

SIND DIE GEMEINDERECHTS- SYSTEME KRISENTAUGLICH?

Mit dem durch den Coronavirus bedingten Shutdown Mitte März in Österreich waren auch die österreichischen Gemeinden in ihrer Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt. Gemeinderats-sitzungen wurden ausgesetzt, Budgetbeschlüsse verschoben, Bauverhandlungen konnten nicht durchgeführt werden. Zwar kann der Bürgermeister in Notsituati-onen einzelne unaufschiebbare Maßnahmen setzen, die gesetzlichen Regelungen dafür sind in den Gemein-deordnungen allerdings für Krisensituationen nicht wirk-lich tauglich. Das hat die Juri-sten in den Ländern, aber auch in den Landesverbän-den des Gemeindebundes vor die Frage gestellt: Wie kri-sentauglich sind eigentlich unse-re Gemeinderechssysteme?

Corona-Pandemie hat auch Österreichs Gemeinden unvor-bereitet erwischt

Dazu muss vorausgeschickt werden: Eine Krisen-Situation wie die Corona-Pandemie hat es

in Österreich seit dem Zweiten Weltkrieg nicht gegeben. Öster-reich ist zwar durchaus ein ka-tastrophenerprobtes Land, wenn man etwa an die Hochwasser-katastrophe im Jahr 2012, die Lawinenkatastrophe in Galtür 1999 oder andere derartige Ereignisse denkt. Dennoch ist eine Situation wie die der Co-rona-Pandemie nicht mit jenen Katastrophenfällen vergleich-

»Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister haben sich in der Corona-Krise in erster Linie als erste Ansprech-partner für die Bürger, aber auch als Krisenmanager und Koordinatoren vor Ort gemeinsam mit den Rettungsorga-nisationen, Feuerwehren und Hilfsdiensten bewiesen.«

bar. Für Hochwassersituationen oder Lawinenkatastrophen gibt es Maßnahmenpläne in den Gemeinden – die Bürgermeister sind hier als Krisenmanager ge-fragt und wissen aus jahrelanger Erfahrung und zahlreichen Vor-fällen, was zu tun ist. Die Co-rona-Krise war aber mit derartigen Katastrophen nicht vergleichbar und hat auch die Gemeinden

unvorbereitet getroffen. Die Un-sicherheit in den Gemeinden war dementsprechend groß: Doch die Bürgermeister haben sich – wie in jeder Krise – als Krisenmanager vor Ort bewiesen und sich rasch, flexibel und un-bürokratisch damit befasst, wie das Leben und die Handlungsfä-higkeit der Gemeinde in so einer Krisensituation gewährleistet werden kann.

Aber die Kompetenzen der Bür-germeisterinnen und Bürger-meister im Rahmen ihrer Not-kompetenz mit Notverordnungen sind beschränkt und die Einbin-dung der anderen Organe einer Gemeinde nur eingeschränkt möglich. Dazu kommt, dass die Corona-Pandemie die Gemein-den in einer Zeit erwischt hat, wo – wie jedes Jahr im Frühjahr



Hallstatt/Oberösterreich
Einwohner: 754
Bürgermeister: Alexander Scheutz

SIND DIE GEMEINDERECHTS-SYSTEME KRISENTAUGLICH?

– wichtige Beschlüsse, wie etwa der Rechnungsabschluss, in den Gemeinderäten zu fassen gewesen wären, die allerdings aufgrund der Corona-Krise nicht stattfinden konnten. Um die Handlungsfähigkeit der Gemeinden wieder herzustellen, mussten eine Reihe an Landes- und Bundesgesetzen geändert werden – ja, sogar die Bundesverfassung bedurfte einer Adaptierung –, um neue Beschlussmöglichkeiten zu schaffen. Nun sind, zumindest befristet bis zum Jahresende, Videokonferenzen und Umlaufbeschlüsse für Gemeinderat und Gemeindevorstand möglich. In einzelnen Bundesländern war etwa das Recht der Umlaufbeschlüsse bisher etwa nur für den Gemeindevorstand vorgesehen.

