



**Hochschule für öffentliche
Verwaltung und Finanzen
Ludwigsburg**
University of Applied Sciences

**Demokratie oder Kasperletheater - Sollte das Kandidatenfeld
einer Bürgermeisterwahl eingegrenzt werden können?**

Bachelorarbeit

zur Erlangung des Grades eines
Bachelor of Arts (B.A.)
im Studiengang gehobener Verwaltungsdienst – Public Management

vorgelegt von

Gardijan Wenger

Studienjahr 2020/2021

Erstgutachter: Prof Dr. Rafael Bauschke
Zweitgutachter: Bürgermeister Elmar Braun

Genderhinweis

Diese Bachelorarbeit ist aus Gründen der Lesbarkeit und der Übersichtlichkeit hauptsächlich in der männlichen Form verfasst. Es wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Verwendung der männlichen Form geschlechtsunabhängig verstanden werden soll.

Inhaltsverzeichnis

Genderhinweis	II
Inhaltsverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	V
Abbildungsverzeichnis	VI
Anlagenverzeichnis	VII
1 Einleitung	1
1.1 Ziel der Arbeit.....	2
1.2 Methodik und Vorgehensweise	2
2 Begriffsbestimmungen und Grundlagen	4
2.1 Bestimmung des Demokratiebegriffs.....	4
2.2 Grundlagen des Kommunalwahlrechts.....	6
2.3 Wählbarkeit des Bürgermeisters	8
3 Die Stellung des Bürgermeisters im baden-württembergischen Kommunalrecht	10
3.1 Vorsitz des Gemeinderates	11
3.2 Leitung der Gemeindeverwaltung	12
3.3 Vertreter der Gemeinde.....	13
4 Dauerkandidaten und „Spaßkandidaten“ – aktuelle Entwicklungen und Dimension des Problems	15
4.1 Begriffsbestimmung der Dauerkandidaten und Spaßkandidaten	15
4.1.1 Dauerkandidaten	16
4.1.2 Spaßkandidaten.....	17
4.2 Vergangene und aktuelle Entwicklungen	18
4.2.1 Der Remstalrebell Helmut Palmer	19
4.2.2 Die Nein!-Idee.....	22

4.2.3	Friedhild „Fridi“ Miller	27
4.2.4	Ulrich Raisch.....	30
4.2.5	Samuel Speitelsbach	31
4.3	Das Spannungsfeld zwischen freiem Zugang zum Bürgermeisteramt und der Einschränkung des passiven Wahlrechts ...	33
5	Diskussion der Forschungsergebnisse.....	35
5.1	Wann sind Dauerkandidaten erfolgreich?	36
5.2	Beurteilung der Notwendigkeit einer Änderung des Bürgermeisterwahlrechts	39
5.3	Mögliche Erweiterung der Unterschriftenregelung	40
5.4	Vorauswahl der Bewerber oder demokratische Legitimation durch uneingeschränkte Persönlichkeitswahl?	42
6	Fazit und Schlussbetrachtung.....	46
7	Anlagen.....	48
8	Literaturverzeichnis.....	49
9	Erklärung.....	50

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
DVP	Demokratische Volkspartei
FDP	Freie Demokratische Partei
GemO	Gemeindeordnung für Baden-Württemberg
GG	Grundgesetz
GLKrWG	Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz (Bayern)
i.V.m.	in Verbindung mit
KomWG	Kommunalwahlgesetz Baden-Württemberg
Rn.	Randnummer
S.	Seite
VGH	Verwaltungsgerichtshof

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Beispiel der Wahlauswertung, Seite 3

Abbildung 2: Dauerkandidaten im Zeitraum von 2012 bis 2020, Seite 17

Abbildung 3: Kandidatur eines Kandidaten der „Nein!-Idee“-Partei bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg 2013 bis 2017 nach Gemeindegrößenklassen, Seite 23

Abbildung 4: Wahlergebnisse der Nein!-Idee in den 161 erfassten Bürgermeisterwahlen, Seite 24

Abbildung 5: In welche Amtszeit wurde der Wahlsieger gewählt, wenn die Nein!-Idee weniger als 1 % der gültigen Stimmen erzielen konnte? Seite 26

Abbildung 6: In welche Amtszeit wurden die Wahlsieger gewählt, wenn Fridi Miller weniger als 1% der Stimmen erhielt? Seite 37

Abbildung 7: In welche Amtszeit wurden die Wahlsieger gewählt, wenn Ulrich Raisch weniger als 1% der Stimmen erhielt? Seite 37

Abbildung 8: In welche Amtszeit wurden die Wahlsieger gewählt, wenn Samuel Speitelsbach weniger als 1% der Stimmen erhielt? Seite 38

Anlagenverzeichnis

- Anlage 1: „Ein Job, zwei Welten: So arbeiten Bürgermeister in der Stadt und auf dem Land“, Schwäbische Zeitung vom 19.12.2019, aufgerufen am 18.08.2020
- Anlage 2: „Angriff auf die Juxkandidaten“, Ludwigsburger Kreiszeitung vom 01.12.2018, aufgerufen am 18.08.2020
- Anlage 3: „Kein Podium mehr für Spaßkandidaten?“, Stuttgarter Zeitung vom 17.12.2018, aufgerufen am 18.08.2020
- Anlage 4: „Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg 2010 bis 2017 – Teil 1: Grundsätze und Entwicklungen“, Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 2/2019, aufgerufen am 18.08.2020
- Anlage 5: <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/pocket-politik/16391/demokratie>, aufgerufen am 18.08.2020
- Anlage 6: <https://www.duden.de/rechtschreibung/Demokratie>, aufgerufen am 18.08.2020
- Anlage 7: Art. 20 GG, Beck Online, aufgerufen am 18.08.2020
- Anlage 8: Art. 28 GG, Beck Online, aufgerufen am 20.08.2020
- Anlage 9: § 45 GemO, Beck Online, aufgerufen am 20.08.2020
- Anlage 10: § 46 GemO, Beck Online, aufgerufen am 20.08.2020
- Anlage 11: § 10 KomWG, Beck Online, aufgerufen am 20.08.2020
- Anlage 12: § 42 GemO, Beck Online, aufgerufen am 21.08.2020
- Anlage 13: § 43 GemO, Beck Online, aufgerufen am 21.08.2020
- Anlage 14: § 44 GemO, Beck Online, aufgerufen am 21.08.2020

