

Kleine Anfrage

des Abg. Thomas Dörflinger CDU

und

Antwort

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

**Bürgermeister zwischen Verantwortung, Herausforderungen
und gesellschaftlicher Wahrnehmung: Wie kann dieses Amt
– auch mit Verweis auf die öffentlichen Medien – attraktiver
gemacht werden?**

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Welche Bedeutung kommt aus ihrer Sicht dem Amt des Bürgermeisters in unserem Gemeinwesen zu?
2. Wie bewertet sie die gesellschaftliche Entwicklung der Wertschätzung gegenüber Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern (auch unter Einbeziehung von repräsentativen Umfragen und Studien)?
3. Inwiefern hat sie Kenntnis davon, dass Bürgermeister in ihrer Amtsausübung zunehmenden mit fehlendem Respekt, Diffamierungen und gar Bedrohungen konfrontiert werden?
4. Inwiefern sieht sie Handlungsbedarf, einer solchen gesellschaftlichen Entwicklung entgegenzutreten?
5. Welche Möglichkeiten sieht sie, das Bürgermeisteramt insgesamt – und auch vor diesem besonderen Hintergrund – weiter zu stärken und attraktiver zu machen?
6. Wie bewertet sie die Auswirkungen von eher negativen, stereotypen Charakterzeichnungen von Bürgermeistern in Medienformaten für Kinder und Jugendliche?

7. Welche Möglichkeiten sieht sie, die zu einer ausgewogenen und differenzierten Darstellung des Berufsbilds „Bürgermeister“ in den Medien unter Wahrung der Kunstfreiheit beitragen könnten?
8. Wie bewertet sie vor diesem Hintergrund schulische und außerschulische Veranstaltungs- und Austauschformate der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister mit Kindern und Jugendlichen aus ihren Kommunen?

12.11.2021

Dörflinger CDU

Begründung

Unsere Städte und Gemeinden sind Keimzellen unserer Demokratie. Zentraler Akteur auf kommunaler Ebene ist der gewählte Bürgermeister, dessen Amt mit viel Verantwortung wie Gestaltungsmöglichkeiten verbunden ist. Demgegenüber werden häufig in verschiedenen Filmserien – von Bibi Blocksberg über Paw Patrol bis zu Hindafing – die Bürgermeister teils mit negativ besetzten Charaktermerkmalen gezeichnet und stereotyp dargestellt. Vor allem in Kinder- und Jugendserien werden Bürgermeisterinnen und Bürgermeister oft als selbstsüchtig, korrupt und unsympathisch charakterisiert. Es steht außer Frage, dass die Kunstfreiheit als stark geschütztes Grundrecht und wichtiger Pfeiler unserer freiheitlichen Demokratie dies zulässt. Äußerst bedenklich ist demgegenüber, dass in der Realität viele Bürgermeisterinnen und Bürgermeister berichten, dass sie in ihrer Amtsausübung zunehmend mit fehlendem Respekt, Anfeindungen und gar Bedrohungen konfrontiert würden. Daher wird hiermit abgefragt, wie sich aus der Sicht der Landesregierung die derzeitige Situation darstellt. Zudem stellt sich die Frage, welche Möglichkeiten die Landesregierung sieht, das Amt des Bürgermeisters insgesamt zu stärken und attraktiver zu gestalten.

Antwort

Mit Schreiben vom 9. Dezember 2021 Nr. IM2-22-3/14/7 beantwortet das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welche Bedeutung kommt aus ihrer Sicht dem Amt des Bürgermeisters in unserem Gemeinwesen zu?

Zu 1.:

Bürgermeisterinnen und Bürgermeister haben nach der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg in den Gemeinden eine starke Stellung und große Gestaltungsmöglichkeiten. Sie haben insbesondere folgende Kompetenzen: Vorsitz und Stimmrecht im Gemeinderat, Leitung der Gemeindeverwaltung, Repräsentation und Vertretung der Gemeinde, gesetzliche Zuständigkeit für Geschäfte der laufenden Verwaltung, für Dringlichkeitsangelegenheiten und für Weisungsaufgaben sowie für den Vollzug von Ratsbeschlüssen, Widerspruchsrecht gegen rechtswidrige oder nachteilige Ratsbeschlüsse; weitere Zuständigkeiten können vom Gemeinderat übertragen werden. Diese starke Stellung korrespondiert mit der besonderen demokratischen Legitimation, die aus der direkten Wahl der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister durch die Bürgerinnen und Bürger resultiert. Die Gemeinden wiederum sind die Keimzellen des Staatswesens und der Demokratie;

auf Ebene der Gemeinden wird Politik im Wege der kommunalen Selbstverwaltung durch die Bürgerinnen und Bürger selbst gestaltet und somit für diese konkret erfahrbar. Im Hinblick auf kommunalpolitische Willensbildungsprozesse haben Bürgermeisterinnen und Bürgermeister regelmäßig eine maßgebliche Rolle.

