: Neben der Pension sind dies Regelungen über die Gestaltung der Entgeltfortzahlung im Fall der Dienstverhinderung, Gewährung von Zahlungen nach dem Ende der Mandatsperiode ohne Pensionierung und die Gewährung von Zusatzversorgung in der Altersversorgung im Wege von Pensionskassen. Diese Vergünstigungen können als Bezüge im weiteren Sinn verstanden werden, werden in der vorliegenden Studie jedoch als sonstige Vergünstigen bezeichnet.

Von Bedeutung sind schließlich auch jene Regeln die die Ausübung einer sozial abgesicherten Stellung neben der Funktion ermöglichen; deswegen wird auf die Möglichkeit der Vereinbarkeit der Tätigkeit als Gemeindefunktardar mit der Tätigkeit als Bundes-, Landes- und Gemeindebediensteter eingegangen.

Darüber hinaus wurde auch die sozialrechtliche Absicherung von Gemeindefunktardaren bzw Bürgermeistern untersucht, wobei die Vorsorge für die Versicherungsfälle Krankheit und Unfall, Arbeitslosigkeit sowie das Pensionsrecht dargestellt wurden.

Dem Pensionsrecht der Bürgermeister⁵ wurde wegen seiner besonderen Bedeutung ein eigener Abschnitt gewidmet. Dabei wurden die (landesrechtlichen) Pensionsregelungen nach dem „Pensionsrecht alt“⁶ und das „Pensionsrecht neu“ der Bürgermeister dargestellt. Auf die Untersuchung der einzelnen Übergangsbestimmungen für Bürgermeister, die zum Stichtag des In-Kraft-Tretens des Pensionsrechts neu bereits im Amt waren, wurde mangels Relevanz für die vorliegende Untersuchung nicht näher eingegangen. Hinsichtlich des auf Landesgesetz beruhenden Pensionsrechts alt wurden folgende Punkte genauer untersucht: Anspruchsgrundlage, Pensionsanwartschaft und Pensionsanspruch,

⁵ Für Gemeindefunktardare existiert keine landes- bzw bundesgesetzliche Pensionsregelung.

⁶ Vor In-Kraft-Treten des BezBegr-BVG

Bemessungsgrundlage, Pensionsbeitrag und Pensionshöhe, Anspruchsvernichtung bzw -kürzung, Ansprüche von Hinterbliebenen, Abfindungen sowie allfällige sonstige relevante Bestimmungen.

Das Pensionsrecht neu wird durch das BezBegr-BVG und das BezBegrG determiniert, weswegen zunächst die einschlägigen Bestimmungen dieser Gesetze behandelt wurden. Weil in diesen Normen die Landesgesetzgeber ermächtigt wurden, den Regelungen des BezBegrG entsprechende Regelungen zu erlassen, wurden auch diese landesgesetzlichen Regelungen dargestellt, wobei sich Abweichungen lediglich im Beitragssatz und dem von der Gemeinde an den zuständigen Sozialversicherungsträger zu überweisenden Anrechnungsbetrag ergeben.⁷ In der rechtsdogmatischen Teiluntersuchung wurden auch sowohl die bundesverfassungsrechtlichen Regelungen betreffend die Bezüge von öffentlichen Mandataren (Bezügebegrenzungs-BVG) als auch die jeweiligen landesgesetzlichen Regelungen über die Aktivbezüge von Gemeindefunktionsinhabern und Bürgermeister untersucht. Dabei wurden die Höhe der Bezüge für die einzelnen relevanten Funktionen, Freistellungsregelungen für Landes- und Gemeindebedienstete für die Tätigkeit als Mandatar, Entgeltfortzahlungsregelungen für den Fall der Krankheit des Mandatars sowie Regelungen über die freiwillige Pensionsvorsorge und allfällige sonstige relevante Bestimmungen behandelt.

2. Bezüge während der Funktionsausübung

2.1. Bürgermeister

Die einzelnen Landesgesetzgeber haben hinsichtlich der Bezüge ihrer Gemeindefunktionsinhabern teilweise sehr unterschiedliche Regelungen getroffen. Die Mehrzahl der Länder legt einen bestimmten Prozentsatz des jährlich valorisierten

⁷ Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass auf die Regelungen der Gemeinde Wien sowie der Städte mit eigenem Statut nicht eingegangen wird, da dies für die angeforderte Studie nicht von Relevanz ist.

Ausgangsbetrags (2006: € 7.905,20) für Bürgermeister, jeweils in Abhängigkeit von der Größe der Gemeinde fest. Die Prozentsätze differieren jedoch stark:

Bundesland	Kleinste Einheit	Größte Einheit
Burgenland	-500 EW: 10% (€ 790,52)	>7.000 EW: 46% (€ 3.636,39)
Kärnten	-1.000 EW: 29% (€ 2.292,50)	>20.000 EW: 84% (€ 6.640,36)
Niederösterreich	-500 EW: 12%-22% (€ 948,62/1.739,14)	>20.000 EW: 80% (€ 6.324,16)
Oberösterreich	-1.000 EW: 20% (€ 1.581,04)	>20.000 EW: 100/75% (Haupt- o. Nebenbeschäftigung) (€ 7.905,20/5.928,90)
Steiermark	-500 EW: 18% (€ 1.422,93)	>20.000 EW: 85% (€ 6.719,42)
Tirol	-500 EW: 19,8% (€ 1.565,23)	>10.000 EW: 59,4% (€ 4.695,70)

In **Salzburg** sind Fixbeträge normiert, welche von € 2.034 (-1.000 EW) bis zu € 5.813 (>13.000 EW) variieren. In **Vorarlberg** sind die Bezüge von der jeweiligen Gemeinde selbst festzusetzen. Allerdings ist vorgesehen, dass die Landesregierung nach Anhörung des Vorarlberger Gemeindeverbandes durch Verordnung für vergleichbare Gruppen von Gemeinden Beträge festzusetzen hat, die die Gemeinden bei der Festsetzung der Bezüge der Bürgermeister nicht unter- und nicht überschreiten dürfen. Dabei hat die Landesregierung den Umfang der Tätigkeit der Bürgermeister zu berücksichtigen.

2.2. Gemeinderatsmitglieder mit besonderen Funktionen

Für sonstige Gemeinderatsmitglieder, die zusätzlich eine Funktion (zB Vizebürgermeister, Kassier etc) ausüben, sehen alle Landesgesetze Vergütungen vor, die meistens durch einen (entsprechend geringeren) Prozentsatz der Entschädigung des Bürgermeisters, zT auch einen Prozentsatz des

jeweiligen Landesgesetz behält. Dies ist in den einzelnen Bundesländern wiederum unterschiedlich geregelt. In den Bezugesetzen von Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg bestehen keine Regelungen zur Entgeltfortzahlung. In den restlichen Bundesländern besteht hingegen ein ausdrücklicher Anspruch, wobei allerdings das Ausmaß differiert. Der Grund für die Verhinderung ist in allen Gesetzen, in denen Entgeltfortzahlungsregelungen existieren, unerheblich.

Bundesland	Entgeltfortzahlungsregelungen
Burgenland	Anspruch bleibt für zwei Monate bestehen, danach ruht er vollständig (Stellvertreter bekommt Bezug des verhinderten Bürgermeisters)
Kärnten	Anspruch bleibt für sechs Monate bestehen, nach zwei Monaten reduziert er sich auf zwei Drittel (Rest bekommt Stellvertreter des verhinderten Bürgermeisters) Rechtslage bei hauptberuflichen Bürgermeistern von Gemeinden >10.000 Einwohner unklar, Bürgermeister behält offensichtlich den vollen Bezug für sechs Monate (Stellvertreter bekommen je 100% Zuschlag zu ihrem eigenen Bezug)
Niederösterreich	Anspruch bleibt für zwei Monate bestehen, danach reduziert er sich auf 80% (Stellvertreter bekommt dasselbe wie Bürgermeister)
Oberösterreich	Anspruch bleibt für drei Monate bestehen, im Krankheitsfall für ein Jahr

2.3.2. Zusatzversorgungen - Pensionskassen

§ 15 BezBegrG regelt die freiwillige Pensionsvorsorge für politische Mandatäre. Demnach ist für Organe, die nach dem § 2 des Unvereinbarkeitsgesetzes 1983 keinen anderen Beruf ausüben dürfen, ein Betrag von 10% der Bezüge inkl Sonderzahlungen in die vom Organ ausgewählte Pensionskasse oder an ein von ihm ausgewähltes Versicherungsunternehmen für einen Versicherungsvertrag für eine Rentenversicherung ohne Rückkaufsrecht zu leisten (Abs 1 leg cit).

Gem Abs 2 leg cit können sich alle übrigen, von Abs 1 nicht erfassten, Organe durch Erklärung zur Leistung eines Beitrages in eine von ihnen ausgewählte

Pensionskasse verpflichten. Bei Abgabe einer solchen Erklärung durch das Organ verringern sich die ihm gebührenden Bezüge auf zehntel und ist für das Organ ein Beitrag von 10% der so verringerten Bezüge und Sonderzahlungen an die Pensionskasse zu leisten.

Die Bestimmung des § 15 Abs 2 BezBegrG wurde in allen Landes-Bezügegesetzen inhaltsgleich umgesetzt. Demnach haben alle Bürgermeister die Möglichkeit, sich durch Erklärung zur Leistung eines Beitrags in eine Pensionskasse zu verpflichten.

Lediglich in **Oberösterreich** wurde auch § 15 Abs 1 BezBegrG umgesetzt, wobei ein verpflichtender Beitrag der Gemeinde (ohne Kürzung des Bezugs) für alle *hauptberuflichen* Bürgermeister vorgesehen ist. § 2 Abs 3 BezBegr-BVG ermächtigt die Landesgesetzgeber jedoch ausschließlich dazu, Regelungen für die freiwillige Pensionsvorsorge *im selben Ausmaß wie § 15 BezBegrG* vorzusehen. Diese Regelung ist zwar aus Sicht des abgesicherten Personenkreises interessant, wird von *Körber* jedoch zutreffend für verfassungsrechtlich problematisch erachtet⁸.

2.3.3. Bezugsfortzahlung nach Ende der Bürgermeister-Funktion

Eine Fortzahlung des Bezugs nach dem Ende der Bürgermeisterfunktion sehen die §§ 3 Abs 5 ff **Oö GBezG** für hauptberufliche Organe vor, die nach Ende einer Funktionsausübung „keinen Anspruch auf die Fortsetzung einer Erwerbstätigkeit“ haben. Damit sind wohl⁹ Personen gemeint, die keine sonstige Tätigkeit ausüben und somit erwerbslos sind. Auf Antrag gebühren diesen Personen eine Fortzahlung von 75% ihrer monatlichen Bezüge sowie anteilmäßige Sonderzahlungen. Für den Fall, dass Einkünfte nach § 2 Abs 3 Z 5 bis 7 EStG (Einkünfte aus Kapitalvermögen, Vermietung und Verpachtung sowie sonstige Einkünfte im Sinne des § 29 EStG) bzw Ansprüche auf solche Einkünfte vorliegen, ist jeweils ein Zwölftel dieser Jahreseinkünfte von den monatlichen Bezugsfortzahlungsansprüchen in Abzug zu bringen. Der Anspruch auf Bezugsfortzahlung besteht nur so lange, als nicht ein Anspruch auf Geldleistung

⁸ Vgl dazu Pkt C II 2.5. der rechtsdogmatischen Teiluntersuchung,

⁹ Die Textierung des Gesetzes ist etwas verunglückt.

für die Ausübung einer neuerlichen Funktion nach diesem Landesgesetz oder nach anderen vergleichbaren bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften oder eine Funktion im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften, eine sonstige Erwerbstätigkeit oder eine Pension zusteht bzw wenn das Organ darauf verzichtet hat oder einen dafür erforderlichen Antrag nicht gestellt hat. Die Bezugsfortzahlung ist auf maximal sechs Monate limitiert. Darüber hinaus bekommt das Organ einen Monat Bezugsfortzahlung je volles Jahr der Funktionsübung. Diese Regelung entspricht inhaltlich dem § 6 BezBegrG und ist daher verfassungskonform.