- Anlage 15: „Gescheitert ist man erst, wenn man aufgibt, und ich gebe nicht auf.“, Stuttgarter Nachrichten vom 06.12.2019, aufgerufen am 22.08.2020
- Anlage 16: „Ich bin kein Spaßkandidat, ich will gewinnen.“, Schwarzwälder Bote vom 26.07.2020, aufgerufen am 22.08.2020
- Anlage 17: „Die Unermüdlichen: ‚Juxbewerber‘ bei Wahlen“, Südwestpresse vom 23.02.2018, aufgerufen am 30.08.2020
- Anlage 18: „Hornauer verliert vor dem Oberlandesgericht“, Stuttgarter Zeitung vom 28.06.2020, aufgerufen am 30.08.2020
- Anlage 19: „Der verrückte Wahlkampf des Thomas Hornauer“, Stuttgarter Zeitung vom 15.02.2018, aufgerufen am 30.08.2020
- Anlage 20: „Helmut Palmer, der Vater aller Wutbürger“, www.welt.de vom 22.05.2014, aufgerufen am 29.08.2020
- Anlage 21: „Nein-Sager von der Ostalb“, Stuttgarter Zeitung vom 21.10.2014, aufgerufen am 25.08.2020
- Anlage 22: „‚Nein-Idee‘ – Politiker aus Harsefeld: ‚Kandidatur ist kein Jux‘“, Kreiszeitung Wochenblatt vom 13.07.2013, aufgerufen am 25.08.2020
- Anlage 23: „Auch ‚Nein-Idee‘ stellt Bewerber für Schrozberg“, Südwestpresse vom 01.04.2016, aufgerufen am 25.08.2020
- Anlage 24: „Bei Jauch abgeräumt, vom Chef gefeuert“, www.stern.de vom 26.10.2011, aufgerufen am 30.08.2020
- Anlage 25: „Über Wolpertswende ins Kanzleramt“, Schwäbische Zeitung vom 26.01.2018, aufgerufen am 30.08.2020
- Anlage 26: „Wahlanfechtung erfolglos“, Stuttgarter Nachrichten vom 18.07.2018, aufgerufen am 30.08.2020

- Anlage 27: „Wie vergrämt man Spaßkandidaten?“, Stuttgarter Zeitung vom 22.01.2019, aufgerufen am 30.08.2020
- Anlage 28: „Dauerklägerin von Gericht für geschäftsunfähig erklärt“, Stuttgarter Nachrichten vom 28.02.2019, aufgerufen am 30.08.2020
- Anlage 29: „Erdmannhausen markiert für ihn ein Jubiläum“, Marbacher Zeitung vom 10.03.2020, aufgerufen am 30.08.2020
- Anlage 30: Amtliches Ergebnis der Bürgermeisterwahl in Renningen am 12.10.2008, aufgerufen am 30.08.2020
- Anlage 31: „Frank Nopper ist CDU-Kandidat für OB-Wahl in Stuttgart“, Badisches Tagblatt vom 07.04.2020, aufgerufen am 31.08.2020
- Anlage 32: „Ulrich Raisch tritt bei der Bürgermeisterwahl in Nordheim an“, Heilbronner Stimme vom 26.01.2019, aufgerufen am 31.08.2020
- Anlage 33: „Bürgermeisterwahl: Wahlflyer verherrlicht Hitler“, Schwarzwälder Bote vom 14.06.2019, aufgerufen am 31.08.2020
- Anlage 34: „Hohn und Spott für Dauerkandidat Samuel Speitelsbach“, Schwarzwälder Bote vom 17.01.2020, aufgerufen am 31.08.2020
- Anlage 35: „Viel Gesprächsstoff nach dem Rausschmiss in Weinsberg“, Heilbronner Stimme vom 23.01.2020, aufgerufen am 31.08.2020
- Anlage 36: „Strafanzeige gegen Kandidat Samuel Speitelsbach“, Zeitungsverlag Waiblingen vom 02.07.2019, aufgerufen am 31.08.2020

- Anlage 37: „Bürgermeisterwahl: Dauerkandidaten und ihre Motive“, Südwestpresse vom 23.01.2014, aufgerufen am 31.08.2020
- Anlage 38: Art. 45 GLKrWG Bayern, www.gesetze-bayern.de, aufgerufen am 04.09.2020
- Anlage 39: Art. 27 GLKrWG Bayern, www.gesetze-bayern.de, aufgerufen am 04.09.2020
- Anlage 40: „Die baden-württembergischen Landkreise“, www.landeskunde-baden-wuerttemberg.de, aufgerufen am 04.09.2020
- Anlage 41: „Wie vergrämt man Spaßkandidaten?“, Stuttgarter Zeitung vom 22.01.2019, aufgerufen am 04.09.2020
- Anlage 42: „Die Bürgermeister – in Baden-Württemberg direkt legitimiert“, www.landeskunde-baden-wuerttemberg.de, aufgerufen am 04.09.2020
- Anlage 43: Eigene Auswertung der aktuellsten Bürgermeisterwahlen der 1.101 Gemeinden in Baden-Württemberg (Stand vom 12.09.2020)

1 Einleitung

„Es kann nicht sein, dass Bürgermeisterwahlen zum Kasperletheater verkommen“.¹ Dieses Zitat des Oberbürgermeisters der Stadt Biberach an der Riß, Norbert Zeidler, beschreibt die Meinung vieler amtierender Bürgermeister in Baden-Württemberg, denen die vermeintlich steigende Anzahl an Spaßbewerbern ein Dorn im Auge ist. Auch Michael Makurath, Oberbürgermeister von Ditzingen und Präsident des Verbandes baden-württembergischer Bürgermeister zeigt sich besorgt, „dass Bürgermeisterwahlen in die Nähe von Zirkus- oder Kirmesveranstaltungen gerückt werden“.² Als Folge hieraus sei eine „Erosion der Wertschätzung demokratisch legitimierter Institutionen“³ zu befürchten.