Flexibilität und „neue Normalität“ auch in den Gemeinden gefragt

Flexibilität und „neue Normalität“ war auch in den Gemeinden

gefragt: Wollte man Sitzungen persönlich abhalten, konnten diese nur mit Abstandsregeln und teilweise auch mit Mund-Nasen-Schutz durchgeführt werden. Viele Gemeinden sind

»Die Kompetenzen der Bürgermeister und Bürgermeisterinnen im Rahmen ihrer Notkompetenz mit Notverordnungen sind beschränkt und die Einbindungen der anderen Organe einer Gemeinde nur eingeschränkt möglich.«

dabei mit ihren Strukturen an Kapazitätsgrenzen gestoßen. Da waren Flexibilität und Erfindergeist gefragt: Weil in vielen Gemeindeämtern keine der Covid-19-Maßnahmen entsprechenden Räumlichkeiten zur Wahrung der Sicherheitsabstände vorhanden waren, mussten Gemeinden mit ihren Sitzungen auf Turnsäle, Veranstaltungshallen oder sogar ins Freie ausweichen.

Auch Videokonferenzen und Umlaufbeschlüsse haben sich da und dort bewährt, damit Gemeinden ihre planmäßigen

Sitzungen einhalten, erforderliche Entscheidungen treffen und Handlungsfähigkeit gewährleisten konnten. In vielen Gemeinden fehlten dazu allerdings die technischen Voraussetzungen.

Der Blick zu unseren deutschen Nachbarn zeigt ein ähnliches Bild

Das Coronavirus stellte die Entscheidungsprozesse in den Räten der Gemeinden vor neue Herausforderungen. Die Bundesländer haben auf die Herausforderung unterschiedlich reagiert. Verfahren im Umlaufbeschluss, Verschiebung der Befugnisse auf einen Ausschuss oder aber besondere Verhaltensregeln.

Dem Föderalismus ist es eigen, dass die Antworten unterschiedlich, aber das Ziel der Bewälti-

gung der Krise gleich ist. Vor der Corona-Krise gab es, bis auf Hessen, in allen Bundesländern ein Eilentscheidungsrecht anstelle der Gemeindevertretung in den Kommunalverfassungen. In den meisten Bundesländern ist dieses Recht dem Bürger-

meindeordnungen, welche die Sitzungstätigkeit ermöglichen, aber Grundsätze wie den der Öffentlichkeit einschränken, sind restriktiv anzuwenden. Die Krise ist jedoch insgesamt eine Chance, die Digitalisierungsmöglichkeiten im kommunalen Willens-

toren vor Ort gemeinsam mit den Rettungsorganisationen, Feuerwehren und Hilfsdiensten bewiesen.

Eine Herausforderung in der täglichen Arbeit stellte die Flut an Informationen rund um die Corona-Krise von Seiten des Bundes einerseits, aber auch die Fragen in der Handhabung und konkreten Umsetzung der Verordnungen vor Ort

»Aus Gemeinde- und Bürgermeistersicht stellt sich die Frage: Was ist in so einer Krisensituation wichtiger, der Schutz der Bürger und der Gesundheit, oder der Schutz der Daten?«

meister vorbehalten, lediglich in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen ist dieses (zunächst) einem Ausschuss übertragen worden.

Kommunale Handlungsfähigkeit in Krisenzeiten auch in Deutschland gewährleistet

Die Regelungen aus den unterschiedlichen Bundesländern zeigen, dass die kommunale Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten gewährleistet war und ist. Änderungen der Kommunalverfassungen und Ge-

bildungsprozess zu nutzen und neue Formen der Beteiligung und Durchführung von Sitzungen zu ermöglichen.¹ Diese Regelungen könnten Vorbild für eine dauerhafte Implementierung in unser Rechtssystem sein.

Herausforderungen der Bürgermeister in der Corona-Krise

Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister haben sich in der Corona-Krise in erster Linie als erste Ansprechpartner für die Bürger, aber auch als Krisenmanager und Koordina-

in den Gemeinden andererseits dar. Dazu kommt, dass es unterschiedliche Informationen von der Bundesebene, den Ländern, aber auch den Bezirksverwaltungsebenen gab, die nicht unbedingt die Rechts- und Kommunikationssicherheit in den Gemeinden verbessert haben. Im Gegenteil: Die Verunsicherung war groß, der Unmut darüber teilweise auch.

Besonders herausfordernd war die Situation im Umgang mit den Daten von Covid-19-erkrankten Menschen in einer Gemeinde:

Anfangs lautete die Information, der Bürgermeister darf die Namen der Covid-Erkrankten in seiner Gemeinde nicht erfahren.

Manche Bezirksverwaltungsbehörden, die in gutem Einvernehmen mit ihren Gemeinden standen, handhabten die Situation auch praxisorientierter. Nach einer Gesetzesänderung durften Bürgermeister die Anzahl der Erkrankten erfahren. Eine Verpflichtung zur Übermittlung der Daten bestand allerdings nicht.