2.4. Antikumulierungsbestimmungen

2.4.1. Freistellungsansprüche von Landes- und Gemeindebediensteten für die Tätigkeit als Gemeindemandatar

In allen Bundesländern besteht die Möglichkeit/Notwendigkeit einer Dienstfreistellung für Landes- und Gemeindebedienstete (Beamte und Vertragsbedienstete), wenn diese ein Amt als Gemeindemandatar bzw Bürgermeister ausüben. Die Ansprüche sind jedoch ihrem Umfang nach unterschiedlich ausgestaltet, wobei sich zwei grundsätzliche Tendenzen herausarbeiten lassen. Einige Bundesländer (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Tirol, Vorarlberg) sind bei der Gewährung von Freistellungen eher großzügig, Dienstfreistellungen und Dienstplanerleichterungen werden in der Regel „im erforderlichen Umfang“ gewährt. In Oberösterreich und Salzburg ist hingegen vorgesehen, Dienstfreistellungen nur subsidiär zu Dienstplanerleichterungen zu gewähren. Eine „Ausreißerregelung“ findet sich im Steiermärkischen Recht. Dort ist für Gemeindemandatäre keine Freistellung vorgesehen, die Gemeinde- und Landesbeamten sind vielmehr dazu angehalten, im Rahmen von Gleitzeitsystemen Fehlzeiten aufgrund der Tätigkeit als Mandatar einzuarbeiten. Nur in Ausnahmefällen sehr großer Arbeitsbelastung des Mandatars kann auf Antrag eine Freistellung genehmigt werden. Unterschiedlich geregelt ist in den Bundesländern auch, ob während der Dienstfreistellung die Bezüge als Landes- oder Gemeindebediensteter weiter gewährt werden. In Kärnten, Oberösterreich, Salzburg und Tirol ist eine anteilige Kürzung der Bezüge ausdrücklich vorgesehen, die Regelungen in der Steiermark

sagen dazu nichts Näheres aus. In allen anderen Bundesländern werden die Bezüge während der Freistellung weiter gewährt.

2.4.2. Bezügebegrenzungs-BVG

Die Landesgesetzgeber sind bei der Festsetzung der Bezüge von Gemeindefunktionären an die Begrenzungen des Bezügebegrenzungs-BVG gebunden. Dieses legt einerseits eine **Obergrenze** für den Bezug für die jeweils ausgeübte Funktion und andererseits eine Begrenzung der **Anzahl** der zulässigen Bezüge (Ruhebezüge) aus öffentlicher Hand fest.

Als Obergrenze für den Bezug eines Gemeindefunktionärs dürfen die Landesgesetzgeber einen Prozentsatz des Ausgangsbetrags (Bezug eines Mitglieds des Nationalrats, 2006: € 7.905,02) festlegen, der sich am quantitativen und qualitativen Ausmaß der Tätigkeit orientieren muss.

Die zahlenmäßige Beschränkung der Bezüge wirkt sich für Gemeindefunktionäre folgendermaßen aus: Es dürfen **höchstens zwei Bezüge** oder **Ruhebezüge von Rechtsträgern** bezogen werden, **die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen**. Bestehen Ansprüche auf mehr als zwei solcher Bezüge oder Ruhebezüge, sind **alle bis auf die zwei höchsten Bezüge oder Ruhebezüge stillzulegen**. **Nicht einzubeziehen** in diese Regelung sind Ansprüche auf eine Pensionsleistung aus der **gesetzlichen Sozialversicherung und Ruhebezüge**, die **aufgrund von freiwilligen Beitragsleistungen** bezogen werden. Funktionäre von Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern dürfen zusätzlich zum Höchstbetrag des § 5 BezBegr-BVG einen weiteren monatlichen Bezug von bis zu 4% des Ausgangsbetrags (2006: € 316,20) aus einer öffentlichen Funktion beziehen.
§ 5 BezBegr-BVG sieht iVm § 4/3 BezBegr-BVG folgende Obergrenzen bei mehr als zwei oder allenfalls höchstens drei Bezügen bzw Ruhebezügen vor:

- Bundesrechtlicher Bezug plus weiterer Bezug von einem Rechtsträger, der der Prüfung durch den Rechnungshof unterliegt (im Folgenden „Rechtsträger“): 180% des Ausgangsbetrags (2006: € 14.229,36).
- Bundesrechtlicher Bezug plus weiterer Ruhebezug von einem Rechtsträger: 160% des Ausgangsbetrags (2006: € 12.648,32).
- Landesrechtlicher Bezug plus weiterer Bezug von einem Rechtsträger: Monatlicher Bezug eines Mitglieds der Landesregierung des betreffenden Bundeslandes vermindert um 10%.

- Landesrechtlicher Bezug plus weiterer Ruhebezug von einem Rechtsträger: Monatlicher Bezug eines Mitglieds der Landesregierung des betreffenden Bundeslandes vermindert um 20%.

Werden Bezüge oder Ruhebezüge nach den landesrechtlichen Regelungen verschiedener Bundesländer bezogen, ist der monatliche Bezug des Mitglieds der Landesregierung jenes Bundeslandes maßgebend, in dem dieser Bezug höher ist.

3. Pension

3.1. Allgemeines

Pensionsrechtliche Regelungen bestehen in ganz Österreich lediglich für Bürgermeister, nicht jedoch für sonstige Gemeindefunktionäre. Zu unterscheiden ist im Pensionsrecht der Bürgermeister zwischen dem Pensionsrecht „alt“ und dem Pensionsrecht „neu“. Die Pension der Bürgermeister war bis Mitte 1998 ausschließlich landesgesetzlich geregelt und mit bundesgesetzlich geregelten Pensionssystemen nicht koordiniert. Sie stand daher dem Bürgermeister gegebenenfalls neben einer gesetzlichen Pension nach dem ASVG, GSVG, FSVG oder BSVG bzw einer bundesgesetzlich oder landesgesetzlich geregelten Beamtenpension zu; auch waren die landesrechtlichen Bestimmungen zur Bürgermeisterpension zT sehr unterschiedlich.

Durch das BezBegr-BVG und das BezBegrG ergeben sich nunmehr seit 1998 im neuen Pensionsrecht weitestgehende Übereinstimmungen in den jeweiligen Landesgesetzen und erfolgte eine Koordinierung der Bürgermeisterpension mit den bundesgesetzlich geregelten Pensionen.

3.2. Pensionsrecht „alt“

3.2.1. Pensionsanwartschaft bzw Pensionsanspruch

Nach dem alten Pensionsrecht erwerben Bürgermeister nach einer gewissen Mindestfunktionsdauer eine Anwartschaft auf eine Pension. Der endgültige Anspruch entsteht jedoch erst mit dem Erreichen eines bestimmten Mindestalters, es sei denn der Bürgermeister wird zur weiteren Funktionsausübung dauernd unfähig. Die Regelungen in den einzelnen Ländern sind unterschiedlich:

Bundesland	Anwartschaft = Mindestfunktionsdauer	Anspruch = Mindestalter
Burgenland	10 Jahre, 5 Jahre bei dauernder Dienstunfähigkeit, keine Mindestfunktionsdauer bei Dienstunfall oder Berufskrankheit	65 Jahre (Übergangsbestimmungen: Geburtsjahrgänge bis 1.7.1949 → 55 Jahre; ab 1.2.1960 → 65 Jahre)
Kärnten	9,5 Jahre, keine Mindestfunktionsdauer bei dauernder Dienstunfähigkeit	65 Jahre (55 Jahre, wenn Anwartschaft bis 1.8.1993 erreicht wurde)
Niederösterreich	9,5 Jahre, 5 Jahre bei dauernder Dienstunfähigkeit, keine Mindestfunktionsdauer bei Dienstunfall oder Berufskrankheit	61,5 Jahre (Übergangsbestimmungen: Stichtag 6/2005 → 60 Jahre, Stichtag zwischen 6/2005 und 6/2007 → 61,4 Jahre)
Oberösterreich	9,5 Jahre	65 Jahre (Übergangsbestimmungen: 60. Lebensjahr bis 9/2004 vollendet → 60,2 Jahre, 60. Lebensjahr zwischen 9 und 12/2012 → 65 Jahre)
Steiermark	10 Jahre	60 Jahre
Salzburg	10 Jahre oder zwei volle Amtsperioden (jeweils mindestens 4 Jahre)	61,5 Jahre (Übergangsbestimmungen: Geburtsjahrgänge bis 1.1.1942 → 60 Jahre, zwischen 2.10.1943 und 1.1.1944 → 61,3 Jahre)
Tirol	11,5 Jahre	55 Jahre (ab 2006 → 60 Jahre, ab 2007 → 61 Jahre)
Vorarlberg	9,5 Jahre	Abhängig von Funktionsdauer: >15 Jahre → 55 Jahre; <15 Jahre → 60 Jahre (Übergangsbestimmungen: Anwartschaft nach 1.7.1998 erreicht → >15 Jahre → 56,5 Jahre; <15 Jahre → 61,5 Jahre)

3.2.2. Bemessungsgrundlage, Pensionsbeitrag, Pensionshöhe

In allen Bundesländern ist vom Bürgermeister ein monatlicher Pensionsbeitrag zu entrichten. Bemessungsgrundlage ist jeweils der monatliche Bezug einschließlich der Sonderzahlungen. Die Pensionshöhe ist von der Funktionsdauer des

Bürgermeisters abhängig. Für Bürgermeister, die zulässigerweise vor dem eigentlichen Mindestantrittsalter in Pension gehen (wegen dauernder Dienstunfähigkeit), werden in der Regel Abzüge vorgenommen. Alle Bezieher von Bürgermeister-Pensionen haben Anspruch auf vierteljährliche Sonderzahlungen. Pensionsbeiträge und Pensionshöhe differieren nach den jeweiligen Landesgesetzen:

Bundesland	Pensionsbeitrag	Pensionshöhe
Burgenland	13%	nach 10 Jahren: 50% + 2% pA (+ 0,167% pM) Max: 80%, Min: 48%
Kärnten	16%	nach 10 Jahren: 50% + 3% pA Max: 80%, Min: 50%
Niederösterreich	11,75%	nach 10 Jahren: 50% + 3% pA Max: 80%
Oberösterreich	10%	nach 10 Jahren: 50% + 2% pA Max: 80%
Steiermark	15,3%	nach 10 Jahren: 50% + 2% pA Max: 80%
Salzburg	13%	nach 10 Jahren: 50% + 3% pA (+ 0,25% pM) Max: 80%
Tirol	-31.12.03: 12,55%, ab 1.1.04: 12,45%, ab 1.1.05: 12,35%, ab 1.1.06: 12,25%	nach 12 Jahren: 41% + 3% pA Max: 80%
Vorarlberg	17,5%	nach 10 Jahren: 50% + 2% pA Max: 80%

3.2.3. Abfindung

In allen Bundesländern mit Ausnahme des Burgenlands bestehen nach dem Altrecht auch Regelungen über Abfindungsansprüche von Bürgermeister:innen. Diese standen in Kärnten, Salzburg und Vorarlberg neben einem allfälligen Anspruch auf Ruhebezug, in allen anderen Bundesländern statt einem Ruhebezug (bzw der Anwartschaft auf einen solchen) zu. Die Anspruchsgrundlagen für die Abfindung in Kärnten wurden nicht eruiert, da das Gesetz, auf dem vom K-BG 1992 hierfür verwiesen wird, nicht mehr in Geltung steht.

Die geforderte Mindestamtsdauer und die Höhe der Abfindung differieren nach den jeweiligen Landesgesetzen:

Bundesland	Mindestfunktionsdauer	Abfindungshöhe (Vielfaches des Monatsbezugs inkl Sonderzahlungen)
Niederösterreich	5 Jahre	4fach, nach 6 Jahren 5fach, nach 9 Jahren 8fach
Oberösterreich	6 Jahre	4fach, nach 8 Jahren 6fach
Steiermark	5 Jahre	4fach, nach 8 Jahren 6fach
Salzburg	5 Jahre oder eine volle Amtsperiode (4 Jahre)	3fach, nach 15 Jahren 12fach (von 80% des Monatsbezugs inkl Sonderzahlungen)
Tirol	5,5 Jahre	4fach, nach 9 Jahren 6fach
Vorarlberg	5 Jahre	4fach, nach 10 Jahren 6fach, nach 12 Jahren 9fach

3.2.4. Sonstiges

In allen Bundesländern bestehen Regelungen über die Vernichtung bzw Beschränkung von Pensionsansprüchen aus besonderem Anlass sowie über die Versorgung von Hinterbliebenen. Diese Regelungen sind sehr detailliert und werden daher an dieser Stelle nicht eingehend dargestellt.

In Niederösterreich und Tirol ist ein Verzicht auf Leistungen aus dem Pensionsrecht „alt“ nicht zulässig, in Oberösterreich ist der Verzicht schriftlich zu erklären und anspruchsberechtigte Angehörige sind entsprechend zu belehren.

In Oberösterreich und Vorarlberg bestanden im Altrecht Regelungen, nach welchen dem Bürgermeister unter bestimmten Umständen eine „laufende Entschädigung“ für den Fall der Beschäftigungslosigkeit nach Verlust seines Amtes gewährt werden konnte.

2.3. Pensionsrecht „neu“

3.3.1. Allgemeines

Durch das BezBegr-BVG wurde eine Neuordnung der Pensionsversicherung von Bürgermeistern vorgenommen. Die Landesgesetzgeber wurden durch § 2 Abs 3 BezBegr-BVG dazu ermächtigt, für die Teilnahme an der Pflichtversicherung in der Pensionsversicherung und die freiwillige Pensionsvorsorge an die Bundesregelungen (BezBegrG) angepasste Bestimmungen zu erlassen. Eine über die Bundesregelungen hinausgehende Leistung von Ruhe- oder Versorgungsbezügen darf jedoch nicht vorgesehen werden. Die pensionsrechtlichen Bestimmungen wurden in den vierten Abschnitt des BezBegrG aufgenommen und stellen eine Obergrenze für die Landesgesetzgeber dar. Innerhalb dieser Grenze divergieren die einzelnen Pensionsbestimmungen der Länder hingegen.