Tatsächlich gab es auch in vergangenen Zeiten kontroverse Kandidaten. Zu nennen ist hier der als Remstalrebell bekannt gewordene Helmut Palmer, Vater des heutigen Oberbürgermeisters von Tübingen, Boris Palmer. Michael Makuraths und Norbert Zeidlers Aussagen beziehen sich vermutlich eher auf Personen wie Friedhild „Fridi“ Miller, Ulrich Raisch oder Samuel Speitelsbach, die in den vergangenen Jahren oftmals von der Presse als Juxkandidaten, Dauerkandidaten oder Spaßkandidaten beschrieben wurden. Sie fallen durch zahlreiche Bewerbungen in verschiedenen Gemeinden und stets niedrigen Wahlergebnissen auf. Während sie bei manchen Wahlen lediglich formal auf dem Wahlzettel stehen und ansonsten keinen Wahlkampf betreiben, äußern sie andernorts skurrile, teilweise wirre Aussagen bei öffentlichen Wahlveranstaltungen, die unter den Bürgern für Gelächter und Verwunderung sorgen.

Das Innenministerium des Landes ist sich dieser Situation durchaus bewusst. Es sieht allerdings keine gesetzlichen Änderungen vor und beruft

¹ Schwäbische Zeitung vom 19.12.2019, aufgerufen am 18.08.2020; Anlage 1.

² Ludwigsburger Kreiszeitung vom 01.12.2018, aufgerufen am 18.08.2020; Anlage 2.

³ Stuttgarter Zeitung vom 17.12.2018, aufgerufen am 18.08.2020; Anlage 3.

sich auf das demokratische Gut des freien Zugangs zum Amt des Bürgermeisters.⁴

1.1 Ziel der Arbeit

Diese Bachelorarbeit geht im Kern der Frage nach, ob eine gesetzliche Änderung des Bürgermeisterwahlrechts in Baden-Württemberg angesichts der erläuterten Entwicklungen gerechtfertigt wäre, sodass den potenziellen Kandidaten höhere Hürden bei der Bewerbung um das Amt des Bürgermeisters gestellt werden. Diese Überlegung ist jederzeit im Spannungsfeld zum demokratischen Grundgedanken des freien Zugangs zum Bürgermeisteramt zu betrachten.

1.2 Methodik und Vorgehensweise

Die Argumentationsbasis der Arbeit bildet eine eigens angefertigte quantitative Auswertung sämtlicher Bürgermeisterwahlen der 1.101 Gemeinden Baden-Württembergs in den letzten acht Jahren, welche den Anlagen dieser Arbeit vollständig beigefügt ist. Somit wird die aktuellste Wahl jeder Gemeinde berücksichtigt. Eine eigene Datenerhebung ist notwendig, da Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg nicht systematisch und amtlich als Ganzes erfasst werden. Die Wahlergebnisse werden einzeln von den jeweiligen Kommunen und der Lokalpresse veröffentlicht.⁵

Im zweiten Kapitel dieser Arbeit wird der Demokratiebegriff präzisiert und die Forschungsfrage demokratietheoretisch und staatsrechtlich eingeordnet. In diesem Zusammenhang werden die Grundzüge des Kommunalwahlrechts in Baden-Württemberg dargestellt. Das dritte Kapitel beleuchtet die Position des Bürgermeisters in Baden-Württemberg, die Aufgaben, die das Amt mit sich bringt und die Bedeutung des Amtes für die baden-württembergische Kommunalpolitik. Im vierten Kapitel soll zunächst

⁴ vgl. Anlage 3.

⁵ vgl. Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg 2010 bis 2017; Statistisches Monatsheft 2/2019; Anlage 4, S.22.

geklärt werden, wer überhaupt unter die Begriffe „Spaßkandidat“ oder „Dauerkandidat“ fällt. Anhand dessen werden momentane Beobachtungen formuliert, welche schließlich im fünften Kapitel mithilfe der Wahlauswertung die Dimension des Problems quantitativ aufzeigen sollen. Diese Erkenntnisse sollen dann zur Beantwortung der eingangs gestellten Forschungsfrage führen.

Die Auswertung erfolgte größtenteils anhand der veröffentlichten Wahlergebnisse des Staatsanzeigers.⁶ Teilweise fehlende Informationen zu den Wahlen wurden aus lokalen Presseberichten ergänzt. Die entsprechenden Quellen sind in der Datei selbst ausgeführt.

Todtnau		Andreas Wießner (3.)	Hans-Jörg Nordmeyer (Nein!)
28.06.2015	42,38%	84,46%	13,11%

Abbildung 1: Beispiel der Wahlauswertung

Die erste Spalte der Auswertung benennt die Gemeinde sowie das Wahldatum. Die zweite Spalte beziffert die Wahlbeteiligung. In den weiteren Spalten werden die entsprechenden Kandidaten aufgeführt, die Zahl in Klammer hinter den Wahlsiegern beschreibt dabei, die wievielte Amtszeit angetreten wird. Jeweils darunter ist der Prozentsatz der erhaltenen Stimmen der jeweiligen Bewerber ersichtlich. Weitere Vermerke sind in der Legende in der Datei selbst erklärt. Da jede Gemeinde in Baden-Württemberg berücksichtigt wurde, bildet die Auswertung eine umfassende Grundlage, um landesweit zutreffende Beobachtungen zu formulieren und möglicherweise Unterschiede in Hinblick auf Gemeindegröße, Amtsinhaber oder Wahlbeteiligung zu treffen, die zur Beantwortung der Forschungsfrage relevant sein könnten.

⁶ vgl. <https://www.staatsanzeiger.de/staatsanzeiger/wahlen/buergermeisterwahlen/>; aufgerufen am 18.08.2020.

