

## 37. Plenarversammlung des Kongresses der Gemeinden und Regionen,

Straßburg, 29. - 31 Oktober 2019

# Rede von Helmut MÖDLHAMMER (Österreich), ehemaliger Präsident des Österreichischen Gemeindebundes

*Check against delivery - Seul le prononcé fait foi*

## Debatte über "Arbeitsbedingungen der lokal gewählten Vertreter"

30. Oktober 2019

### Dem Land gehen die Bürgermeister aus

*Versuch einer Analyse und einiger Ansätze zur Problemlösung*

„Dem Land gehen die Bürgermeister aus“, titelte erst kürzlich die größte Tageszeitung Österreichs und bezog sich auf die intensive Suche nach Kandidatinnen und Kandidaten der Parteien für die bevorstehenden Gemeinde- und Bürgermeisterwahlen vor allem in Oberösterreich. Aber auch in den anderen Bundesländern Österreichs geht die Entwicklung in eine ähnliche Richtung. Dazu muss man wissen, dass in Österreich in sechs Bundesländern die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister direkt gewählt werden, nur in Niederösterreich und in der Steiermark wählen die Gemeindevertretungen das Gemeindeoberhaupt aus ihren Reihen. Dort braucht ein Kandidat oder eine Kandidatin nur die Mehrheit der gewählten Gemeindevertreter, ist aber nicht direkt vom Volk gewählt. Auch wenn es dort etwas leichter ist, Kandidaten zu finden, dauert es in Gemeinden, in denen keine Partei eine absolute Mehrheit hat, immer länger, bis es zur erfolgreichen Wahl kommt. Die Zeiten der Vakanzes wachsen.

So positiv die Direktwahl der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister vom demokratiepolitischen Standpunkt und aus der Sicht der Bevölkerung gesehen wird, um so mehr erscheint eine zunehmende Entwicklung bedenklich:

Es gibt immer weniger Menschen, die für das Amt zur Verfügung stehen. Ja sogar die traditionellen Bürgermeister-Parteien, wie sie in Österreich ÖVP und SPÖ nun einmal sind, tun sich schwer, Kandidatinnen und Kandidaten zu finden. So gelang es beispielsweise in Radstadt, einer kleinen Stadt im Salzburger Pongau mit rund 5000 Einwohnern, weder der ÖVP, die in den vergangenen 15 Jahren den Bürgermeister stellte, noch der SPÖ, die vorher jahrzehntelang diese Gemeinde dominierte, eine Bewerberin oder einen Bewerber für dieses Amt zu finden. Als einziger Kandidat verblieb ein Mandatar der FPÖ, der niemals ernsthaft damit gerechnet hatte, Bürgermeister zu werden.

Die Bürger konnten nur mit Ja oder Nein entscheiden, sie hatten praktisch keine Wahl zwischen Personen.

Ähnlich ist es den Wählerinnen und Wählern in rund einem Drittel aller Salzburger Gemeinden ergangen. Es gab nur einen Kandidaten. Ähnliche Erfahrungen gibt es auch in den anderen Bundesländern Österreichs.

Aber auch in Bayern oder Südtirol, wo die Bürgermeister eine ähnliche Rolle wie in Österreich spielen, wird es immer schwieriger, Menschen für diese Funktion zu motivieren. Was sind die Gründe dafür?

Nach 28 Jahren als Bürgermeister der 4000-Einwohner Gemeinde Hallwang in der Nähe der Stadt Salzburg und nach 18 Jahren als Präsident des Österreichischen Gemeindebundes, [der die Interessen aller österreichischen Gemeinden mit Ausnahme der Landeshauptstädte vertritt] sehe ich vor allem fünf Punkte, die das Interesse an der Funktion des Gemeindeoberhauptes schwinden lassen.