3.3.2. Begrenzungen durch das Bezügebegrenzungs-gesetz

Der Pensionsbeitrag für Bürgermeister beträgt gem § 12 Abs 1 BezBegrG 12,55% des Bezuges bis maximal zur Höchstbeitragsgrundlage gem § 45 ASVG. § 12 Abs 1a BezBegrG legt für die Jahrgänge 1955-1985 davon abweichend entsprechend gestaffelte geringere Beiträge fest (zB 10,35% für den Jahrgang 1985 bzw 11,82% für den Jahrgang 1955). Die Beitragsgrundlage ist gem § 12 Abs 1 BezBegrG der „Bezug“ des Organs, wobei dieser gem § 1 Abs 2 BezBegr-BVG von den jeweiligen Landesgesetzgebern festgelegt wird. Nicht zur Beitragsgrundlage gehören Sachbezüge wie Amtswohnungen, Dienstwagen und Aufwandsätze für Dienstreisen (vgl §§ 8-11 BezBegrG). Die Beiträge sind an den Bund zu leisten.

Gem § 13 Abs 1 BezBegrG hat der Bund nach Ende des Anspruchs des Mandatars auf Bezüge bzw Bezugsfortzahlung an den Pensionsversicherungsträger, der aufgrund der (zuletzt) ausgeübten Tätigkeit zuständig ist, einen Anrechnungsbetrag zu leisten. War der Mandatar bis zu diesem Zeitpunkt nach keinem anderen Gesetz in der Pensionsversicherung pflichtversichert, ist gem Abs 2 leg cit die Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten (nunmehr Pensionsversicherungsanstalt) der zuständige Träger. Der Anrechnungsbetrag beträgt für Mandatare der Geburtsjahrgänge 1955-1985 22,8%, für alle übrigen Mandatare 23,6% der Beitragsgrundlage und ist binnen sechs Monaten nach dem Ende des Anspruchs auf Bezüge bzw Bezugsfortzahlung zu leisten (§ 12 Abs 3 und 4 BezBegrG). Die durch den Anrechnungsbetrag berücksichtigten vollen Monate gelten als Beitragsmonate der Pflichtversicherung iSd vom jeweiligen Pensionsversicherungsträger anzuwendenden sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften.

3.3.3. Landesrechtliche Bestimmungen

In allen Bundesländern wurden die Bestimmungen des BezBegrG ordnungsgemäß umgesetzt, wobei an die Stelle des Bundes die jeweiligen Gemeinden treten. Unterschiede bestehen ausschließlich hinsichtlich der Höhe des Pensionsbeitrags und des zu überweisenden Anrechnungsbetrags. Im Burgenland, in Oberösterreich und Salzburg beträgt der Pensionsbeitrag jeweils 12,55% des Bezuges inklusive Sonderzahlungen. Der Anrechnungsbetrag liegt dementsprechend bei 23,6%, lediglich in Salzburg bei 22,8%. In Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg beträgt der Pensionsbeitrag 11,75%, der Anrechnungsbeitrag 22,8%.

4. Weitere Aspekte sozialrechtlicher Absicherung

4.1. Krankheit und Arbeitsunfall

4.1.1. Krankenversicherung und Unfallversicherung

Gem § 1 Abs 1 Z 10 lit b B-KUVG sind alle Gemeindemandatare (Bürgermeister, die übrigen Mitglieder der Gemeindevertretungen, Ortsvorsteher, sofern sie nicht Mitglied der Gemeindevertretung sind sowie die Bezirksvorsteher und Bezirksräte) in der Kranken- und Unfallversicherung nach diesem Gesetz versichert.

Zu beachten ist allerdings folgende Ausnahme: Hinsichtlich Tätigkeiten, die zu einem Leistungsanspruch gegenüber auf Landesrecht beruhenden Krankenfürsorgeeinrichtungen führen, sind die betroffenen Personen von der Pflichtversicherung in der Krankenversicherung nach dem B-KUVG befreit (§ 2 Abs 1 Z 2 B-KUVG). Hat also zB ein Bürgermeister ein landesgesetzlicher Anspruch auf Leistungen aus der Krankenfürsorge (siehe dazu gleich unten Pkt. 3.2.), besteht daher keine Pflichtversicherung nach dem B-KUVG. Eine Ausnahme von der Pflichtversicherung in der Unfallversicherung besteht gem § 3 Z B-KUVG für den Gemeindemandatar, wenn er für die betreffende Tätigkeit Anspruch auf Leistungen aus einer landesrechtlichen Unfallfürsorgeeinrichtung hat.

Ist der Betroffene hingegen aufgrund einer anderen Tätigkeit nach dem B-KUVG oder einem anderen Gesetz (ASVG, GSVG, FSVG oder BSVG) in der gesetzlichen Pflichtversicherung krankenversichert, tritt Mehrfachversicherung ein, dh jede einzelne versicherungspflichtige Tätigkeit begründet ein eigenes Versicherungsverhältnis mit eigener Beitragspflicht bis zur Höchstbeitragsgrundlage¹⁰. Ebenfalls ausgenommen aus der Pflichtversicherung in der Krankenversicherung nach B-KUVG sind seit dem SRÄG 2005 geringfügig Beschäftigte. Für Mandatare, die mit ihren Bezügen die Geringfügigkeitsgrenze nicht überschreiten, besteht aber die Möglichkeit der Selbstversicherung in der Krankenversicherung nach § 7a B-KUVG. In der Unfallversicherung kommt die Geringfügigkeitsgrenze nicht zur Anwendung.

Gem § 1 Abs 1 Z 17 lit b sind Bedienstete von Gemeindeverbänden oder Gemeinden nach dem B-KUVG in der Kranken- und Unfallversicherung pflichtversichert, wenn ihr Dienstverhältnis auf einer dem VBG gleichartigen landesgesetzlichen Regelung beruht und nach dem 31.12.2000 begründet wurde (lit aa) oder auf deren öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis nach einer dem § 136b Abs 4 BDG gleichartigen landesgesetzlichen Regelung die für Vertragsbedienstete geltenden besoldungs- und sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften anzuwenden sind. Üben diese Personen ein Mandat aus, sind sie

¹⁰ Tomandl, Grundriss des österreichischen Sozialrechts⁵ (2002) Rz 49.

nicht von der Geringfügigkeitsgrenze betroffen, sondern unterliegen der Versicherung nach B-KUVG unabhängig von der Höhe ihrer Bezüge.

4.1.2. Krankenfürsorge und Unfallfürsorge

Gem § 7a Abs 2 Oö GBezG haben die **oberösterreichischen** Gemeinden für ihre Bürgermeister Krankenfürsorge und Unfallfürsorge mindestens in jenem Ausmaß sicherzustellen, das der Gleichwertigkeit im Sinn des § 2 B-KUVG entspricht. In **Tirol** sind Regelungen lediglich für die Bürgermeister der Stadt Innsbruck vorgesehen. In den anderen Bundesländern bestehen keine Ansprüche von Gemeindeführern auf Krankenfürsorge bzw Unfallfürsorge.

4.2. Arbeitslosigkeit

Gemeindeführer bzw Bürgermeister sind in der Arbeitslosenversicherung nach dem AIVG grundsätzlich nicht pflichtversichert, haben also im Falle der Erwerbslosigkeit grundsätzlich auch keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld nach diesem Gesetz, wenn sie nicht eine andere, der Pflichtversicherung nach dem AIVG unterliegende Beschäftigung ausüben bzw ausgeübt haben.

Ob Person, die in einem arbeitslosenversicherungspflichtigen Dienstverhältnis beschäftigt ist, bei Beendigung dieses Dienstverhältnisses Anspruch auf Arbeitslosengeld haben kann, wenn sie eine Tätigkeit als Gemeindeführer bzw Bürgermeister ausübt, ist nach wie vor umstritten.

Festzuhalten bleibt jedoch, dass nach der derzeitigen Judikatur ein Bezug als Gemeindeführer bzw Bürgermeister von den Höchstgerichten dann nicht als Erwerbseinkommen iSd AIVG bewertet wird und somit dem Bezug von Arbeitslosengeld grundsätzlich nicht entgegensteht, wenn er **relativ gering** ist und die **zeitliche Inanspruchnahme** durch die Funktion **nicht allzu groß** ist. Genauere Grenzen lässt der VwGH leider offen, wobei als Obergrenze aus der Nationalrats-Entscheidung zumindest gefolgert werden kann, dass ein Bezug von mehreren Tausend Euro monatlich und die Ausübung der Funktion als Haupttätigkeit nach dem VwGH und OGH jedenfalls ein Erwerbseinkommen begründen. Die Untergrenze macht der VwGH jedenfalls nicht mit der

Geringfügigkeitsgrenze fest, sondern siedelt sie darüber an. Bezüge **bis € 1.500,--** brutto¹¹ dürften daher derzeit jedenfalls kein Erwerbseinkommen darstellen.

4.3. Sonstige Regelungskreise

4.3.1. Sonderunterstützung

Gem § 1 SUG haben Personen, denen das Arbeitsmarktservice auch unter weitest möglichem Einsatz von Förderungsmaßnahmen keine zumutbare Beschäftigung vermitteln kann und die im Zeitpunkt der Beendigung des Dienstverhältnisses bis zum 31. Dezember 1995 das 51. Lebensjahr und nach dem 31. Dezember 1995 das 52. Lebensjahr vollendet haben und vor Eintritt der Arbeitslosigkeit mindestens zehn Jahre in knappschaftlichen Betrieben gem § 15 Abs 2 ASVG idgF, welche an ihrem Standort eine produktionstechnische Einheit iSd § 34 ArbVG bilden, beschäftigt waren und durch mindestens 60 Monate die in Anlage 9 oder 10 zum ASVG angeführten Arbeiten verrichteten, Anspruch auf Sonderunterstützung, wenn sie arbeitsfähig, arbeitswillig und arbeitslos sind¹² und an dem der Beendigung des Dienstverhältnisses folgenden Monatsersten (Stichtag) die Wartezeit für eine Leistung aus einem Versicherungsfall des Alters, ausgenommen den Knappschaftssold, gem § 236 ASVG bzw § 120 GSVG bzw § 111 BSVG erfüllen.

Gem § 5 Abs 3 SUG ist jedes Einkommen des Anspruchsberechtigten auf die Sonderunterstützung anzurechnen, mit Ausnahme der in § 292 Abs 4 ASVG angeführten Einkommen. § 292 Abs 4 ASVG umfasst nicht Bezüge aus einer Tätigkeit als Gemeindefamandatar, weswegen grundsätzlich davon ausgegangen werden muss, dass diese Bezüge **auf die Sonderunterstützung anzurechnen** sind.¹³

¹¹ Dies folgt aus der Entscheidung des OGH zum Bezug eines Stadtrats und zweiten Vizebürgermeisters, der ca € 1.437,-- als Aufwandsentschädigung erhielt (E vom 17.10.1995, 10 Ob S 169/95).

¹² Vgl zum Begriff der Arbeitslosigkeit von Gemeindefamandataren die Ausführungen unter Pkt ###. Diese werden für den Arbeitslosigkeitsbegriff des SUG sinngemäß herangezogen (OGH 15.6.1993, 10 Ob S 89/93).

¹³ OGH 31.3.1998, 10 Ob S 75/98x, SSV-NF 12/44 = ARD 5006/12/99.

4.3.2. Andere Systeme der sozialen Sicherung

Neben den dargestellten Systemen der Sozialversicherung (Krankenversicherung und Krankenfürsorge, Unfallversicherung und Unfallfürsorge, Pensionsversicherung) gibt es keine gesetzlichen Bestimmungen, die soziale Leistungen direkt an die Eigenschaft als Gemeindevorstand oder Bürgermeister knüpfen. Gemeindevorstände und Bürgermeister haben natürlich bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen Anspruch auf soziale Leistungen nach den jeweiligen bundes- oder landesgesetzlichen Vorschriften, zB auf Familienbeihilfe, Arbeitslosengeld, Pflegegeld, Sozialhilfe etc. Von besonderem Interesse sind lediglich Leistungen, die das Fehlen von Erwerbs- oder sonstigem Einkommen als Anspruchsvoraussetzung vorsehen und die damit zusammenhängende Frage, ob Bezüge oder Ruhebezüge als Gemeindevorstand oder Bürgermeister dem Bezug solcher Leistungen unter Umständen entgegenstehen. Diese Problematik stellt sich jedoch wie gezeigt lediglich im Zusammenhang mit dem Anspruch auf Arbeitslosengeld nach dem AIVG, welcher das Fehlen eines Erwerbseinkommens voraussetzt. Für den Anspruch auf Sozialhilfe nach den jeweiligen landes- oder gemeinderechtlichen Vorschriften ist grundsätzlich Bedürftigkeit des Anspruchswerbers Voraussetzung, wobei die Sozialhilfe stets nur subsidiär eingreift.¹⁴ Dies bedeutet, dass sämtliche finanziellen Mittel des Anspruchswerbers (und teilweise auch von Angehörigen) für die Beurteilung der Bedürftigkeit herangezogen werden. Darunter fallen selbstverständlich auch Bezüge als Gemeindevorstand oder Bürgermeister.