2 Begriffsbestimmungen und Grundlagen

Zunächst ist es notwendig, relevante Begriffe zu bestimmen und diejenigen rechtlichen Grundlagen darzulegen, die zur Beantwortung der Forschungsfrage bekannt sein müssen. Deshalb soll an dieser Stelle zunächst der Begriff Demokratie in den Kontext dieser Arbeit gestellt werden, bevor im weiteren Verlauf auf den Zusammenhang mit der Forschungsfrage eingegangen wird. Außerdem wird das Bürgermeisterwahlrecht in seinen Grundzügen erläutert und erklärt, welche Voraussetzungen vorliegen müssen, um für das Bürgermeisteramt kandidieren zu können.

2.1 Bestimmung des Demokratiebegriffs

Im Allgemeinen ist Demokratie eine Herrschaftsform.⁷ Der Begriff Demokratie leitet sich aus den griechischen Worten *dēmos* (Volk) und *krátos* (Kraft, Macht) her.⁸ Die Begriffe Volksherrschaft und Volkssouveränität werden dementsprechend häufig verwendet, um Demokratie zu beschreiben.⁹ Im politischen Geschehen und im gesellschaftlichen Diskurs ist der Begriff Demokratie omnipräsent und wird stets unterschiedlich interpretiert. Katz und Sander sprechen vom „Allerweltsbegriff“¹⁰ Demokratie. Es sei nicht verwunderlich, dass es über kaum einen Begriff so viele unterschiedliche Deutungen, Missverständnisse und Unklarheiten gebe. Verschärft wird dies durch die Tatsache, dass der Begriff demokratisch zu einer politischen Parole geworden ist und im Diskurs oftmals als Waffe benutzt wird, wobei gleichzeitig jede Seite für sich beansprucht, die einzig wahre Definition von Demokratie zu vertreten.¹¹ So stellt auch Heinz Kleger fest, dass das Wort Demokratie inzwischen

⁷ vgl. <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/pocket-politik/16391/demokratie>, aufgerufen am 18.08.2020; Anlage 5.

⁸ vgl. <https://www.duden.de/rechtschreibung/Demokratie>, aufgerufen am 18.08.2020; Anlage 6.

⁹ vgl. A. Katz, G.G. Sander (2019). S. 27, Rn. 50.

¹⁰ A.Katz, G.G. Sander (2019). S. 77, Rn. 150.

¹¹ vgl. ebenda.

inflationär benutzt werde.¹² Als unstrittige Merkmale einer Demokratie bezeichnet er Freiheit, Gleichheit, Grundrechte, Rechtsstaat und Mehrheitsentscheid, was aber nur eine Auswahl an Elementen der Demokratie darstellt.¹³

Art. 20 Abs. 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland umschreibt das Demokratieprinzip damit, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgehe und sich die Willensbildung im Staat damit von unten nach oben vollziehe.¹⁴ Die Staatsgewalt wird vom Volke unter anderem in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt. Hieraus kann ein Legitimationsbedürfnis jeder staatlichen Herrschaft abgeleitet werden, da die Staatsgewalt so organisiert ist, dass sie stets auf den Willen des Volkes zurückgeführt werden kann.¹⁵ „Dieses Legitimationsmodell gilt – aufgrund des Homogenitätsgebots in Art. 28 Abs. 1 GG – auch für die Länder und die Kommunen.“¹⁶

Die Volkssouveränität in der Bundesrepublik Deutschland wird dabei mittelbar, also repräsentativ ausgeübt, indem die Macht zur verantwortlichen Ausübung an Repräsentanten und Staatsvertreter übertragen wird.¹⁷ Dies ist auf den Umstand zurückzuführen, dass eine unmittelbare demokratische Staatsform praktisch nicht umsetzbar ist, weil sonst vor jeder Verwaltungsentscheidung der Willen des Volkes durch eine Befragung aller wahlberechtigten Bürger festgestellt werden müsste.¹⁸ Da die Bürger also keine Sachentscheidungen treffen können, sondern ‚lediglich‘ die Auswahl seiner parlamentarischen Vertreter treffen kann, kommt der Ausübung des Wahlrechts große Bedeutung zu.¹⁹ Interessant ist die Beobachtung, dass die Bürger mit vielen Aspekten der lokalen

¹² vgl. H. Kleger (2018). S. 14.

¹³ vgl. H. Kleger (2018). S. 14; Art. 20 GG s. Anlage 7.

¹⁴ vgl. A. Katz, G.G. Sander (2019). S. 78 Rn. 152.

¹⁵ vgl. ebenda.

¹⁶ A. Vetter, V.M. Haug (2019). S. 2; Art. 28 GG s. Anlage 8.

¹⁷ vgl. A. Katz, G.G. Sander (2019). S. 81 Rn. 155.

¹⁸ vgl. W. Sixt (2009). S. 17, Rn. 3.

¹⁹ vgl. A. Katz, G.G. Sander (2019). S. 81 Rn. 156.

Demokratie zufriedener sind und den Akteuren mehr Vertrauen entgegenbringen als dies auf anderen Systemebenen der Fall ist.²⁰

Abschließend muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass es keine allgemein gültige und anerkannte Definition des Begriffs Demokratie gibt. Demokratie ist ein entwicklungs-offenes Prinzip, das nur in seinen wesentlichen Elementen umschrieben werden kann.²¹ Dennoch ist die Ausübung des Wahlrechts durch die Bürger von fundamentaler Bedeutung für die Demokratie.

2.2 Grundlagen des Kommunalwahlrechts

In Baden-Württemberg werden die Bürgermeister, welche traditionell eine sehr starke Stellung haben, seit langem direkt vom Volk gewählt.²² Das aktive Wahlrecht bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg besitzt, wer am Wahltag mindestens 16 Jahre alt ist, die deutsche Staatsangehörigkeit oder die eines EU-Mitgliedsstaates besitzt und in der Kommune wohnt.²³

Bei Wahlen auf kommunaler Ebene werden die gleichen Wahlgrundsätze wie bei allen anderen Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland angewandt. Die Wahlgrundsätze ergeben sich aus Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG: „In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muß das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist.“²⁴ Diese Wahlgrundsätze sind in § 45 Abs. 1 Satz 1 GemO nochmals ausdrücklich aufgeführt.²⁵ Konkret haben die Wahlgrundsätze folgende Bedeutung:

²⁰ vgl. A. Vetter, V.M. Haug (2019). S. 17.