2. Wie bewertet sie die gesellschaftliche Entwicklung der Wertschätzung gegenüber Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern (auch unter Einbeziehung von repräsentativen Umfragen und Studien)?

Zu 2.:

Umfassende evidenzbasierte Erkenntnisse zur gesellschaftlichen Wertschätzung gegenüber Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern liegen der Landesregierung nicht vor, sodass eine abschließende Bewertung im Sinne der Fragestellung nicht möglich ist. Einzelne Umfragen beleuchten den Gegenstand der Fragestellung zumindest am Rande. Nach einer Forsa-Umfrage aus dem Februar 2021 etwa haben kommunale Institutionen und insbesondere auch Bürgermeisterinnen und Bürgermeister zuletzt wieder merklich Vertrauen zurückgewonnen. Demnach hatten im Januar 2021 deutschlandweit 58 Prozent der Befragten großes Vertrauen zur Bürgermeisterin oder zum Bürgermeister (Januar 2020: 48 Prozent, Januar 2019: 49 Prozent, Januar 2018: 54 Prozent). In Baden-Württemberg hatten im Januar 2021 59 Prozent der Befragten großes Vertrauen zur Bürgermeisterin oder zum Bürgermeister, 61 Prozent großes Vertrauen zur Gemeindeverwaltung und 59 Prozent großes Vertrauen zum Gemeinderat (Quelle: <https://www.kommunal.de/kommunen-forsa-2021>). Im Rahmen einer Forsa-Umfrage aus dem September 2020 wurden 1 100 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister nach den größten Herausforderungen und Belastungen bei der Ausübung des Amtes befragt. 20 Prozent der Befragten benannten in diesem Zusammenhang die steigende Anspruchshaltung der Bürgerinnen und Bürger sowie 15 Prozent unsachliche Kritik, persönliche Anfeindungen und Respektlosigkeit und damit auch wertschätzungsbezogene Aspekte. Überwiegend wurden tätigkeitsbezogene Aspekte benannt, von 23 Prozent der Befragten die Zeitbelastung, Termindichte und ständige Erreichbarkeit, von 15 Prozent die Bürokratie, bürokratische Hürden und „Regelungswut“, von 15 Prozent fehlende Finanzmittel und die Finanzlage der Gemeinde und von jeweils 7 Prozent die Vielfalt der Aufgaben, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Umsetzung von Vorgaben von Bund und Land (Quelle: EAF Berlin, Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Deutschland 30 Jahre nach der Wiedervereinigung, 1. Oktober 2020, Seite 12). Nach Huzel (Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Baden-Württemberg, 1. Auflage, 2019, Seite 169 ff.) lässt sich einer Bürgermeisterbefragung aus dem Jahr 2015 entnehmen, dass u. a. Anerkennung und Ansehen nach Ansicht der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister zur Attraktivität des Amtes beitragen. Jedoch habe das selbst empfundene Ansehen der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister gegenüber einer Bürgermeisterbefragung aus dem Jahr 1984 deutlich abgenommen. Im Jahr 1984 antworteten auf die Frage „Finden Sie, dass Bürgermeister in Deutschland das ihnen zustehende Ansehen genießen?“ noch 93,3 Prozent der Befragten mit „Ja“, im Jahr 2015 nur noch 69,2 Prozent.

3. Inwiefern hat sie Kenntnis davon, dass Bürgermeister in ihrer Amtsausübung zunehmenden mit fehlendem Respekt, Diffamierungen und gar Bedrohungen konfrontiert werden?

Zu 3.:

Die statistische Erfassung Politisch motivierter Kriminalität (PMK) erfolgt auf der Grundlage des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes (KPMd). Mit Beschluss der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 10. Mai 2001 sind rückwirkend zum 1. Januar 2001 mit dem „Definitionssystem Politisch motivierte Kriminalität“ und den „Richtlinien für den Kriminalpolizeilichen Meldedienst in Fällen Politisch motivierter Kriminalität (KPMd-PMK)“ die bundesweit einheitlich geltenden Kriterien zur Definition und Erfassung politisch motivierter Straftaten in Kraft gesetzt worden. Diese beinhalten unter anderem bundeseinheitlich vereinbarte Katalogwerte (Themenfelder, Angriffsziele), welche