4.4. Steuerrechtliche Einordnung

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass Einkünfte aus einer Tätigkeit als Gemeindevorstand keine Einkünfte aus Erwerbstätigkeit sind¹⁵, jedoch jedoch der Lohnsteuer als politische Funktionäre gem § 25 Abs 1 Z 4 lit b iVm § 47 Abs 2 EStG unterliegen. Dabei ist nicht entscheidend, welche Bezeichnung diese Einkünfte tragen (zB Aufwandsersatz, Sitzungsgeld,

¹⁴ Tomandl, Grundriss des Sozialrechts⁵ (2002) Rz 402.

¹⁵ VwGH 13.11.1990, 89/08/0229, ZfVB 1991/2163; OGH 10.2.1993, 9 Ob A 21/93, ZAS 1993/7; OGH 15.6.1993, 10 Ob S 89/93.

Kommissionsgeld etc), lediglich echte Kostenersatzleistungen, denen tatsächliche Aufwendungen entgegenstehen (zB km-Geld) sind steuerfrei.¹⁶

Verzichtet der Funktionär auf Bezüge, gelten diese als nicht zugeflossen und unterliegen daher nicht der Steuerpflicht.¹⁷ Dies gilt auch, wenn das entsprechende Landes- oder Gemeindebezügegesetz ein Verzichtungsverbot enthält.¹⁸

¹⁶ *Treer/Pilz/Sedlacek*, in *Sedlacek/Treer/Höfle/Pilz*, Das Steuer- und Sozialversicherungsverhältnis der Gemeindevandatare 20.

¹⁷ *Treer/Pilz/Sedlacek*, in *Sedlacek/Treer/Höfle/Pilz*, Das Steuer- und Sozialversicherungsverhältnis der Gemeindevandatare 25 f.

¹⁸ VwGH 21.7.1998, 98/14/0021.

Teil III: Empirische Aspekte

1. Allgemeines

1.1. Repräsentativität der Stichprobe

Die Studie ist insofern repräsentativ für ganz Österreich, als die Rücklaufquote ausreichend ist und die regionale Verteilung des Rücklaufs der regionalen Struktur Österreichs entspricht: Der Rücklauf betrug aus Niederösterreich 24%, aus dem Burgenland 7%, aus Oberösterreich 16% der Steiermark 24%, Kärnten 5%, Salzburg 7%, Tirol 11% und Vorarlberg 4% des Gesamtrücklaufs.¹⁹

Auch hinsichtlich der Gemeindestrukturen ist der Rücklauf repräsentativ: 23% des Rücklaufs erfolgten aus Gemeinden bis 1.000 Einwohnern,²⁰ 37% aus Gemeinden zwischen 1.001 und 2.000 Einwohnern²¹, 28% aus Gemeinden zwischen 2.001 und 5.000 Einwohnern²² und 11% aus Gemeinden über 5.000 Einwohnern.²³ 16% des Rücklaufs kamen aus Tourismusgemeinden, 53% aus Gemeinden, die nach

¹⁹ Strukturtable Total

²⁰ Es gibt insgesamt 592 Gemeinden dieser Größe; der Anteil von Gemeinden dieser Größe an der Zahl aller Gemeinden beträgt daher ca 25%. (Quelle: Statistik Austria, Volkszählung 2001)

²¹ Es gibt insgesamt 889 Gemeinden dieser Größe; der Anteil von Gemeinden dieser Größe an der Zahl aller Gemeinden beträgt daher ca 37%. (Quelle: Statistik Austria, Volkszählung 2001)

²² Es gibt insgesamt 654 Gemeinden dieser Größe; der Anteil von Gemeinden dieser Größe an der Zahl aller Gemeinden beträgt daher ca 27%. (Quelle: Statistik Austria, Volkszählung 2001)

²³ Es gibt insgesamt 144 Gemeinden dieser Größe; der Anteil von Gemeinden dieser Größe an der Zahl aller Gemeinden beträgt daher ca 6%. (Quelle: Statistik Austria, Volkszählung 2001)

Einschätzung des Bürgermeisters ländlichen Charakter hatten, 19% der Befragten bezeichneten ihre Gemeinde als Pendlergemeinde. 11% charakterisierten ihre Gemeinde anders, nämlich als Kulturstadt, Einkaufsstadt oder Industriegemeinde.²⁴

Schließlich entspricht auch die Geschlechterverteilung der Stichprobe jener der Realität: Von 2385 Bürgermeistern sind derzeit 73 Frauen, was einem Anteil von 3,0% entspricht und damit statistisch der Größenordnung nach dem Anteil von 4% Frauen an der Gesamtzahl der Antwortenden.

1.2. Auswertungen

Die empirische Untersuchung hat eine Fülle von Daten ergeben, die in vielfältigster Hinsicht ausgewertet werden können; eine Komplettauswertung würde jedoch den Rahmen der Untersuchung sprengen.

Daher solle für Zwecke dieser Studie zunächst allgemeine Aussagen über die beiden Lebenssphären der Bürgermeister gemacht werden: Im Abschnitt über den Bürgermeister als Privatperson werden neben allgemeinen Angaben zur Person (Alter, Geschlecht) auch Fragen zum Familienstand, zur Unterhaltspflicht und zur Erwerbstätigkeit abseits der Bürgermeisterfunktion ein Profil über die private Lebenssituation ausgewertet.

In einem zweiten Abschnitt werden Fragen zum Bürgermeister als Funktionsträger gemacht; die Auswertung der Fragen zu den Umständen der Ausübung der Bürgermeisterfunktion (Dauer, Gemeindegröße, Mitarbeiter usw); sollen auch die funktionsspezifischen Einkommensdaten sowie Daten über sonstige Vergünstigungen ausgewertet werden und damit ein Profil der Bürgermeister in ihrer öffentlichen Funktion möglich werden.

In einem dritten Abschnitt werden jene Fragen ausgewertet, die die Kombination beider Lebenssphären und die daraus resultierenden subjektiven Einschätzungen betreffen. Auf diese Weise kann die Zufriedenheit erkannt und unter anderem

²⁴ Tabelle f38

Auch Aufschluss darüber gewonnen werden, welche Einflussfaktoren für die Entscheidung für oder gegen die Funktion bzw deren Weiterführung maßgeblich sind.

2. Lebenssphären der Bürgermeister: Privatbereich

2.1. Allgemeines

2.1.1. Familienstand

Die Befragung hat ergeben, dass 96% der Bürgermeister Männer und nur 4% Prozent Frauen sind.²⁵ Die Altersschichtung der Bürgermeister ist homogen und verteilt sich gleichmäßig auf die Gruppe der bis 45-jährigen (18%), der Personen im Alter zwischen 46 und 50 Jahren (20%), von 51 bis 55 (24%), 56 bis 60 (20%) und über 60 Jahren (14%). Was den Familienstand betrifft, sind 90% der Bürgermeister verheiratet, 5% geschieden und weitere 5% in sonstigen Familiensituationen, insb als Witwer/Witwen. Unterhaltspflichten für Kinder haben 59% der Bürgermeister.

2.1.2. Ausbildung

Bürgermeister gehören den höheren Bildungsstufen in höherem Ausmaß an als der Durchschnitt der Bevölkerung. 65% weisen als höchste Ausbildung den Abschluss einer Pflichtschule, Lehre oder Fachschule auf, 20% haben Matura, 15% sind als Absolventen von Universitäten und Fachhochschulen Akademiker.

Zum Vergleich:

Die Durchschnittswerte für die Wohnbevölkerung Österreichs betragen 76,2 (Pflichtschule, Lehre, Fachschule), 14,3 (Matura), 9,5 (Hochschule und verwandte Lehranstalten);

in der Alterskohorte der 50-60 jährigen (der die Bürgermeister durchschnittlich zugehören) betragen die Durchschnittswerte 80,3

²⁵ Strukturtable Total

(Pflichtschule, Lehre, Fachschule), 8,7 (Matura), 10,1 (Hochschule und verwandte Lehranstalten).

Innerhalb der männlichen Bevölkerung (der die Bürgermeister zu 90 zugehören) zwischen 50 und 60 Jahren betragen die Durchschnittswerte 77,5 (Pflichtschule, Lehre, Fachschule), 10,9 (Matura), 11,6 (Hochschulen und verwandte Einrichtungen).²⁶

Das Ausbildungsniveau der Bürgermeister ist somit etwas höher als der Durchschnitt der Bevölkerung.

2.2. Erwerbsberuf

2.2.1. Zeitliche Belastung durch die Erwerbsarbeit

Die zeitliche Belastung durch die Erwerbsarbeit neben der Bürgermeisterfunktion pro Woche beträgt im Mittelwert 33,89 Stunden. Dabei ist durch den unterschiedlichen Teilzeitanteil erklärbar, warum er bei Frauen im Mittel 26,10 Stunden und bei Männern im Mittel 34,08 Stunden pro Woche beträgt. Die Belastung durch Erwerbsarbeit ist mit dem Bürgermeistereinkommen negativ²⁷, mit dem Gesamteinkommen jedoch positiv korreliert²⁸

Personen unter 45 und über 50 Jahren sind ähnlich stark im Erwerbsberuf engagiert (im Mittelwert etwa 34 Stunden), Personen über 60 Jahre weniger (im Mittel 31,43 Stunden. Dass ausgerechnet in der Altersschicht der 46 bis 50-

²⁶ Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus Jahresergebnis 2004.

²⁷ Sie beträgt 36,78 Stunden bei Bürgermeistern mit einem Einkommen unter 1.000 € und fällt kontinuierlich bis auf 28 Stunden pro Woche bei Bürgermeistern mit einem Bürgermeistereinkommen von über 4.000 € pro Monat. Tabelle f15_2.

²⁸ Bei einem Gesamteinkommen von unter 2.000 € p.M beträgt sie 29,02 Stunden, und steigt bis auf 34,67 Stunden bei einem Gesamteinkommen von über 4.000 € p.M. Tabelle f15_2.

jährigen die mittlere Arbeitsbelastung durch den Erwerbsberuf leicht sinkt (32,75 Stunden) ist aus den vorliegenden Daten nicht erklärbar.²⁹

Auffallend auch hier wieder die regionale Schichtung: Während im Burgenland die zeitliche Belastung alleine für die Erwerbsarbeit schon relativ hoch ist (35 Stunden im Mittel), beträgt sie in Vorarlberg nur 26,17 Stunden im Mittel.³⁰

Bei Bürgermeister*innen kleinerer Gemeinden ist die Belastung durch die Erwerbsarbeit deutlich höher (37,6 Stunden bei Gemeinden unter 1.000 Einwohnern) als bei Bürgermeister*innen größerer Gemeinden (27,92 Stunden bei Gemeinden über 5.000 Einwohnern) was umgekehrt Proportionalität der Belastung durch die Bürgermeister*innentätigkeit entspricht.³¹

2.2.2. Frühere Erwerbstätigkeit

Vor der Berufung in das Amt waren Bürgermeister*innen zu über 34 % im Bundes-Landes- und Gemeindedienst oder bei Interessenvertretungen tätig, 23% als unselbständige in der Privatwirtschaft und 34 als Selbständige (Unternehmer und Landwirte)³². Dabei ist auffallend, dass der Anteil der im Gemeindedienst beschäftigten Bürgermeister*innen bei den unter 45 jährigen signifikant höher ist als bei den anderen Altersgruppen.³³ Einen relativgeringen Anteil an Unternehmern (8%) weist das Burgenland auf, einen signifikant erhöhten Anteil an unselbständig erwerbstätigen aus der Privatwirtschaft (52%) Vorarlberg.³⁴

Im anderen Beruf sind 25% der Bürgermeister*innen teilweise und 4% ganz karenziert, 41% üben den anderen Beruf auf Vollzeitbasis aus.³⁵

²⁹ Tabelle f15_2

³⁰ Tabelle f15_2

³¹ Tabelle f15_2

³² Tabelle f6

³³ Tabelle f6

³⁴ Tabelle f6

³⁵ Strukturtable

2.3. Berufliche Perspektiven³⁶

2.3.1. Allgemeine berufliche Perspektive

Die Einschätzung der beruflichen Perspektiven ist unter vielen Blickwinkeln homogen: etwa 10% der Bürgermeister schätzen sie sehr gut ein, 36% als gut, 32% als befriedigend, 17% als genügend; nur 4% sind mit ihrer beruflichen Zukunft nicht zufrieden. Diese Tendenz ist unabhängig vom Einkommen, der Gemeindegröße und regionalen Gesichtspunkten. Jene Bürgermeister, deren Erwerbsberuf im öffentlichen Dienst liegt, haben für ihre persönliche berufliche Perspektive eine klar positive Einschätzung (jeweils über 60% „sehr gut“ und „gut“ Mittelwerte 2,28 und 2,35), Bürgermeister, die in der Privatwirtschaft tätig sind, sehen ihre beruflichen Perspektiven im Vergleich dazu klar schlechter an (48% „sehr gut“ und „gut“, 22% für „genügend“ und „nicht genügend“, Mittelwert 2,35). Dass die berufliche Perspektive der Bürgermeister, die bei Interessenvertretungen tätig sind, am schlechtesten ist (keine Nennung für „sehr gut“, 44% Nennungen für „gut“, 22% für „genügend“ und „nicht genügend“, Mittelwert 2,85) ist ebenfalls auffallend.