- 1) Die Fülle der Aufgaben, die den Gemeinden übertragen werden, nimmt ständig zu. Die übergeordneten Gebietskörperschaften, nämlich der Bund und die Länder ziehen sich aus wirtschaftlichen oder administrativen Motiven immer mehr aus diversen Aufgaben zurück, und die Gemeinde als unterste Ebene wird praktisch gezwungen, in diese Lücke zu springen. Zwei Beispiele hiezu: In den vergangenen Jahren wurde die Zahl der Polizeidienststellen in den Gemeinden massiv verringert. Das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung ist massiv gesunken. Die Folge war, dass viele Gemeinden Sicherheitspersonal anstellen mussten und damit neben den Kosten für zusätzliches Personal auch mehr Verantwortung übernehmen mussten. Ähnliches geschah bei der im Eigentum des Staates befindlichen Post. Sie löste die Hälfte ihrer Ämter in den Gemeinden auf und bot die Errichtung von Postpartnerstellen an. Der Aufschrei der Bevölkerung war groß, und dort, wo sich keine Postpartner fanden, mussten wieder die Gemeinden einspringen. Dazu kommen ständig neue Aufgaben, vor allem im Bereich der Kinderbetreuung oder der Pflege, die einerseits den finanziellen Handlungsspielraum gewaltig eindämmen, andererseits den Arbeitsaufwand und die Verantwortung und die Verantwortlichkeit → Haftung! - massiv vergrößern.
- 2) Die gesetzliche Regulierungswut nimmt zu und trifft im besonderen Ausmaß die Gemeinden. Da das Aufgabengebiet zumindest der österreichischen Gemeinden extrem groß ist und praktisch von der Wiege bis zur Bahre reicht, treffen alle von der EU, den Bundesstaaten und den Ländern beschlossenen Regelungen die Gemeinden. Ihnen ist die praktische Umsetzung überantwortet. Beispiele dazu gibt es genügend, vom Umweltbereich bis zu Verkehrsmaßnahmen. Dazu kommen eine Anlassgesetzgebung und ein massiver Rückgang der Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger. Bei jedem Vorfall wird der Ruf nach gesetzlichen Bestimmungen laut, und fast alle Parteien versprechen der Bevölkerung, dass sie alle Probleme für sie lösen werden. Der bisher aktive Bürger, der sich einbrachte und beteiligte, und der zumutbare Eigenverantwortung für sich und sein Leben übernahm, wird zum Empfänger und Einforderer der Versprechen.
- 3) Das dritte Problem ist die wachsende Verantwortlichkeit, also Haftung: „Oft mit einem Fuß im Kriminal“, titelte eine Zeitung die Situation der österreichischen Bürgermeister. Die jüngste Verurteilung des angesehenen Ex-Bürgermeisters der Stadt Salzburg zu drei Jahren Haft (davon ein Jahr unbedingt) ist nur ein Beispiel für viele gerichtliche Entscheidungen zu Lasten der Kommunalpolitiker. So wurde kürzlich eine Gemeinde verurteilt, weil ein Kind in einem nicht abgezäunten Teich beim Baden von einem Fisch gebissen wurde. Ähnlich grotesk ist die Verurteilung eines Bürgermeisters, der einer Bürgerin nach dem Tod ihres Mannes bei der Übersiedlung in das Seniorenheim geholfen hat. Die Liste der für viele Menschen unverständlichen Urteile ließe sich unendlich fortsetzen. Verschärft wird die Situation, dass Bürgermeister bei Verurteilung mit ihrem Privatvermögen haften und keinerlei Schutz in Form von Immunität genießen, wie es bei den Gesetzgebern üblich ist.
- 4) Drohungen, Hass-Botschaften und Gewalt gegen Kommunalpolitiker nehmen zu. Waren die Gemeindeoberhäupter in der Vergangenheit geschätzt und respektiert, steigt die Aggression in letzter Zeit enorm. Das beginnt bei Beschimpfungen, geht über Drohungen bis zu tätlichen Angriffen. So sahen sich beispielsweise in der Kärntner Gemeinde Arnoldstein der Bürgermeister und seine Stellvertreter mit fünf Bombendrohungen konfrontiert, eine Kandidatin für das Bürgermeisteramt in der Steiermark wurde mit anonymen Drohungen in Angst und Schrecken versetzt. Verschärft wird dies damit, dass das sogenannte Whistleblowing (in Österreich nennt man das landläufig anonyme Vernaderung) rechtlich verankert wurde. Damit kann jeder anonym Beschuldigungen erheben, die jeweils von der Staatsanwaltschaft verfolgt werden müssen. Damit kann vor allem in Wahlauseinandersetzungen jeder Konkurrent in ein schiefes Licht gesetzt

werden. Die Folge ist, dass sich viele geeignete Kandidatinnen und Kandidaten fragen, warum soll ich mir das Amt des Bürgermeisters antun? Ich setze damit möglicherweise auch mein Familienleben aufs Spiel und riskiere, dass meine Familie zerstört wird.