statistisch auswertbar sind. Bürgermeister sind nicht Teil des Katalogs, weshalb diese nicht explizit ausgewertet werden können. Ersatzweise werden nachfolgend die erfassten Fälle mit den Angriffszielen „Amtsträger“ (seit der Einführung des Angriffszielkatalogs zum 1. Januar 2019 können Amtsträger als eigenständiger Erfassungsbegriff differenziert dargestellt werden) und „Kommune“, differenziert nach Delikten und Phänomenbereichen, für die Jahre 2019, 2020 und innerhalb des aktuellen Jahres bis zum dritten Quartal dargestellt (im Folgenden sind ausschließlich die Phänomenbereiche der PMK ausgewiesen, in denen Straftaten im Sinne der Fragestellung statistisch erfasst wurden).

2019:

Phänomenbereich PMK/ Delikt	Links	Nicht zuzuordnen	Rechts	Gesamt
Propagandadelikte	–	–	–	–
Sonstige Straftaten	1	14	2	17
§§ 185 ff StGB	1	9	2	12
§§ 240, 241 StGB	–	2	–	2
§§ 303 ff StGB	–	1	–	1
Sonstige §§ StGB	–	2	–	2
Gewalddelikte	–	1	–	1
§§ 315, 315b, 316a, 316c StGB	–	1	–	1
Gesamtergebnis	1	15	2	18

2020:

Phänomenbereich PMK/ Delikt	Links	Nicht zuzuordnen	Rechts	Gesamt
Propagandadelikte	–	3	6	9
§§ 86, 86a StGB	–	3	6	9
Sonstige Straftaten	5	100	6	111
§§ 130, 131 StGB	–	1	–	1
§§ 185 ff StGB	1	86	4	91
§§ 240, 241 StGB	–	7	1	8
§§ 303 ff StGB	4	5	–	9
Sonstige §§ StGB	–	1	1	2
Gewalddelikte	–	–	–	–
Gesamtergebnis	5	103	12	120

1. bis 3. Quartal 2021:

Phänomenbereich PMK/ Delikt	Links	Nicht zuzuordnen	Rechts	Gesamt
Propagandadelikte	–	2	4	6
§§ 86, 86a StGB	–	2	4	6
Sonstige Straftaten	1	28	30	59
§ 126 StGB	–	1	–	1
§§ 130, 131 StGB	–	–	2	2
§§ 185 ff StGB	–	17	4	21
§§ 240, 241 StGB	–	5	2	7
§§ 303 ff StGB	1	3	–	4
Sonstige §§ StGB	–	2	22	24
Gewalddelikte	–	–	–	–
Gesamtergebnis	1	30	34	65

Für das Angriffsziel „Amtsträger“ und „Kommune“ zeigt sich bei den Fällen der politisch motivierten Kriminalität in den Jahren von 2019 auf 2020 ein deutlicher Anstieg von 18 auf 120 Fälle. Dieser Anstieg ist vor allem auf die Entwicklung der Ehrdelikte im Bereich der PMK – nicht zuzuordnen – zurückzuführen, diese haben von neun auf 86 Fälle zugenommen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass 58 der dargestellten politisch motivierten Straftaten im Jahr 2020, bei denen es sich ebenfalls weit überwiegend um Ehrdelikte im Bereich der PMK – nicht zuzuordnen – handelte, im Zusammenhang mit einer Einzelperson stehen. Die Fälle der Nötigungen und Bedrohungen gemäß §§ 240 und 241 des Strafgesetzbuchs (StGB) liegen im einstelligen Bereich. Im Übrigen sind weder für das Jahr 2020 noch bislang für das Jahr 2021 in diesem Phänomenbereich Gewaltdelikte zu verzeichnen.

Die statistische Erfassung von Straftaten erfolgt bei der Polizei Baden-Württemberg überdies anhand der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). Bei der PKS handelt es sich um eine sogenannte reine Ausgangsstatistik, in der strafrechtlich relevante Sachverhalte nach der polizeilichen Sachbearbeitung vor Abgabe an die Strafverfolgungsbehörden erfasst werden. Die PKS ist als Jahresstatistik konzipiert. Die Fallfassung erfolgt nach den bundeseinheitlichen „Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik“. Im Bereich der Opferdelikte (hierbei handelt es sich v. a. um Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, Freiheit und sexuelle Selbstbestimmung) können Opfer anhand des sogenannten Opfertyps ausgewertet werden. Gemäß den bundeseinheitlichen PKS-Richtlinien erfolgt die Erfassung der opferspezifischen Merkmale unter der Bedingung, dass die Tatmotivation in den personen-, berufs- bzw. verhaltensbezogenen Merkmalen des Opfers begründet ist oder in sachlichem Zusammenhang dazu steht. „Bürgermeisterin“ oder „Bürgermeister“ sind keine einschlägigen Erfassungsparameter. Im Sinne der Fragestellung wurden ersatzweise Opfertypen, unter denen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister zumindest in Teilen subsumiert werden können, ausgewertet. Hierbei handelt es sich um die Opfertypen „Amtsträger im öffentlichen Dienst“, „Politiker“ und „Politische Persönlichkeit“. Es wird darauf hingewiesen, dass Opfer in der PKS keiner Echtzählung unterliegen, sodass Personen mehrfach als Opfer erfasst werden, wenn sie innerhalb eines Berichtsjahres mehrfach Opfer von strafbaren Handlungen geworden sind. Die PKS weist für die Jahre 2016 bis 2020 nachfolgende Anzahl an Opfern der vorgenannten Opfertypen aus:

Anzahl Opfer	2016	2017	2018	2019	2020
Amtsträger im öffentlichen Dienst	94	81	108	115	142
Politiker	8	10	5	9	34
Politische Persönlichkeit	9	11	5	11	16

Die Anzahl der Opfer der in Rede stehenden Opfertypen befindet sich im Jahr 2020 jeweils auf einem Fünfjahreshöchststand. Das Gros dieser Opfer wird Opfer von Nötigungen oder Bedrohungen gemäß §§ 240 und 241 StGB. Diffamierungen im Sinne der Fragestellung, wie beispielsweise Beleidigungen, sind keine Opferdelikte im Sinne der PKS.

Für das Jahr 2021 zeichnet sich bislang ein Anstieg der Anzahl der Opfer der oben genannten Opfertypen ab.

4. Inwiefern sieht sie Handlungsbedarf, einer solchen gesellschaftlichen Entwicklung entgegenzutreten?

5. Welche Möglichkeiten sieht sie, das Bürgermeisteramt insgesamt – und auch vor diesem besonderen Hintergrund – weiter zu stärken und attraktiver zu machen?

Zu 4. und 5.:

Die Landesregierung tritt negativen gesellschaftlichen Entwicklungen wie fehlendem Respekt, Diffamierungen oder gar Bedrohungen gegenüber Bürgermeisterin-

nen und Bürgermeistern oder anderen Personen des öffentlichen Lebens wie Amts- und Mandatsträgern entschieden entgegen.

Um dieser gesamtgesellschaftlichen und nicht nur Bürgermeisterinnen und Bürgermeister betreffenden Entwicklung zu begegnen, sind umfassende Ansätze erforderlich. Im Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und CDU für die 17. Wahlperiode des Landtags von Baden-Württemberg ist vereinbart worden, entschlossen gegen Hass und Hetze vorzugehen. Der hierzu ins Leben gerufene Kabinettsausschuss „Entschlossen gegen Hass und Hetze“ hat seine Arbeit bereits aufgenommen und die Einsetzung der ebenfalls im Koalitionsvertrag vereinbarten Task Force auf den Weg gebracht. Diese ist beim Landeskriminalamt (LKA) angesiedelt; an der Task Force sollen sich neben dem LKA auch die Landesanstalt für Kommunikation, die Landeszentrale für politische Bildung, das Landesamt für Verfassungsschutz, das Institut für Bildungsanalysen sowie das Zentrum für Schulqualität und Lehrerbildung beteiligen. Das Vorgehen gegen Hass und Hetze steht somit im Fokus der Landesregierung und wird mit hoher Priorität weiterverfolgt.

Bereits im Juli 2019 wurde beim LKA die Zentrale Ansprechstelle für Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger (ZAMAT) eingerichtet. Die Ansprechstelle gewährleistet die grundsätzliche sowie anlassbezogene Sensibilisierung und Beratung für spezifische amts- und mandatsbezogene Gefährdungslagen. Mit der zentralen Ansprechstelle sollen die Betroffenen ermutigt werden, sich frühzeitig und damit bereits niederschwellig von den Expertinnen und Experten des LKA beraten zu lassen. Die bei der Fachabteilung Staatsschutz angebundene Ansprechstelle bewertet, berät und vermittelt bei Bedarf unmittelbaren Kontakt zu den bereits vorhandenen spezialisierten Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern vor Ort bei den regionalen Polizeipräsidien.

Nicht zuletzt ist es freilich auch Aufgabe der Gesellschaft insgesamt und damit jedes Einzelnen, in seinem Einflussbereich Hass und Gewalt soweit möglich und zumutbar entgegenzutreten.