Auffallend ist weiters, dass bei den Frauen die Gesamteinschätzung der beruflichen Perspektive deutlich schlechter ist als bei Männern (Mittelwert 2,85 für Frauen und 2,45 für Männer), und dass sich bei Frauen die Gewichte zwischen den Noten „gut“ und „befriedigend“ deutlich zugunsten der eher pessimistischen Einschätzung verschieben.

2.3.2. Wiedereinstiegszusage³⁷

Ist der Bürgermeister während der Funktion nicht im Erwerbsberuf tätig, stellt sich die Frage, ob er nach der Funktionsbeendigung wieder in den Erwerbsberufeinsteigen kann. Vertragsrechtliche Absicherung kann dabei eine Wiedereinstiegsgarantie geben. Eine derartige Wiedereinstiegsgarantie haben immerhin 32% der Bürgermeister, wobei auffallend ist, dass mit diesem Asset nur die Generation der heute über 46-Jährigen rechnen konnte (Bürgermeister über unter 45 Jahre haben nur zu 3% Prozentsatz eine Wiedereinstiegsgarantie); dass

³⁶ Tabelle f11_9

³⁷ Tabelle F10

die Wiedereinstiegsgarantie überwiegend bei hauptberuflichen Bürgermeistern (21%) und bei jenen Bürgermeistern, deren Bürgermeistereinkommen über 2.800 € p.M liegt, ist nahe liegend, dass der Anteil der Bürgermeister mit Wiedereinstiegsgarantie in ländlichen Gemeinden und in Oberösterreich signifikant höher als in Vergleichsgemeinden liegt, zeigt, dass Wiedereinstiegsgarantien nur mehr ein inhomogenes Auslaufmodell an Vergünstigung darstellen.

2.3.2. Beschäftigungsperspektive³⁸

In diesem Zusammenhang sind die Chancen zu sehen, nach dem Ausscheiden aus dem Amt eine annehmbare Arbeitsstelle zu finden. Die Bürgermeister beurteilen diese Chance durchaus mit gemischten Gefühlen: nur 17% sind sich sicher, dass ihnen dies leicht gelingen wird, 22% meinen, dass sie diese Situation eher leicht bewältigen werden; 21% fürchten aber, dass ihnen die Jobsuche eher schwer fallen wird, und 25% sehen dies als sehr schwer an. Je länger ein Bürgermeister im Amt ist, desto schwieriger werden diese Perspektiven gesehen; gleiches gilt für die Einkommenshöhe: Bürgermeister mit einer schlechten Gesamteinkommenssituation schätzen ihre Chancen insgesamt deutlich schlechter ein als Bürgermeister mit hohem Gesamteinkommen.

2.4. Akzeptanz³⁹

Für die Lebensqualität von hoher Bedeutung im Alltag ist die Akzeptanz im unmittelbaren Lebensumfeld. Diese ist durchwegs gegeben: Durch die Gemeinderäte erfahren die Bürgermeister insgesamt hohe Anerkennung: 75% fühlen sich sehr gut und gut akzeptiert; auch von den Gemeindebürger/innen sehen sich 83% anerkannt. Eine Detailanalyse zeigt freilich, dass diese Beurteilungen keineswegs homogen sind; jüngere Bürgermeister und Bürgermeister mit kürzerer Amtsdauer fühlen deutlich geringere Akzeptanz im Gemeinderat und Gemeindebürger/innen; auffallend ist beispielsweise, dass sich Bürgermeister in Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern seitens der

³⁸ Tabelle f5

³⁹ Tabelle f11_4 und f11_5

Gemeindebürger/innen etwas weniger anerkannt fühlen. Im übrigen ist angesichts des ihres tendenziell höheren Einkommens interessant, dass die Akzeptanz der Bürgermeister in Vorarlberg tendenziell zwar im Gemeinderat nicht merkbar leidet, dass sie jedoch nach Selbsteinschätzung der Bürgermeister bei den Gemeindebürgern/innen niedriger ist als in anderen Bundesländern. Dass die Bürgermeister in Kärnten als einzigem Land 100% sich von den Gemeindebürger/innen mit der Note „sehr gut“ bzw „gut“ anerkannt sehen, verdient ebenfalls Beachtung.

3. Lebenssphären der Bürgermeister: Amtsbereich

3.1. Allgemeines

3.1.1. *Amtsdaue*r⁴⁰

Die Bürgermeister üben ihre Tätigkeit zum überwiegenden Teil seit zwischen 5 und 9 Jahren aus (25%); 11% sind erst weniger als zwei Jahre und 20% länger als 15 Jahre im Amt. Die Dauer der bisherigen Amtsausübung ergibt ein klares Bild: Während die unter 45-jährigen Personen tendenziell erst kürzer im Amt sind, sind die über 60-jährigen zu 49% bereits länger als 15 Jahre im Amt. Regional ist auffallend, dass der Anteil der länger als 15 Jahre amtierenden Bürgermeister in Tirol am geringsten (16%), in einer Mittelgruppe aus Burgenland, Steiermark mit 18% Oberösterreich mit 19% Niederösterreich (20%) und Salzburg mit 23% ebenfalls relativ gering ist, während er in Vorarlberg (30% und Kärnten (35%) signifikant höher ist.

3.1.2. *Zugang zum Amt*⁴¹

Ins Amt gedrängt haben sich die Bürgermeister nur zu 37%; 55% geben an, mit Amt überredet, 6% sogar dazu gedrängt worden zu sein⁴² Auffallend ist, dass das aktive Anstreben der Funktion tendenziell geringer ist, je jünger der Bürgermeister

⁴⁰ Tabelle f1

⁴¹ Tabelle f2

⁴² Tabelle f2

ist; dass der aktive Zugang zum Bürgermeisteramt im Osten Österreichs größer als im Westen ist, könnte auf Mentalitätsunterschiede zurück zu führen sein.

Auffallend ist, dass die Zahl jener Personen, die das Amt nicht aktiv angestrebt haben, unter der Gruppe der voll oder teilweise karezierten Personen besonders groß ist (60 bzw 72%), und dass Landwirte die Position tendenziell seltener von sich aus anstreben, während Unternehmer relativ öfter das Amt von sich aus anstreben und weniger überredet oder gar gedrängt werden (müssen).

3.1.3. Haupt- und Nebenberuflichkeit⁴³

Die Bürgermeisterfunktion wird von 15% der Funktionsträger hauptberuflich ausgeübt, 83% sind nebenberufliche Bürgermeister.⁴⁴ Keinen signifikanten Einfluss auf die Verteilung von Haupt- und Nebenberuflichkeit haben das Alter und die Amtsdauer. Dass mit steigender Wochenarbeitszeit in der Bürgermeisterfunktion und mit steigender Gemeindegröße die Hauptberuflichkeit zunimmt ist zwingend; auffallend ist, dass Vorarlberg einen signifikant höheren Anteil an hauptberuflichen Bürgermeistern aufweist.⁴⁵

Jene Personen, die im Nebenberuf Bürgermeister sind, sind im Hauptberuf zu 39% im öffentlichen Dienst und bei Interessenvertretungen beschäftigt (9% im Gemeindedienst, 27% im Landes- oder Bundesdienst 3% bei Interessenvertretungen), zu 29% in der Privatwirtschaft (18% als Dienstnehmer, 11% als Unternehmer) und zu 19% als Landwirte. Sonstige Berufe (Tierärzte usw) üben 4% der Bürgermeister aus.

⁴³ Strukturtable

⁴⁴ Strukturtable

⁴⁵ Tabelle f4

3.2. Belastung

3.2.1. Zeitliche Belastung durch die Bürgermeistertätigkeit⁴⁶

In zeitlicher Hinsicht wenden nur 12% der Bürgermeister weniger als 20 Wochenstunden für ihr Amt auf; 20% wenden 20 Stunden auf. 28% der Bürgermeister arbeiten in ihrer Funktion zwischen 20 und 30 Stunden (16% zwischen 21 und 25 Stunden und 12% zwischen 26 und 30 Stunden pro Woche), 20% der Bürgermeister widmen sich ihrer Funktion zwischen 30 und 40 Stunden pro Woche, 8% zwischen 40 und 50 Stunden pro Woche und immerhin noch 11% mehr als 50 Wochenstunden. Der Mittelwert beträgt 32,79 Stunden pro Woche.

Dabei fällt auf, dass die Belastung bei männlichen und weiblichen Bürgermeistern inhomogen ist⁴⁷, dass sie jedoch relativ unabhängig davon ist, wie lange der Bürgermeister im Amt ist⁴⁸. Dass die zeitliche Belastung unmittelbar mit der Einkommenshöhe aus der Bürgermeistertätigkeit⁴⁹ und der Gemeindegröße⁵⁰ korreliert, ist nahe liegend. Warum die zeitliche Belastung aus der Bürgermeistertätigkeit mit steigendem Gesamteinkommen des Bürgermeisters zurückgeht⁵¹, lässt sich möglicherweise damit erklären, dass die Spitzenverdiener unter den Bürgermeistern auch eher Synergien zwischen sonstiger beruflicher Tätigkeit und Bürgermeisteramt sehen, und dass die Unterstützung durch Mitarbeiter und im Gemeinderat bei diesen Bürgermeistern größer sein dürfte als in anderen Gemeinden.

⁴⁶ Tabelle f15-1

⁴⁷ Mittelwert männlich 32,58 Stunden, weiblich 38,06 Stunden pro Woche, Tabelle f 15_1

⁴⁸ Tabelle f15_1

⁴⁹ Bei einem Einkommen unter 1.000 € liegt die zeitliche Belastung im Mittel bei 25,73 Stunden, bei einem Einkommen von mehr als 2.800 € bei 63,30 Stunden. Tabelle f15_1

⁵⁰ Sie bewegt sich zwischen 25 Stunden pro Woche bei Gemeinden unter 1.000 Einwohner und 53 Stunden bei Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern. Tabelle f15_1

⁵¹ Bei einem Gesamteinkommen bis 2.000 € beträgt der Mittelwert 35,3 Stunden pro Woche, bei einem Gesamteinkommen von über 4.000 € 33,02 Stunden pro Woche.

Auffallend ist weiters, dass die zeitliche Belastung der Bürgermeister regional unterschiedlich ist: Während sie im Burgenland im Mittel 26,39 Stunden pro Woche beträgt, liegt sie in Niederösterreich, Steiermark, Tirol und Kärnten zwischen 31 und 32 Stunden, in Salzburg hingegen bei 41 und in Vorarlberg sogar bei fast 48 Stunden pro Woche. Dieser Unterschied kann angesichts des Werts für Tirol nicht alleine durch den Anteil an Tourismusgemeinden in einem Bundesland erklärt werden.

3.2.2. *Nebentätigkeiten*⁵²

Die Bürgermeister sind auch über ihre Berufstätigkeiten hinaus engagiert: 28% üben noch eine bezahlte, 72% eine unbezahlte Nebentätigkeit aus. Für unbezahlte Nebentätigkeiten wenden die Bürgermeister im Mittelwert 7,12 Stunden pro Woche auf, nur unwesentlich mehr (Mittelwert 7,28 Stunden pro Woche) für bezahlte Tätigkeiten. Auffallend in dieser Hinsicht ist, dass in Kärnten und Salzburg fast doppelt so viel Zeit als im Bundesdurchschnitt für bezahlte Nebentätigkeiten aufgewendet werden, nämlich 13,4 bzw 14,57 Stunden im Mittel pro Woche; Bürgermeister aus dem Burgenland und Salzburg wenden signifikant höhere Zeit für unbezahlte Nebentätigkeiten auf, nämlich 8,40 bzw 9,42 Stunden im Mittel pro Woche.

Geht man dabei davon aus, dass diese Nebentätigkeiten für die politische Verwurzelung des Bürgermeisters (Partei, Vorfeldorganisationen) und seine soziale Akzeptanz in der lokalen Bevölkerung (Elternverein, Musikverein, Rettungsdienst usw) in der Regel von entscheidender Bedeutung sind, können sie aus der zeitlichen Belastung im Zusammenhang mit der der Amtstätigkeit nicht ausgeblendet und daher nicht der rein privaten Lebenssphäre zugerechnet werden.