²¹ vgl. A. Katz, G.G. Sander (2019). S. 83, Rn. 160.

²² vgl. Fleckenstein in P. Witt u.a. (2016). S. 65.

²³ vgl. D.H. Gehne (2012). S. 42.

²⁴ Anlage 8.

²⁵ vgl. § 45 GemO; Anlage 9.

- *Allgemein*: Ausnahmslos alle Einwohner einer Kommune, die das aktive Wahlrecht besitzen sind wahlberechtigt, unabhängig von Herkunft, Einkommen, Religion, usw.²⁶
- *Unmittelbar*: Die Wähler geben ihre Stimme direkt dem Bürgermeisterkandidaten, ohne dass Mittlerpersonen dazwischengeschaltet sind.²⁷
- *Frei*: Die Stimmabgabe stellt eine freie Entscheidung der Wähler dar. Die Wahl soll nicht durch Bedrohung oder Zwang beeinflusst sein. Unter den Aspekt der freien Wahl fällt auch, dass die Wählerinnen und Wähler nicht an der Wahl teilnehmen müssen.²⁸
- *Gleich*: Jeder Wähler hat genau eine Stimme und jede abgegebene Stimme hat bei der Ermittlung des Wahlergebnisses das gleiche Gewicht.²⁹
- *Geheim*: Nach der Wahl darf nicht nachvollzogen werden können, welcher Wähler für wen gestimmt hat. Das Wahlgeheimnis dient dem Schutz der Wähler vor Bedrohung oder Bestrafung für ihre Wahlentscheidung.³⁰

Ebenfalls bestimmt § 45 GemO, dass die Bürgermeisterwahl als Mehrheitswahl erfolgt. Wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhält, gewinnt die Wahl. Sollte kein Bewerber mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten, setzt Absatz 2 eine Neuwahl fest, bei der die gleichen Grundsätze wie bei der ersten Wahl gelten. Die Neuwahl wird oftmals – auch von der Presse – als zweiter Wahlgang bezeichnet. Bei der Neuwahl entscheidet die einfache Mehrheit. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.

²⁶ vgl. D.H. Gehne (2012). S. 42.

²⁷ vgl. ebenda.

²⁸ vgl. ebenda.

²⁹ vgl. ebenda.

³⁰ vgl. ebenda.

2.3 Wählbarkeit des Bürgermeisters

Wählbar für das Amt des Bürgermeisters sind Deutsche im Sinne von Art. 116 GG und Unionsbürger, die vor der Zulassung der Bewerbungen in der Bundesrepublik Deutschland wohnen. Außerdem müssen die Bewerber am Wahltag das 25. Lebensjahr vollendet, dürfen aber noch nicht das 68. Lebensjahr vollendet haben. Weiterhin müssen sie Gewähr dafür bieten, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten.³¹ Wie das Grundgesetz Demokratie definiert, wurde in Abschnitt 2.1 dieser Arbeit bereits erläutert.

Qualifikationsvoraussetzungen, etwa Erfahrung in einem gewissen Berufsfeld oder einen akademischen Abschluss, gibt es bei der Bürgermeisterwahl nicht. Hierauf haben die Gesetzgeber bewusst verzichtet, um den Zugang zu einem demokratisch gewählten Amt, auch im Hinblick auf die Chancengleichheit, möglichst wenig einzuschränken.³² Jedoch gibt die Gemeindeordnung vor, wer nicht wählbar ist. Hierzu gehört, wer von der Wählbarkeit in den Gemeinderat ausgeschlossen ist. Dazu zählen Personen, die von der Wählbarkeit ausgeschlossen sind, oder die infolge eines Richterspruchs in der Bundesrepublik Deutschland die Wählbarkeit nicht besitzen. Darüber hinaus führen eine Entfernung aus dem Dienst aufgrund eines Disziplinarverfahrens innerhalb der vergangenen fünf Jahre, die Aberkennung des Ruhegehalts, oder die Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe, welche bei einem Beamten die Beendigung des Beamtenverhältnisses zur Folge hat, zum Verlust der Wählbarkeit.³³

Eine weitere Anforderung an die Bewerber stellt die Unterschriftenregelung aus § 10 KomWG dar³⁴. Die Vorschrift fordert demnach, neben der überall notwendigen Wählbarkeitsbescheinigung, in Gemeinden über 20.000 bis zu 50.000 Einwohnern 50 Unterschriften, in Gemeinden bis zu 100.000 Einwohnern 100 Unterschriften, in Gemeinden bis zu 200.000 Einwohnern

³¹ vgl. § 46 Abs. 1 GemO; Anlage 10.

³² vgl. D.H. Gehne (2012). S. 43.

³³ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 173, Rn. 2.

³⁴ vgl. § 10 KomWG; Anlage 11.

150 Unterschriften und in Gemeinden über 200.000 Einwohnern sind es 250 Unterstützungsunterschriften, die ein Bewerber vorweisen muss. Die Unterzeichner müssen dabei zum Zeitpunkt der Unterzeichnung für die Bürgermeisterwahl wahlberechtigt sein. Ein Amtsinhaber, der sich um seine Wiederwahl bewirbt, ist von dieser Regelung befreit.³⁵

Diese Regelung der Unterstützungsunterschriften wurde 1997 von der CDU-FDP/DVP – Regierungskoalition eingeführt. Die Landesregierung erachtete eine Änderung des Kommunalwahlgesetzes für notwendig, um die so genannten Jux- bzw. Dauerkandidaten von ihrer Bewerbung abzuhalten.³⁶ Auf die Hintergründe und auf die Argumentation zur Einführung dieser Regelung der damaligen Landesregierung wird in weiteren Kapiteln in dieser Arbeit eingegangen.