6. Wie bewertet sie die Auswirkungen von eher negativen, stereotypen Charakterzeichnungen von Bürgermeistern in Medienformaten für Kinder und Jugendliche?

Zu 6.:

Negative, stereotype Charakterzeichnungen von Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern in verschiedenen Medienformaten dienen in der Regel der Illustration eines Kontrastes mit den Helden der Geschichten, beispielsweise dem sprechenden Elefanten Benjamin Blümchen oder der kleinen Hexe Bibi Blocksberg. Auch für Kinder ist der Fiktionsgrad der Geschichten eindeutig erkennbar. In der Regel enden die Geschichten mit einer Lösung des Konflikts, die eine im Kleinen bessere Welt zurücklässt.

Auch andere Amtspersonen (etwa der Hauptwachtmeister beim Kasperl) werden in Kinder- und Jugendmedien in gleicher Weise dargestellt. Ob diese Darstellungen dazu beitragen, dass Kinder und Jugendliche ein negatives Bild von Kommunalpolitikern oder anderen Amtspersonen entwickeln oder sich gar Politikverdrossenheit einstellt, ist wissenschaftlich nicht untersucht. Es ist in jedem Fall eine medienpädagogische Aufgabe, sich mit der Frage nach vereinfachten Darstellungen und dem Grad von Fiktion altersgerecht auseinanderzusetzen.

Vor diesem Hintergrund wurde in Baden-Württemberg mit den Bildungsplänen 2016 Medienbildung als eine von sechs übergeordneten Leitperspektiven verbindlich eingeführt. Ziel der Leitperspektive Medienbildung ist es, „[...] Kinder und Jugendliche so zu stärken, dass sie den neuen Anforderungen sowie den Herausforderungen dieser Mediengesellschaft selbstbewusst und mit dafür erforderlichen Fähigkeiten begegnen können. Dazu gehören eine sinnvolle, reflektierte und verantwortungsbewusste Nutzung der Medien sowie eine überlegte Auswahl aus der Medienvielfalt in Schule und Alltag.“

In diesem Sinne versteht es die Landesregierung als prinzipielle Aufgabe, Kinder und Jugendliche zu einer reflektierten, altersgerechten Auseinandersetzung mit Medieninhalten und -formaten zu befähigen, sodass negative, stereotype Charakterzeichnungen auch als solche erfasst werden können.

7. Welche Möglichkeiten sieht sie, die zu einer ausgewogenen und differenzierten Darstellung des Berufsbilds „Bürgermeister“ in den Medien unter Wahrung der Kunstfreiheit beitragen könnten?

Zu 7.:

Die Landesregierung sieht auch vor dem Hintergrund der Antwort zu Ziffer 6 keinen Anlass, auf die Darstellung des Berufsbilds Bürgermeister in den Medien Einfluss zu nehmen. Im Übrigen respektiert die Landesregierung selbstverständlich die in Artikel 5 des Grundgesetzes normierten zentralen demokratischen Grundrechte der Meinungsfreiheit, der Pressefreiheit, der Freiheit der Berichterstattung sowie der Kunstfreiheit.

8. Wie bewertet sie vor diesem Hintergrund schulische und außerschulische Veranstaltungs- und Austauschformate der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister mit Kindern und Jugendlichen aus ihren Kommunen?

Zu 8.:

Derartige Formate und Veranstaltungen können ein Weg sein, auf dem Kinder und Jugendliche in Berührung mit Amtspersonen und auch der Verwaltung kommen. Wichtig ist die pädagogische Vor- und Nachbereitung, um Begegnungen einerseits das nötige Gewicht zu geben, Inhalte in den Mittelpunkt stellen zu können, andererseits aber auch im Nachgang reflektieren zu können, um bestenfalls aus persönlichen Begegnungen auch bürgerliches Engagement erwachsen zu lassen.

Bei der Verwirklichung des schulischen Erziehungs- und Bildungsauftrags gemäß § 1 Absatz 2 des Schulgesetzes für Baden-Württemberg kommt außerunterrichtlichen Veranstaltungen eine besondere Bedeutung zu. Sie dienen der Vertiefung, Erweiterung und Ergänzung des Unterrichts und tragen zur Entfaltung und Stärkung der Gesamtpersönlichkeit der einzelnen Schülerin und des einzelnen Schülers bei.

In der aktuellen pandemischen Lage müssen bei der Durchführung solcher Veranstaltungen leider Einschränkungen in Kauf genommen werden. Die Möglichkeiten von Begegnung und Austausch sind daher momentan vor allem im digitalen Bereich bzw. in Online-Foren zu suchen.

Strobl

Minister des Inneren,
für Digitalisierung und Kommunen