- 5) Die mangelnde sozialrechtliche Absicherung und die finanzielle Entlohnung stellen keinen Anreiz dar. In Österreich haben die Bürgermeister nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt keinerlei Ansprüche auf Abfertigungen oder weitere Beschäftigung. Junge Menschen, die ihren bisherigen Beruf für das Amt aufgeben, sehen keine Aufstiegsmöglichkeiten oder gesicherte Zukunft nach Beendigung der Bürgermeisterfunktion, deren Zeitdauer in den vergangenen Jahren massiv zurückgegangen ist. Die Zeit der Langzeit-Bürgermeister ist vorbei, weil dieses Amt auch an der Gesundheit zehrt und Familien in ihrer Existenz gefährden kann.

Hier einige Ansätze und Anregungen zur Problem-Lösung:

- 1) Die Aufgaben der öffentlichen Hand sollten neu geordnet werden und zwar so, dass die Aufgaben den einzelnen Gebietskörperschaften klar zugeordnet sind. Diesen Aufgaben muss natürlich auch das entsprechende Geld folgen. Wünschenswert wären ein klarer Kompetenzkatalog und ein gerechter Finanzierungsschlüssel. Das hat der Kongress ja in seinem letzten Monitoring-Bericht zu Österreich zum Ausdruck gebracht. Ich bitte den Kongress, das bei der nächsten Monitoring-Mission im Dezember dieses Jahres wieder anzuschauen.
- 2) Das Modell des österreichischen Konsultationsmechanismus, mit dem kostspielige gesetzliche Regelungen für die Kommunen eingebremst werden, sollte auch auf europäischer Ebene eingesetzt werden. Gleichzeitig muss die Bürgerbeteiligung wieder attraktiver gemacht werden.
- 3) Ganz wesentlich wird sein, dass Bürgermeister für ihr Handeln im Interesse der Gemeinde oder der Gemeinschaft nicht bestraft werden. Das beginnt beim Auslegen der Haftung und des Begriffe der Untreue. Anstand und Hausverstand sind die wichtigsten Eigenschaften im kommunalen Handeln. Sie sollten nicht durch gesetzlich überschießende Maßnahmen gefährdet, sondern gestärkt werden.
- 4) Bürgermeister dürfen nicht zum Freiwild rachewütiger oder notorischer Kritiker werden. Anonyme Anzeigen haben einen anderen Stellenwert als sachlich offene Kritik. Klare und faire Spielregeln für den Wahlkampf sollten zur Norm werden. Verstöße dagegen sind spürbar zu ahnden. Eine brauchbare Anleitung dazu bieten die Richtlinien des Kongresses zur Vermeidung von Mißbrauch öffentlicher Mittel in Wahlkämpfen.
- 5) Das Bürgermeisteramt ist nicht nur eine politische Gestaltungsaufgabe, sondern auch eine komplexe Managementfunktion, die entsprechend entlohnt werden muss. Daher sind Lösungen zu finden, die verhindern, dass nach dem Ausscheiden aus der Kommunalpolitik der soziale Absturz und Armut drohen. Ich bitte den Kongress, innovative Modelle in einigen Mitgliedstaaten des Europarats zu untersuchen und Vorschläge zu machen.

Ich bin mir bewusst, dass das nur einige Anregungen sind, um die kommunale Aufgabe wieder attraktiver zu machen, es aber mehr braucht, nämlich die Leidenschaft für diese Aufgabe, die Liebe zu den Menschen und den Willen, die Zukunft der Gemeinde mitzugestalten. Das Bürgermeisteramt ist aus meiner Erfahrung die schwierigste, aber gleichzeitig die schönste politische Aufgabe. Die schwierigste, weil man für alles und jedes Tag und Nacht verantwortlich ist; die schönste, weil man auf keiner anderen Ebene so viel für die Menschen gestalten und bewirken kann.

Helmut Mödlhammer