³⁵ vgl. § 10 KomWG; Anlage 11.

³⁶ vgl. T. Kern (2008). S. 41.

3 Die Stellung des Bürgermeisters im baden-württembergischen Kommunalrecht

Der Bürgermeister hat in Baden-Württemberg traditionell eine sehr starke Stellung im kommunalpolitischen Geschehen. Hans-Georg Wehling stellte 1984 fest: „Das Amt des Bürgermeisters stellt zumindest in Baden-Württemberg noch eine der wenigen Positionen in unserer Gesellschaft dar, die es gestatten, relativ ungebunden und frei von hierarchischer Einengung das zu tun, was man möchte und für richtig hält.“³⁷ So spricht auch Richard Seeger von der Schlüsselstellung, die der Bürgermeister im öffentlichen Leben jeder Gemeinde unabhängig ihrer Größe einnimmt, denn keine Gemeinde könne ohne einen Bürgermeister sein. Zusammenfassend wird der Bürgermeister als wichtigster Entscheidungsträger der örtlichen Kommunalpolitik beschrieben.³⁸ Aufgrund der Macht und Gestaltungsfülle, die das Amt mit sich bringt, zusätzlich zu der in Baden-Württemberg traditionellen Parteiunabhängigkeit und der unmittelbaren Bürgerwahl, kann dem Bürgermeister eine höhere Weihe zugesprochen werden.³⁹

Besonders der Aspekt der direkten Bürgerwahl ist im Hinblick auf die im zweiten Kapitel thematisierte Volkssouveränität hoch zu bewerten. So kann sich der Amtsinhaber bei der Durchsetzung der eigenen Vorstellungen stets darauf berufen, den Willen des Volkes durchzusetzen.⁴⁰ Dem Bürgermeisteramt kann also ein sehr hohes Maß an demokratischer Legitimation zugesprochen werden. Auch wenn die Übertragung einer solchen Machtfülle auf das Bürgermeisteramt nicht gänzlich ohne Kritik bleibt, gilt das System für die (potenziellen) Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber als sehr attraktiv und gestaltungsoffen.⁴¹ ⁴² Da es sich aufgrund der genannten Merkmale um eine Persönlichkeitswahl handelt, bleiben – besonders in kleineren Gemeinden – parteipolitische

³⁷ Wehling, zitiert in T. Kern (2008). S. 40.

³⁸ vgl. Richard Seeger (1995). S.9.

³⁹ vgl. Knemeyer in N. Roth, S. Bäuerle (1998). S. 22.

⁴⁰ vgl. Kost in D.H. Gehne (2012). S. 5.

⁴¹ vgl. N. Roth, S. Bäuerle (1998). S. 24.

⁴² vgl. Knemeyer in T. Kern (2008). S. 40.

Überlegungen oftmals aus dem Spiel. Die entsprechenden Anforderungen an das Amt in diesem System ergeben sich aus §§ 42 ff. GemO und werden in den folgenden Unterpunkten näher erläutert.⁴³

3.1 Vorsitz des Gemeinderates

Der Bürgermeister ist Vorsitzender des Gemeinderates. § 43 GemO gewährt ihm eine hervorragende Stellung im Gemeinderat.⁴⁴ Kraft seines Amtes ist er vollberechtigtes Mitglied und hat darüber hinaus den Vorsitz im Rat und aller seiner Ausschüsse inne.⁴⁵ Zu den Aufgaben als Vorsitzender gehören u.a. die Vorbereitung der Sitzungen, die Aufstellung der Tagesordnung, die Leitung der Sitzung sowie der Vollzug der Beschlüsse.⁴⁶

Des Weiteren ist der Bürgermeister dazu verpflichtet, den Beschlüssen des Gemeinderats zu widersprechen, wenn er der Auffassung ist, dass sie gesetzeswidrig sind und hat die Möglichkeit zu widersprechen, wenn er der Auffassung ist, dass die Beschlüsse für die Gemeinde nachteilig sind. Der Widerspruch steht dem Bürgermeister selbst dann zu, wenn er an dem Beschluss selbst mitgewirkt oder ihm zugestimmt hat.⁴⁷ Eine Widerspruchspflicht besteht dabei nur, wenn der Bürgermeister offen einen Gemeinderatsbeschluss nach seiner Auffassung als widerrechtlich erklärt. Verzichtet er entgegen seines Wissens in diesem Fall auf einen Widerspruch, so kann dies dienstrechtliche und haftungsrechtliche Folgen haben. Hält er einen Beschluss für nachteilig für die Gemeinde, so liegt es in seinem Ermessen, ob er von seinem Widerspruchsrecht Gebrauch macht. Die Art und das Ausmaß der Nachteile spielen grundsätzlich keine Rolle.⁴⁸

Der Bürgermeister besitzt ein Eilentscheidungsrecht, wonach er in dringenden Angelegenheiten des Gemeinderats, deren Erledigung nicht

⁴³ vgl. § 42 GemO; Anlage 12.

⁴⁴ vgl. § 43 GemO; Anlage 13.

⁴⁵ vgl. T. Kern (2008). S. 43.

⁴⁶ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 163, Rn. 1.

⁴⁷ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 164, Rn. 8.