3.2.3. *Subjektive Belastung*⁵³

Die subjektive Belastung der Bürgermeister wird insgesamt relativ hoch empfunden. Über das gesamte Sample hinweg wird die Belastung durch

⁵² Tabellen f15_3 und f15_4

⁵³ Tabelle f12

zusätzliche Aufgaben, die Belastung unter der Woche und an Wochenenden als relativ hoch gewertet⁵⁴. Signifikant niedriger wird die Belastung durch psychischen Arbeitsstress und EU-Vorgaben bewertet⁵⁵. Signifikant höher ist die Einschätzung der Belastung durch zu wenig Zeit für das Familienleben⁵⁶, wobei plausibel ist, dass Bürgermeister mit Unterhaltungspflichten eine besonders hohe Belastung (1,96) angeben. Dass die Koordination von Bürgermeisteramt und Familienleben auch bei Bürgermeistern mit den höchsten Einkommen und in Großgemeinden schwierig ist, kann ebenfalls nachvollzogen werden. Regional auffallend ist, dass die Belastung aus der zu geringen Zeit für das Familienleben in allen Bundesländern relativ ähnlich ist; lediglich in Tirol fühlen sich die Bürgermeister unter dieser Perspektive deutlich weniger belastet als in den anderen Bundesländern.

Einen Einfluss hat die zeitliche Belastung aus der Bürgermeisterfunktion offenbar auf die Amtsmüdigkeit: Immerhin ist bei der Gruppe der Bürgermeister mit einer Belastung von unter 20% der Anteil der Langzeitbürgermeister (>15 Jahre) mit 29% doch signifikant größer als bei der Gruppe der Bürgermeister mit mehr als 50 Stunden Belastung aus der Bürgermeistertätigkeit pro Woche.

3.2.3. Unterstützung durch Mitarbeiter/innen und Gemeinderat

Zur Unterstützung können Bürgermeister teilweise auf Mitarbeiter/innen zurückgreifen:⁵⁷ 11% haben eine/n Mitarbeiter/in, 24% 2 bis 3 Mitarbeiter/innen, 13% 4 oder 5 Mitarbeiter/innen und 40% mehr als 5 Mitarbeiter/innen. Immerhin 10% der Bürgermeister haben jedoch keine/n einzige/n Mitarbeiter/in.

⁵⁴ Die Werte schwanken auf der 5-teiligen Skala zwischen 2,17 und 2,26.

⁵⁵ 2,55 bzw 2,70

⁵⁶ 2,06

⁵⁷ Tabelle f34

Mit dieser Personalsituation sind 62% der Bürgermeister zufrieden, doch empfinden immerhin 33% die Zahl der ihnen zur Verfügung stehenden Mitarbeiter als etwas und 4% als viel zu gering.⁵⁸

Ähnlich positiv wird auch die Unterstützung im Gemeinderat erlebt:⁵⁹ 23% sind damit sehr zufrieden, 52% zufrieden. Ein „befriedigend“ vergeben immerhin noch 20%; genügend oder nicht genügend beurteilen die Situation mit dem Gemeinderat nur 3 bzw 2%.

3.2.4. Unterstützung durch andere Gebietskörperschaften⁶⁰

Was die Unterstützung durch andere Gebietskörperschaften betrifft, ist eine deutliche Differenzierung zu beobachten: Während die Zufriedenheit mit der Unterstützung durch den Bund deutlich geringer (Mittelwert 3,30), wird das Land insgesamt als tendenziell hilfreicher eingestuft (Mittelwert 2,49).

Auffallend ist unter diesem Blickwinkel die klare regionale Segmentierung bezüglich der Zufriedenheit mit der Unterstützung durch das Land: Die Note 1 für die Unterstützung durch das Land wird mit einem hohen Prozentsatz von den Bürgermeistern aus Vorarlberg (30%), Niederösterreich (27%) und dem Burgenland (23%) vergeben, während der höchste Grad an Zufriedenheit mit der Unterstützung durch das Land in Oberösterreich (7%) Steiermark (5%) und Kärnten (7%) geringer angezeigt wird.

Mit der Unterstützung durch den Bund ist man regional einheitlich weniger zufrieden: regionale Auffälligkeiten ergeben sich hier nur insofern, als im Burgenland die Unzufriedenheit am stärksten ausgeprägt ist, was sich darin äußert, dass 45% der Bürgermeister ein „genügend“ vergeben, während in den anderen Ländern dieser Wert zwischen 11 und 17% schwant und in Tirol und Vorarlberg sogar nur zu 4 bzw 6% vergeben wird.

⁵⁸ Tabelle f35

⁵⁹ Tabelle f11_6

⁶⁰ Tabelle f11_7 (Land) bzw f11_8 (Bund)

3.3. Einkommen und Soziale Sicherheit

3.3.1. Bürgermeistereinkommen⁶¹

Das monatliche Einkommen aus der Bürgermeistertätigkeit beträgt - bezogen auf ganz Österreich - für 10% der Bürgermeister unter 1.000 €, für 24% zwischen 1.000 und 1.200 €, für 20% zwischen 1.201 und 1.400 €, 14% zwischen 1.401 und 1.600 €, 15% zwischen 1.601 und 2.000 €. Jeweils 5% der Bürgermeister verdienen zwischen 2.001 und 2.800 € bzw über 2.800 € p.M. aus ihrer Bürgermeistertätigkeit. Der Medianwert der Einkommen aus Bürgermeistertätigkeit beträgt 1.392,00 € p.M.

Dass das Bürgermeistereinkommen von der Gemeindegröße abhängt, ist plausibel: bei Gemeinden unter 1.000 Einwohnern beträgt es 1.151,04 € im Mittel (Median 1.099,60), und steigt bis auf 2.491,17 € im Mittel (Median 2.175,00).

Auffallend auch hier die regionale Verteilung: Während im Burgenland das Durchschnittseinkommen aus der Bürgermeistertätigkeit 1.109,85 € p.M (Median 1.082 € p.M). beträgt, liegt es in Vorarlberg bei 2.650,58 € p.M. (Median 1.983,33 € p.M).

Überraschend ist weiters, dass das monatliche gemittelte Einkommen aus der Bürgermeistertätigkeit bei weiblichen Bürgermeistern deutlich höher (1.892,41 € als bei männlichen Bürgermeistern (1.385 € p.M.)⁶², und dass unter den Bürgermeistern mit einem Gesamteinkommen über 3.500 € p.M. jene Personen, die aus dem Gemeinde-, Landes- oder Bundesdienst kommen, signifikant hoch ist.⁶³

3.3.2. Gesamteinkommen⁶⁴

Das Gesamteinkommen von Bürgermeistern ist stark differierend. Es hängt von der Gemeindegröße (zwischen einem Mittelwert von 2.622,01 bei Gemeinden

⁶¹ Tabelle f16_1

⁶² Tabelle f16_1

⁶³ Tabelle f5

⁶⁴ Tabelle f16_5

unter 1.000 Einwohnern und 3.795,92 € p.M bei Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern) als von regionalen Faktoren (zwischen Steiermark bzw Oberösterreich 2.870 € p.M und Vorarlberg 3.531 € p.M im Mittel). Auffallend ist, dass jene Bürgermeister, die ihren Erwerbsberuf als Landwirte haben, ein deutlich geringeres Gesamteinkommen (2.35,01 € p.M als Mittelwert) haben, während unter den unselbständig erwerbstätigen Bürgermeistern jene aus dem Landes- und Bundesdienst (im Mittel 3.321 € p.M.) deutlich höhere Gesamteinkommen als die als Arbeitnehmer in Interessenvertretung und der Privatwirtschaft tätigen Bürgermeister (2.897 bzw 2.948 € p.M.). Bürgermeister, die Unternehmer sind, haben das höchste Gesamteinkommen (3.611 € als Mittelwert).

3.3.3. Pensionsanwartschaft

Die pensionsrechtliche Absicherung der Bürgermeister hängt naturgemäß vom Alter ab. Interessant sind die Aufschlüsselungen dahingehend, in welchen Systemen die Bürgermeister Anwartschaften erworben haben:⁶⁵ Dabei zeigt sich, dass jüngere (bis 45 Jahre) in deutlich geringerem Maß Anwartschaften aus der Bürgermeistertätigkeit erworben haben als über 45-jährige: Nur 27% der unter 45-jährigen haben Pensionsanwartschaften aus der Bürgermeistertätigkeit, während über 50% der über 60-jährigen eine Anwartschaft auf eine Bürgermeisterpension erworben haben. Immerhin haben aber auch bei dieser Altersgruppe 50% keine Anwartschaft auf eine Bürgermeisterpension.

Zu mehr als 2/3 fühlen Bürgermeister auch für ihr Alter gut vorgesorgt: Die subjektive Einschätzung, dass die Pensionsanwartschaft ausreichend ist⁶⁶, ist bei jüngeren Bürgermeistern allerdings deutlich geringer als bei älteren und in Westösterreich deutlich geringer als in Ostösterreich. Dass sie bei Bürgermeistern, die im öffentlichen Dienst stehen bzw bei Interessenvertretungen beschäftigt sind, besonders hoch ist, ist aus den öffentlichen Pensionssystemen zu erklären.

⁶⁵ Tabelle f24

⁶⁶ Tabelle f22

3.3.4. Entgeltfortzahlung⁶⁷

Der Umstand, dass bei längerer Arbeitsverhinderung die Funktionsentschädigung nicht weiter gewährt wird, wird immerhin von 10% als sehr großes und 13% als ziemlich großes Problem eingestuft. 40% sehen darin ein gewisses Problem, während es für 36% so gut wie kein Problem darstellt. Dies lässt sich vielleicht damit erklären, dass möglicherweise nicht viele Bürgermeister mit einer realen Situation konfrontiert waren, in der die Funktionsentschädigung eingestellt wurde.

4. Zufriedenheit - Gesamteinschätzungen

4.1. Einkommenszufriedenheit

4.1.1. Zufriedenheit Gesamteinkommenssituation⁶⁸

Die Einkommenszufriedenheit der Bürgermeister ist insgesamt gesehen relativ hoch: 22% können sehr gut von ihrem Gesamteinkommen leben; für 41% reicht es vollkommen aus; dass das Gesamteinkommen gerade reicht, geben aber immerhin noch 34% an; lediglich für 2% ist es nicht ausreichend. Der Mittelwert beträgt 2,1.

Bei dieser Frage ist zum einen die Altersschichtung interessant, weil sich die Gruppe der 46 bis 50-jährigen doch stärker unter Druck fühlt als die anderen Gruppen⁶⁹, und zum anderen ist die relativ geringe Zufriedenheit mit der Einkommenssituation im Burgenland auffallend, wo nur 9% die Note „sehr gut“ vergeben, während dieser Wert in den anderen Bundesländern durchwegs über 20% liegt.

⁶⁷ Tabelle f25

⁶⁸ Tabelle f18

⁶⁹ Insgesamt vergeben 52% ein sehr gut oder gut, bzw 43% ein befriedigend, während diese Werte in den anderen Altersgruppen durchwegs bei 65 bis 70% (für „sehr gut“ und „gut“) bzw 30% (für „befriedigend“) liegen.

4.1.2. Bürgermeistereinkommen⁷⁰

Aussagekräftig ist – und dies für sich und im Vergleich zur Gesamteinkommenssituation – auch die Auswertung der Zufriedenheit mit dem Einkommen aus der Bürgermeistertätigkeit: Die Zufriedenheit ist generell niedriger und weist einen Mittelwert von nur 3,24 auf; die Note „sehr gut“ und „gut“ wird nur von 26% der Bürgermeister vergeben; die Note „genügend“ und „nicht genügend“ von insgesamt 42% (!) Tendenziell schlechter sehen das Einkommen aus dem Bürgermeisteramt Frauen (30% „nicht genügend“), Bürgermeister im Burgenland (24% „nicht genügend“) und erneut die Gruppe der jüngeren Bürgermeister zwischen 46 und 50 Jahren (51% „genügend“ und „nicht genügend“): Im Vergleich dazu auffallend ist die relativ geringe Unzufriedenheit bei den über 60-jährigen, wo nur 28% ein „genügend“ bzw „nicht genügend“ angeben.

4.1.3. Angemessenheitseinschätzung⁷¹

Als angemessen würden die Bürgermeister eine deutliche Erhöhung der Bürgermeistereinkommen ansehen: die Wünsche bewegen sich durchwegs zwischen 30 und 40%. Beispielsweise wünschen sich jene, die unter 1.000 € p.M verdienen eine Erhöhung auf 1.479,01 € p.M, die Gruppe der Bürgermeister mit einem Bürgermeisterbezug von 1.401 bis 1.600 € p.M würde 2.300,36 als angemessen erachten und die Bürgermeister mit einem Bürgermeisterbezug von mehr als 2.800 € p.M würde eine Entlohnung für die Amtstätigkeit im Ausmaß von 4.700,00 € p.M als angemessen empfinden.

Dass hier überdies enorme regionale Streuungen bestehen, verwundert nicht.