»In erster Linie wird es erforderlich sein, dass dem Krisenmanagement ganz allgemein eine größere Bedeutung beigegeben wird, einerseits auf der Behördenseite, andererseits aber auch bei den Bürgerinnen und Bürgern.«

Eine personenbezogene Information über Covid-erkrankte Menschen in einer Gemeinde, die für die Bürgermeister und die Bürgermeisterinnen vor Ort notwendig gewesen wäre, nicht zuletzt zur Koordinierung bei Hilfsdiensten oder in der Zusammenarbeit mit dem Hausarzt etc. hat

jedoch bis zum Schluss gefehlt. Begründet wurde dies mit dem Datenschutz. Wobei sich natürlich aus Gemeinde- und Bürgermeistersicht die Frage stellt: Was ist in so einer Krisensituation wichtiger, der Schutz der Bürger und der Gesundheit oder der Schutz der Daten?

Wir wissen, dass es ein heikler Bereich ist zwischen Gesundheitsschutz und Datenschutz. Es wäre jedoch dringend an der Zeit, gerade in herausfor-

dernden Zeiten wie der Corona-Pandemie, die Gesundheit vor den Datenschutz zu stellen und praxistaugliche Lösungen zu schaffen. Noch dazu, wenn der Bürgermeister als Behörde auch aus anderen Bereichen Infos und Daten von Bürgern erhält, die unter strengem Datenschutz

stehen und wo Bestimmungen des Datenschutzes einzuhalten sind.

Welche Lehren kann man aus der Corona-Krise ziehen?

In erster Linie wird es erforderlich sein, dass dem Krisenmanagement ganz allgemein eine größere Bedeutung beigegeben wird, einerseits auf der Behördenseite, andererseits aber auch bei den Bürgerinnen und Bürgern. Denn es hat sich sehr rasch gezeigt, dass die Bevölkerung auf derartige Situationen in keiner Weise vorbereitet ist. Wir erinnern uns noch alle an die ersten Meldungen und Tage des Shutdowns,

wo es plötzlich zu Hamster- und Panikkäufen gekommen ist, wo jeder versucht hat, das letzte Klopapier zu ergattern. Hier braucht es mehr Aufklärung und Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung, generell mehr Vorsorge zu treffen und sich auf Krisenfälle auch eigenver-

SIND DIE GEMEINDERECHTS-SYSTEME KRISENTAUGLICH?

antwortlich vorzubereiten. Denn wir wissen nicht, wann diese Krise tatsächlich endet, ob es eine zweite Welle gibt und wann und ob uns eine andere Krise erreicht. Wir leben in unsicheren Zeiten, wo unterschiedliche Krisenszenarien prognostiziert werden. Immer wieder wird ein möglicher Blackout-Fall von Experten in den kommenden fünf Jahren vorausgesagt, auch atomare Unfälle sind nicht ausgeschlossen – natürlich ist zu hoffen, dass derartige Situationen nie eintreffen werden. Dennoch gilt es, sich darauf entsprechend vorzubereiten.

Zusätzlich ist es notwendig, die Gemeinderechtsysteme krisenfit zu machen, damit die Organe der Gemeinden handlungsfähig sind und auch bleiben. Vor allem sollten dabei keine Sonder- oder Übergangsregeln, sondern durchaus konkrete Vorschriften beschlossen werden, wie Gemeinden in Krisensituationen uneingeschränkt handlungsfähig sein können. Aber auch die Informationspolitik sollte überar-

beitet werden, wie künftig Informationen an die Bürgermeister herangetragen werden: woher sie kommen, wie sicher diese Informationen sind und wie diese dann auch an die Bevölkerung weitergegeben werden. Denn die Bürgermeister vor Ort sind diejenigen, die die Bürger informieren, kontaktieren und für Sicherheit vor Ort sorgen.

Die österreichische Regierungsspitze hat als eine Lehre aus der Corona-Krise angekündigt, bessere rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, um das Zusammenspiel zwischen Bund, Ländern und Gemeinden auch in Krisenzeiten gut zu gewährleisten. Es braucht Klarheit und Rechtssicherheit. Und diese Vorhaben sollten wir ernst nehmen und rasch umsetzen

Fußnote:

1) Marc Elxnat: Referatsleiter Recht und Verfassung, Sicherheit, Dienstrecht, Verwaltungsmodernisierung und Bürokratieabbau



Walter Leiss

ist seit 2011 Generalsekretär des Österreichischen Gemeindebundes.