⁴⁸ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 164 f., Rn. 11.

aufgeschoben werden kann, anstelle des Rates entscheiden kann. Er muss den Gemeinderäten die Gründe und die Art der Erledigung aber unverzüglich mitteilen. Für eine Eilentscheidung muss Dringlichkeit vorausgesetzt sein. Eine Unterlassung oder Verzögerung müsste erhebliche oder wesentliche Nachteile unmittelbar zur Folge haben, wobei auch die Möglichkeit des Eintritts eines Nachteils genügt.⁴⁹ Als ausschlaggebendstes Merkmal des Bürgermeisters als Ratsvorsitzender kann die bereits erwähnte Sitzungsvorbereitung und -leitung sowie das Erstellen der Tagesordnung betrachtet werden. Die Vorbereitung der Beschlüsse ermöglicht es dem Bürgermeister nämlich, seine präferierte Beschlussalternative in den Vordergrund zu rücken, entsprechende Argumente anzuführen und andere Alternativen wiederum gänzlich auszuschließen.⁵⁰

Dem Bürgermeister ist also eine überaus starke institutionelle Stellung gegenüber dem Gemeinderat zuzusprechen. Gründe hierfür sind eine große Steuerungsgewalt und Unabhängigkeit gegenüber dem Rat, welche durch seine starke demokratische Legitimation als Vertreter der Bürger, durch deren unmittelbare Volkswahl er ins Amt gewählt wurde, begründet ist.⁵¹

3.2 Leitung der Gemeindeverwaltung

Gemäß § 44 GemO ist der Bürgermeister Leiter der Gemeindeverwaltung.⁵² Er ist allen Mitarbeitern gegenüber weisungsbefugt und trägt die Aufsicht über die sachgemäße Erledigung der Aufgaben in fachlicher und objektiver Hinsicht.⁵³ Er entscheidet zudem über die Geschäftsverteilung und die Aufgliederung der Ämter sowie über deren personelle Besetzung.⁵⁴

⁴⁹ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 166, Rn. 22.

⁵⁰ vgl. Knemeyer, zitiert in T. Kern (2008). S. 43 f.

⁵¹ vgl. T. Kern (2008). S. 46.

⁵² vgl. § 44 GemO; Anlage 14.

⁵³ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 168, Rn. 1.

⁵⁴ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 168, Rn. 1.

Dementsprechend ist der Bürgermeister verantwortlich für fast alle Bereiche der Verwaltung. Die Verwaltung ist dabei hierarchisch auf ihn abgestimmt.⁵⁵

Er ist zuständig für die Geschäfte der laufenden Verwaltung. Dieser Aufgabenkreis kann in keiner Weise eingeschränkt oder erweitert werden. Es handelt sich hierbei zwar um einen unbestimmten Rechtsbegriff, allerdings gibt es gewisse Begriffsmerkmale, die die Rechtsprechung als Geschäfte der laufenden Verwaltung beschreibt. Demnach darf die sachliche Bedeutung des Geschäfts nach Art, Inhalt und Umfang weder in ihrer grundsätzlichen Bedeutung noch in finanzieller Hinsicht erheblich sein. Zudem müssen die Geschäfte häufig vorkommen, das bedeutet sie müssen im Rahmen der gewöhnlichen Geschäftslage wiederkehren.⁵⁶ Die Weisungsaufgaben der Gemeinde erledigt der Bürgermeister in eigener Zuständigkeit.⁵⁷ Er ist zudem Vorgesetzter, Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde der Beamten, Angestellten und Arbeiter der Gemeinde.⁵⁸

Wie sich erkennen lässt, wird der Bürgermeister nicht umsonst als Rathauschef bezeichnet. Letztendlich ist er der erste Ansprechpartner für alle Fragen hinsichtlich des Verwaltungsablaufs in der Gemeinde.⁵⁹

3.3 Vertreter der Gemeinde

Als dritte in der Gemeindeordnung festgelegte Aufgabe ist der Bürgermeister nach § 42 Abs. 1 GemO Vertreter der Gemeinde. Da die Gemeinde als Körperschaft öffentlichen Rechts nicht selbst handeln kann, vertritt der Bürgermeister die Gemeinde im Rechtsverkehr.⁶⁰ „Die Vertretungsmacht des Bürgermeisters ist unbeschränkt und unbeschränkbar.“⁶¹

⁵⁵ vgl. T. Kern (2008). S. 47.

⁵⁶ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 169, Rn. 5.

⁵⁷ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 171, Rn. 12.

⁵⁸ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 171, Rn. 15.

⁵⁹ vgl. T. Kern (2008). S. 47.

⁶⁰ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 160, Rn. 2.

⁶¹ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 160, Rn. 3.

Neben dem rechtlichen Aspekt der Vertretungseigenschaft ist der Bürgermeister gleichzeitig eine Art Sprecher des Gemeinderates und somit der Gemeinde. Dieses Aufgabenfeld lässt sich auch nicht eingrenzen, da es unbegrenzte Möglichkeiten gibt, die Gemeinde zu vertreten.⁶² „Es ist der Bereich, in dem der Bürgermeister – in größeren Gemeinden mit der kostbaren Amtskette geziert – als Grußwortner oder Festredner und Schirmherr, Fassanzapfer und Festochse auftritt.“⁶³ Der Bürgermeister stellt dadurch eine Art personifizierte Identifikation mit der Gemeinde dar, die durch ihn greifbar wird. Denn gerade in kleinen Gemeinden ist er derjenige, der für die Sorgen und Anliegen der Bürger da sein muss. Besonders aufgrund seiner bereits thematisierten hohen demokratischen Legitimation kann sich der Bürgermeister dieser Allzuständigkeit nicht entziehen.⁶⁴ Besonders treffend ist die von Hans-Georg Wehling beschriebene „Ärmelzupf-Demokratie“⁶⁵, da der Bürgermeister gezwungen ist, durch die Salbung durch das Volk zu jeder Zeit greifbar und ansprechbar zu sein.⁶⁶

⁶² vgl. T. Kern (2008). S. 49.

⁶³ Seeger, zitiert in T. Kern (2008). S. 49.

⁶⁴ vgl. T. Kern (2008). S. 50.

⁶⁵ Wehling, zitiert in T. Kern (2008). S. 54.

⁶⁶ vgl. Wehling, zitiert in T. Kern (2008). S. 54.

4 Dauerkandidaten und „Spaßkandidaten“ – aktuelle Entwicklungen und Dimension des Problems

Wie aus den bisherigen Ausführungen deutlich wird, sind die Bürgermeister in Baden-Württemberg die wichtigsten Protagonisten in der Kommunalpolitik. Es wäre anzunehmen, dass eine Kandidatur für dieses höchst anspruchsvolle Amt wohl überlegt ist und aus voller Überzeugung, die Wahl gewinnen zu können, erfolgt. Doch aus Sicht des Präsidenten des Verbandes baden-württembergischer Bürgermeister, Michael Makurath, lässt sich eine wellenförmige Bewegung der Bewerbungen von Juxkandidaten erkennen, wodurch er einen Attraktivitätsverlust des Amtes für kompetente Bewerber befürchtet.⁶⁷ Diese würden durch Auftritte von Mitbewerbern, welche einem Kasperletheater gleich kommen, von einer ernsthaften Kandidatur abgeschreckt.