4.1.4. Vergleich zur Privatwirtschaft⁷²:

Die relativ hohe Unzufriedenheit mit dem Bürgermeistereinkommen spiegeln auch die Antworten auf die Frage wider, ob man in einer ähnlichen Funktion in der Privatwirtschaft mehr verdienen würde Dieser Einschätzung stimmen 61% der

⁷⁰ Tabelle f19

⁷¹ Tabelle f20

⁷² Tabelle f26_1

Bürgermeister völlig zu, und 30% sehen dies als sicher zutreffend an; für lediglich 1% trifft diese Aussage gar nicht zu. Auch hier ist die Altersschichtung auffallend: von 69% beim höchsten Zustimmungsgrad bei Bürgermeistern unter 45 Jahren sinkt der höchste Zustimmungsgrad kontinuierlich auf 54% bei über 60-jährigen.

Regional gesehen schlägt sich die relativ bessere Entlohnung der Bürgermeister in Vorarlberg in der Selbsteinschätzung gegenüber den Einkommen in der Privatwirtschaft nieder: Vorarlberger stimmen dem Satz nur zu 45% gänzlich zu; während in Niederösterreich (74%) und dem Burgenland (64%) die Zustimmungsraten am höchsten sind. Die Einschätzung durch jene, die tatsächlich in der Privatwirtschaft arbeiten ist hier ambivalent: Unternehmer stimmen der Aussage zu einem deutlich höheren Prozentsatz (71%) zu als Angestellte in der Privatwirtschaft (63%).

Die gleiche Tendenz spiegelt sich in der Zustimmung zur Aussage, dass man sich das Bürgermeisteramt nur leisten könne, wenn man eine zusätzliche Einkommensabsicherung habe⁷³. Diese Aussage trifft für 70% völlig und weitere 21% eher schon zu; auch hier ist die Zustimmungsraten für Niederösterreich (82%) und das Burgenland (86%) signifikant am höchsten und für Vorarlberg (39%) signifikant am niedrigsten. Erwartbar war, dass jene Bürgermeister, die als Angestellte in der Privatwirtschaft arbeiten, diesem Satz in deutlich höherem Maß zustimmen als alle anderen Berufsgruppen (83% im Vergleich zu 67-75%). Gegen die sonstige Tendenz ist, dass bei dieser Aussage die Zustimmungsraten bei älteren Bürgermeistern höher sind als bei den jüngeren.

4.2. Zufriedenheit Gesamteinschätzung⁷⁴

4.2.1. Allgemeines

Geht man von der Annahme aus, dass die Bürgermeister bei der Übernahme des Amtes mit ihrer Situation zufrieden waren, lässt sich eine Veränderung der Gesamtzufriedenheit unter mehreren Facetten beurteilen.

⁷³ Tabelle f26_2

⁷⁴ Tabelle f13

Bezüglich des Einkommens wird die Veränderung seit Amtsantritt als leicht positiv gesehen: Auf der fünfteiligen Skala ergibt sich ein Mittelwert von 0,28; nur geringfügig wird die Verbesserung des Lebensstandards empfunden (0,1). Überaus stark werden die Zunahme des Arbeitseinsatzes (-1,29) und der Rückgang an Lebensqualität in Bezug auf das Familienleben (-1,17) empfunden; auch die Belastung der Gesundheit wird als zunehmend stärker eingeschätzt (-0,58). Auffallend ist auch hier, dass in Tirol die nachteilige Entwicklung des Familienlebens geringer empfunden wird als in den anderen Bundesländern.

4.2.2. Mehrbelastung ohne finanzielle Kompensation⁷⁵

In diese Richtung deutet auch die Zustimmungsrates zur Aussage, dass den Bürgermeisterinnen immer mehr aufgelastet wird, ohne dass eine finanzielle Kompensation erfolgt: Diese Aussage trifft für 69% völlig und für 27% eher schon zu. Dass der Satz unzutreffend sei, hat nicht ein einziger Bürgermeister ausgewiesen. Interessant ist, dass Frauen (76% höchste Zustimmungsrates) dieser Aussage in noch höherem Maß als Männer (69% höchste Zustimmungsrates) zustimmen.

Die regionale Verteilung zeigt, dass in Burgenland (82% Zustimmungsrates zum Höchstwert), Steiermark (76%) und Niederösterreich (74%) die Entwicklung deutlich schlechter eingeschätzt wird als in Kärnten (58%), Oberösterreich (54%) und Vorarlberg (48% Zustimmungsrates zum Höchstwert).

4.3. Zukunftsperspektive

4.3.1 Bestätigung der persönlichen Entscheidung⁷⁶

Dessen ungeachtet ist die persönliche Freude im Amt relativ groß: Die Entscheidung zur Übernahme der Funktion würden immerhin 41% sicher wieder treffen und nur 3% auf gar keinen Fall wieder treffen. Bei der Beantwortung dieser Frage zeigen sich deutliche Veränderungen in Abhängigkeit von der Amtsdauer: in den ersten zwei Jahren nach der Amtsübernahme stehen die Bürgermeister zu

⁷⁵ Tabelle f26_4

⁷⁶ Tabelle f27

41% ganz zu ihrer seinerzeitigen Entscheidung, danach steigt der Wert auf 44%, ehe in der Zeit einer Amtsdauer von 5 bis 15 Jahren ein deutlicher „Hänger“ zu beobachten ist: nur 36 bzw 37% der Bürgermeister mit einer solchen Amtsdauer würden ihre Entscheidung sicherlich wieder treffen. Wer allerdings bereits 15 Jahre im Amt ist, würde sich zu 47% sicher wieder für die Übernahme des Amtes entscheiden.

4.3.2. *Bereitschaft zur weiteren Amtsausübung*⁷⁷

Die Beantwortung dieser Frage zeigt grundsätzlich eine hohe Bereitschaft der Bürgermeister, sich auch längerfristig zu engagieren: 24% stehen noch für 1 bis 3 Jahre, 36% für 4 bis 6 Jahre, 27% für 7 bis 10 Jahre und 9% für länger als 10 Jahre zur Verfügung. Auffallend ist hier in regionaler Hinsicht, dass die Bereitschaft zum längeren Engagement in Vorarlberg, Tirol und Salzburg deutlich am höchsten ausgeprägt ist und in Niederösterreich und dem Burgenland im bundesweiten Vergleich deutlich geringer ist. Vor allem im Burgenland ist die Bereitschaft zu einem weiteren Engagement, das länger als 7 Jahre dauern soll, dramatisch gering.⁷⁸

4.3.3. *Gewinnung künftiger Funktionsträger*

Ob es leicht fallen wird, künftig kompetente Funktionsträger zu gewinnen, wird mit großer Skepsis gesehen⁷⁹: Nach Auffassung von 75% der Bürgermeister trifft diese Aussage völlig zu, 23% halten den Satz für eher schon zutreffend. Interessant ist, dass der Satz in Tirol und Vorarlberg eine deutlich geringere Zustimmung findet (59% bzw 70%) als in allen anderen Bundesländern.

4.3.3. *Idealismus versus Bezahlung*

Dass Bürgermeister ihr Amt nicht nur idealistisch sehen, zeigt die Beurteilung des Satzes „Die Bezahlung sollte bei einem Bürgermeisteramt keine so große Rolle

⁷⁷ Tabelle f3

⁷⁸ Insgesamt wollen sich nur 17% der burgenländischen Bürgermeister so lange engagieren, während die anderen Länder Vergleichswerte von mindestens 26%

aufweisen
⁷⁹ Tabelle f26_3

spielen, viel wichtiger ist ein idealistischer Zugang zu diesem Amt“.⁸⁰ Der Satz wird insgesamt nur von 11% der Bürgermeister als völlig zutreffend bewertet, 32% sehen ihn eher zutreffend und 37% als eher nicht zutreffend an. 19% lehnen den Satz sogar ab („trifft gar nicht zu“). Der Vergleich der Werte für die Zustimmungswerte 2 („trifft eher zu“) und 3 („trifft eher nicht zu“) in den Altersgruppen und der Amtsdauer zeigt, dass sich die Gewichte hier auf einer größeren Skepsis liegen, je jünger der Bürgermeister ist und je kürzer er im Amt ist. In regionaler Hinsicht ist wiederum auffallend, dass die Bürgermeister in Vorarlberg eine deutlich größere Zustimmungsrates zum Satz zeigen; die größte Skepsis hingegen im Burgenland und in Salzburg zu finden ist.

Teil IV: Gesamtauswertung

1. Großes Engagement trotz steigender Belastung

Die empirische Untersuchung hat gezeigt, dass die Bürgermeister sich nicht nur in hohem Maß persönlich zeitlich für das Gemeinwesen einsetzen, und auch über ihre Bürgermeistertätigkeit hinaus engagiert sind, sondern auch, dass sie mit der Bürgermeistertätigkeit insgesamt gesehen klar zufrieden sind. Global gesehen sind die Bürgermeister auch mit der Anerkennung der eigenen Leistung durch die Gemeindebürger/innen und der Unterstützung im Gemeinderat – weniger mit der Unterstützung durch das Land und noch weniger mit der Unterstützung durch den Bund – zufrieden. Weniger zufrieden sind sie mit ihrer Lebensqualität; auch ihre beruflichen Perspektiven schätzen sie ambivalent ein. Unzufriedenheit zeigt sich hinsichtlich der materiellen Absicherung.

Nicht zu übersehen ist freilich die subjektiv hohe Belastung der Bürgermeister. Dabei ist nicht nur eine insgesamt hohe Belastung durch den zeitlichen Einsatz für das Amt auffallend, sondern auch die subjektive Erfahrung, dass die Belastung

⁸⁰ Tabelle f26_5

steigt. Dass gleichzeitig die Unterstützung durch übergeordnete Gebietskörperschaften subjektiv als zwar relativ hoch aber als verbesserungsbedürftig empfunden wird, verstärkt diese Entwicklung.

Besorgniserregend ist, dass die Bürgermeister relativ wenig Zeit für Familienleben haben und die zeitliche Arbeitsbelastung auch am Wochenende als hoch empfinden und darüber hinaus den Eindruck haben, dass sie immer mehr Aufgaben ohne finanzielle Abgeltung zu erfüllen haben. All dies erklärt, dass die Bürgermeister subjektiv empfundenen unter hohen psychischen Belastungen leiden und negative Auswirkungen ihres Amtes auf ihre Gesundheit sehen. Verbesserungen der Gesamteinkommenssituation und des Lebensstandards durch das Amt fallen dagegen deutlich geringer aus.

2. Aufgabenveränderungen

Diese subjektiven Einschätzungen sind auch vor dem Hintergrund der objektiven Entwicklung nachvollziehbar: Die Neuverteilung der Gemeindeaufgaben durch die Verfassungsnovelle 1962⁸¹ hat einen über zwei Jahrzehnte relativ fixen Status quo geschaffen, der in Konsequenz vielfältiger Entwicklungen, nicht zuletzt als Folge des EU-Beitritts in den letzten 15 Jahren massiv verändert wurde: Gemeinden sind heute oft unmittelbarer Adressat des Europarechts und übernehmen immer neue Zuständigkeiten auf Grund innerstaatlicher Neuverteilung der Vollzugsschwerpunkte, etwa im Passwesen, Meldewesen und im Rahmen der Organisation der Kinderbetreuung. Künftige Schwerpunkte im Bereich der Organisation der Pflege älterer und behinderter Menschen sowie der Schaffung von Organisationen, die der Hospitalisierung vorbeugen, werden ebenfalls die

⁸¹ Zu den Aufgaben der Gemeinden vgl. Weber, Gemeindeaufgaben, in: Österreichischer Gemeindebund, Österreichischer Städtebund (Hrsg) 40 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle 1962 (2002), 31ff

Belastungen der Gemeinden - und damit der leitenden Funktionsträger innerhalb der Gemeinden - erhöhen⁸²

Diese Entwicklung ist im Kontext eines großen europäischen Mainstreams zu sehen: Der Einfluss des Europarechts hat – für Österreich hat dies Öhlinger⁸³ gezeigt - im Bereich vergaberechtlicher und beihilfenrechtlicher Regelungen die Gemeinden vor neue Herausforderungen gestellt; und nicht übersehen werden darf, dass die Gemeinden als potenzielle Empfänger von EU-Förderungen in der Handhabung der Förderprogramme und der Zusammenarbeit der Gemeinden in Europa immer mehr gefordert werden.

Europarechtlich determiniert⁸⁴ - aber auch im Trend internationaler Entwicklungen staatlicher Verwaltungen - ist schließlich der Umstand, dass Aktivitäten der Gemeinden immer stärker auf ihre ökonomische Effizienz überprüft und - auch im Bereich der Daseinsvorsorge - selbständige Rechtsträger des Privatrechts zur Aufgabenerfüllung geschaffen werden. Eine Konsequenz dieser Entwicklung ist, dass der Bürgermeister verstärkt in gesellschaftsrechtliche Organverantwortung gestellt und als Eigentümerversorger in der Gesellschafterversammlung oder in Aufsichtsräten tätig wird. Dadurch wird ihm die persönliche Haftung im Zusammenhang mit diesen Aktivitäten stärker bewusst und die Frage nach deren Abgeltung virulent.

Wenn und soweit das Subsidiaritätsprinzip innerhalb der europäischen Union nicht bloßes Lippenbekenntnis ist, wird sich diese Entwicklung in Zukunft noch verstärken.⁸⁵ Die Entwicklung, die mit *Öhlinger* als grundsätzlich positiv für die

⁸² Vgl dazu ein Problemanriss bei Mazal, Volkszählung 2001 – Sozialrechtliche Aspekte, in: Mikl-Leitner (Hrsg), Kremser Protokolle 2 (2001), 51-63

⁸³ Die österreichischen Gemeinden und die Europäische Union, 11ff

⁸⁴ Maßgeblicher Auslöser für diese Entwicklung waren die so genannten Maastricht-Kriterien.

⁸⁵ Vgl dazu grundlegend Knemeyer, Subsidiarität- Förderalismus – Regionalismus, Dezentralisation, kommunale Selbstverwaltung, in Knemeyer (Hrsg), Europa der Regionen – Europa der Kommunen (1994), 55ff, Isensee, Subsidiaritätsprinzip und

Gemeinden zu qualifizieren ist, trägt jedoch auf dem Keim der steigenden Belastung der Gemeindefunktionäre, insbesondere der Bürgermeister.

3. Sozialrechtliche Defizite

Die sozialrechtliche Analyse hat gezeigt, dass die Rechtsregeln für Bürgermeister strukturelle soziale Defizite in der Einkommensersatzleistung aufweist: Sowohl bei Krankheit und Arbeitsunfällen ist die soziale Absicherung mangelhaft, weil die Versicherung nach dem BKUVG keine Einkommensersatzleistung kennt und nicht alle Länder ausreichenden Einkommensersatzleistung vorsehen.

Ähnliches gilt für den Fall der Arbeitslosigkeit, weil Gemeindefunktionäre auf Grund ihrer Tätigkeit nicht arbeitslosenversicherungspflichtig beschäftigt sind. Für den Fall, dass ein Bürgermeister nach dem Ende seiner Funktion keine zumutbare Beschäftigung findet und nicht auf Grund anders erworbener Anwartschaften Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung beziehen kann, besteht eine Absicherung lediglich durch die Sozialhilfe. Hier könnte entweder durch eine bundesgesetzliche Einbeziehung der Bürgermeisterentschädigung in die Arbeitslosenversicherungspflicht oder die landesgesetzliche Surrogatregelungen analog zur Arbeitslosenversicherung Abhilfe geschaffen werden.

Die von Bürgermeistern im persönlichen Gespräch immer wieder beklagte Benachteiligung im Pensionssystem ist aus den normativen Regelungen nicht nachvollziehbar. Insbesondere die Veränderungen im Pensionsrecht, die in den letzten Jahren normiert wurden, wirken sich für Bürgermeister nicht nachteiliger aus als für andere Teile der Bevölkerung. Dies bedeutet insbesondere für die Gruppe jener Bürgermeister, die im Erwerbsberuf schon längere Anwartschaften erworben haben, aber bei Inkrafttreten der Pensionsreform 2003 das 50. Lebensjahr von nicht vollendet hatten und daher nicht in den Anwendungsbereich der altersbezogenen Ausnahmeregelung gefallen sind, dass strategische Aspekte der Altersvorsorge einen Verbleib im Bürgermeisteramt finanziell unattraktiv

Verfassungsrecht² (2001), 363, sowie erneut Öhlinger, Die österreichischen Gemeinden und die Europäische Union, 24ff.

machen können, weil die sukzessive steigende Wirksamkeit der Beitragsdurchrechnung den Erwerb zusätzlicher Anwartschaften im Sozialversicherungsbereich erforderlich erscheinen lassen, zumal diese Altersgruppe nicht mehr in den Genuss der Bürgermeisterpension „alt“ kommt. Hier könnten Härtefallregelungen auf Landesebene Ausgleich schaffen.

Hinzuweisen ist freilich, dass das Pensionssystem die Bürgermeisterpension sowohl im Erwerb von Anwartschaften als auch bei den Leistungsansprüchen innerhalb des Gesamtsystems der gesetzlichen Altersvorsorge künftig systematisch „sauber“ positioniert ist.

4. Künftige Entwicklung

Bedenklich ist, dass es die Bürgermeister trotz ihres eigenen Engagements für schwierig halten, in Zukunft kompetente Funktionsträger zu gewinnen. Dabei sollte vor allem zu denken geben, dass eine befriedigende persönliche Gesamtsituation eher bei Bürgermeistern zu erkennen ist, die im öffentlichen Dienst beschäftigt sind, und dass die Gesamtzufriedenheit bei den Funktionsträgern deutlich vom Einkommen abhängt.

Auch diese Facette der subjektiven Einschätzung ist objektiv nachvollziehbar: Zum einen ist innerhalb der Einkommenspyramide, die durch die bezüglichen Regelungen geschaffen wurde, nicht erklärbar, warum der Verantwortung der Bürgermeister als Individualorgane innerhalb der Einkommenspyramide nicht durch eine adäquate Entlohnung Rechnung getragen wird.

Hier drängt sich vor allem im Vergleich zu den Mitgliedern gesetzgebender Körperschaften in funktionaler Betrachtung die Frage auf, warum die Entlohnung von Abgeordneten, die für sich keine individuelle verwaltungsrechtliche oder zivilrechtliche Verantwortung tragen, deutlich höher als jene der Bürgermeister, die als Person auch zivilrechtlich oft hohe Verantwortung tragen. Warum für Nationalratsabgeordnete im Jahr 2006⁸⁶

⁸⁶ Kundmachung des Präsidenten des Rechnungshofes im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ vom 23. Mai 2006 betragen mit Wirksamkeit zum 1. Juli 2006

ein Bezug von € 7.905,02 € p.M, für ein Mitglied des Bundesrates immerhin noch 3.952,50 € p.M. vorgesehen sind, während das Medianeinkommen der Bürgermeister 1.392,00 € p.M. beträgt, ist unter Verantwortungsgesichtspunkten unverständlich.

Zum anderen verstärkt die Beschränkung auf zwei Einkommen aus öffentlichen Quellen durch das Bezügebegrenzungsrecht bei Ausgliederungen den Eindruck, dass die steigende Verantwortung nicht durch adäquate Entlohnung abgegolten wird: Zwar ist evident, dass es sinnvoll ist, wenn Bürgermeister nicht viele Funktionen verbinden, und wenn das Gesamteinkommen limitiert ist; es ist freilich sachlich fragwürdig, unabhängig von der Verantwortung nur den Bezug der beiden höchsten einkommen aus diesen Tätigkeiten zuzulassen.

Zu überlegen ist, ob nicht eine Kombination aus Mandaten und dem daraus erzielten Einkommen sachadäquater wäre; was die Zahl der Mandate betrifft, könnte man sich dabei an der Regelung des Corporate-Governance-Kodex⁸⁷ orientieren, der für Aufsichtsratsmandate eine Höchstzahl von 8 festlegt, wobei Vorsitze doppelt zählen.

Auch der Vergleich zur Privatwirtschaft lässt die Abgeltung der Bürgermeister als fragwürdig erscheinen: Eine aktuelle Gehaltsstudie⁸⁸ weist differenziert nach Branchen und Verantwortungsebenen Gehälter aus, die zum Teil deutlich über den Bezügen der Bürgermeister liegen:

Rechnet man das Medianeinkommen der Bürgermeisters (1.392,00 € p.M. netto) auf Basis des mittleren Werts zeitlicher Belastung alleine aus der Bürgermeistertätigkeit⁸⁹ (32,7 Stunden pro Woche) auf eine 40-Stundenwoche um (1.702,00 € p.M. netto) würde das Jahresgehalt auf Basis von 14 Monatsbezügen (14x) brutto 23.828,00 € betragen und damit knapp über

⁸⁷ Regel L 56 des Österreichischen Corporate Governance – Kodex vom Jänner 2006

⁸⁸ www.neumann-compensation.com, auszugsweise veröffentlicht in Report Plus 4/2006, 12 ff

⁸⁹ Ohne Nebentätigkeiten.

dem einer persönlichen Assistent/in im Alter von 25 Jahren und im untersten Quartil (22.900 € p.a.) und bereits etwa 10% unter dem von 28-jährigen Help-Desk Mitarbeiter/innen im untersten Quartil (27.300 € p.a.) liegen; damit wird von den Bürgermeister nicht einmal der Medianwert der Bezüge persönlicher Assistent/innen im Alter von 25 Jahren (25.600 € p.a.) erreicht; Bezüge eines Produktmanagers mit 37 Jahren (Medianwert 54.000 € p.a.), eines Personalleiters im Alter von 41 Jahren (Medianwert 80.900 € p.a.) erscheinen angesichts dessen geradezu utopisch. Dass die meisten Bürgermeister ni der Altersgruppe der über 45-jährigen sind, wäre bei dieser Vergleichsrechnung der Bürgermeister gesondert zu bedenken!

Insgesamt erklärt dies, warum die Bürgermeister immer mehr auch persönlich keineswegs sorgenfrei in die Zukunft blicken: Zum einen haben Bürgermeister auf Grund ihrer öffentlichen Tätigkeit typischerweise geringere Möglichkeiten, wesentliche Voraussetzungen für eine innerbetriebliche Karriere - Bereitschaft zur Überstundenleistung, zusätzliche Fortbildung – zu erfüllen; zum anderen besteht die Gefahr, dass sie auf Grund ihrer öffentlichen Tätigkeit in ihrer beruflichen Entwicklung auch nach dem Ende der Funktion behindert (weil als „politisch“ punziert) sind. Dass manche die durch die öffentliche Funktion verbesserten Networking-Chancen für die persönliche berufliche Entwicklung nutzen können, muss die Nachteile aus der politischen Tätigkeit keineswegs flächig kompensieren. Dass all dies für Bürgermeister, die im Erwerbsberuf öffentlich Bedienstete sind, nicht in gleichem Maß zutrifft, ist nachvollziehbar; ob es allerdings wünschenswert ist, dass öffentliche Funktionen für nicht öffentlich Bedienstete weniger attraktiv sind als für öffentlich Bedienstete, darf bezweifelt werden.

5. Profilbildung und Entlohnung

Überlegt man, wie der – offensichtlich wesentlichen Frage der Entlohnung korrekt begegnen soll, zeigt die Gegenüberstellung der Normen einerseits und der realen Situation der Bürgermeister andererseits, dass es offensichtlich sachfremd ist, die Entlohnung grundsätzlich an der an der Zahl der Bürger gemessenen Gemeindegröße anzuknüpfen: Offensichtlich gibt es Bürgermeister, die in

kleineren Gemeinden viel, in größeren Gemeinden hingegen Zeit - und umgekehrt für ihre Amtstätigkeit aufwenden; auch ist evident, dass die Belastung nicht nur vom Charakter als große oder als kleine Gemeinde abhängt; auch ob eine Gemeinde ländlichen oder städtischen Charakter hat, beeinflusst die Belastung; und schließlich spielt offenbar auch das Ausmaß der übernommenen rechtlichen Verantwortung eine Rolle. Die Vielzahl der Parameter erklärt, warum die Abgeltung durch Instrumente erfolgen soll, die eine Vielzahl von Parametern berücksichtigen sollte: Letztlich hängt es vom Profil ab, das die Gemeinde hat bzw für das sie einen Bürgermeister sucht. Unter diesem Blickwinkel wäre es sinnvoll, als Ergebnis von Willensbildungsprozessen auf Gemeindeebene⁹⁰ eine Profilbildung vorzunehmen und Entscheidungen über die Höhe der Abgeltung zu treffen; Allenfalls könnte die Landesgesetzgebung für diesen Prozess Bandbreiten der Entgeltgestaltung vorgeben.

Will man die Vergleichbarkeit der Bürgermeisterabgeltung innerhalb einer Region sicherstellen, könnte eine zentrale Instanz auf Landes und/oder Bundesebene⁹¹ Profiltypen und/oder Entlohnungsbandbreiten entwickeln, wobei dann auf der Gemeindeebene die Zuordnung der eigenen Gemeinde zum jeweiligen Typus erfolgen müsste.

Bei all diesen Vorgängen sollte ein klares Augenmerk auf die Höhe der individuellen Abgeltung der Gemeindefunktion gelegt werden: Überall dort, wo die Tätigkeit ihrem Umfang und Charakter nach das Maß eines typischen Ehrenamts übersteigt, weil die zeitliche Belastung und die Verantwortung hoch ist, sollte die Entlohnung merkbar steigen, will man nicht gute Bürgermeister bzw ihre Tätigkeit unter ihrem Wert behandeln. Dass die Rolle des Bürgermeisters heute über weite Strecken eine andere Zeit- und mengenmäßige Belastung mit sich bringt als in den 60er Jahren, ist evident; dass die Entlohnung in vielen Fällen dieser Funktion nicht mehr adäquat ist, hat die Untersuchung klar gezeigt.

⁹⁰ Hier wäre neben Gemeinderatsdebatten auch an Bürgergutachten udgl zu denken.

⁹¹ Waisenrat, Rechnungshof usw