Im vierten Kapitel dieser Arbeit soll zunächst der Begriff der Juxkandidaten und Spaßkandidaten definiert werden. Anschließend kann bestimmt werden, wer überhaupt dieser Kategorie von Bewerbern zuzuordnen ist. Es folgt ein quantitativer Aufriss des entsprechenden Kandidatenfeldes anhand der Entwicklungen der letzten fünf bis zehn Jahre, um so die Dimension des Problems quantifizieren zu können.

4.1 Begriffsbestimmung der Dauerkandidaten und Spaßkandidaten

Bei der Recherche zur Vorbereitung auf diese Thesis waren in vielen Presseartikeln die Begriffe Dauerkandidaten, Spaßkandidaten oder Juxkandidaten⁶⁸ zu finden. Beim Lesen der Begriffe ist zu verstehen, was die Presse damit zum Ausdruck bringen will. Eine genaue Definition, welche Bewerber hierunter fallen, gibt es aber nicht. Selbst in der Literatur ist keine Definition der beiden Begriffe vorhanden, obwohl sie häufig verwendet werden. Deshalb muss in dieser Arbeit versucht werden, eine eigene

⁶⁷ vgl. Anlage 2.

⁶⁸ *Anmerkung: Die Begriffe Spaßkandidaten und Juxkandidaten werden im weiteren Verlauf dieser Arbeit synonym und ohne inhaltliche Unterscheidung voneinander verwendet.*

Begriffsbestimmung zu unternehmen, die dem Zweck der Arbeit dient. Eine Unterscheidung zwischen den Begriffen Dauerkandidaten und Spaßkandidaten ist dabei durchaus sinnvoll, da sich Dauerkandidaten objektiv anhand ihrer Anzahl an Kandidaturen bestimmen lassen können. Die Bezeichnung Spaßkandidat ist nicht eindeutig bestimmbar, sondern hängt mit subjektiven Beobachtungen und Empfindungen zusammen. Der Begriff Spaßkandidat impliziert schließlich bereits, dass die Bewerbung nicht mit ernsthaften Absichten, sondern lediglich zum Spaß erfolgt. Ob dies tatsächlich so ist, kann nur vom Bewerber selbst beantwortet werden. Diejenigen Personen, denen keine ernsthaften Absichten bei der Kandidatur unterstellt werden, wehren sich selbstverständlich gegen diese Anschuldigungen.^{69 70}

Obgleich eine reine Begriffsbestimmung vorgenommen werden kann, bedeutet dies nicht gleichzeitig, dass sich entsprechende Bewerber entweder der einen oder der anderen Kategorie zuordnen lassen. Oftmals treffen beide Begriffe mehr oder weniger auf die Bewerber zu, wie sich im weiteren Verlauf dieser Arbeit zeigen wird.

4.1.1 Dauerkandidaten

Wie bereits erwähnt, existiert keine eindeutige Definition, ab welcher Anzahl an Bewerbungen jemand als Dauerkandidat bezeichnet wird. Deshalb wird an dieser Stelle die Wahlauswertung verwendet, um einerseits die Bewerber mit den meisten Kandidaturen bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg zu bestimmen. Dabei ist festzustellen, dass eine Handvoll Personen sich aus der großen Anzahl an Kandidaten deutlich hervorheben. Sie kandidieren wesentlich häufiger als andere Kandidaten und das, obwohl sie meist sehr niedrige Wahlergebnisse erzielen. Eigentlich würde man davon ausgehen, dass eine mehrfach gescheiterte Kandidatur

⁶⁹ vgl. Stuttgarter Nachrichten vom 06.12.2019, aufgerufen am 22.08.2020; Anlage 15.

⁷⁰ vgl. Schwarzwälder Bote vom 26.07.2020, aufgerufen am 22.08.2020; Anlage 16.

irgendwann zur Resignation führt, da ein Wahlkampf auch sehr zeitintensiv und kostspielig ist.

Die Wahlauswertung ergab, dass sich drei Einzelbewerber in den vergangenen acht Jahren jeweils mehr als 30 Mal auf ein Bürgermeisteramt beworben haben. Hinzu kommen die Kandidaten, die im Namen der Nein!-Idee kandidiert haben. Diese werden nicht als Einzelkandidaten gesehen, sondern gemeinsam bewertet.

Kandidat	Anzahl der Kandidaturen in den letzten 8 Jahren
Nein! - Idee	161
Fridi Miller	107
Ulrich Raisch	38
Samuel Speitelsbach	34

Abbildung 2: Dauerkandidaten im Zeitraum von 2012 bis 2020⁷¹

An fünfter Stelle folgt ein Bewerber mit sechs Kandidaturen im selben Zeitraum. Aufgrund dieses großen Gefälles werden in den folgenden Unterpunkten diejenigen Kandidaten thematisiert, die sich über der Grenze von 30 Kandidaturen in acht Jahren bewegen. Es gilt aber zu betonen, dass hiermit nicht der Versuch verbunden ist, den Begriff Dauerkandidat zu definieren oder eine Anzahl an Kandidaturen festzulegen, an denen man grundsätzlich einen Dauerkandidaten erkennt. Für den Zweck dieser Arbeit wird aber auf die in Abbildung 2 genannten Personen sowie die Nein!-Idee näher eingegangen.

4.1.2 Spaßkandidaten

Eine Abgrenzung Dauerkandidaten und Spaßkandidaten ist nicht so einfach vorzunehmen. Von der Presse werden die oben genannten Dauerkandidaten oftmals genauso als Spaßkandidaten bezeichnet. Dabei unterstellt die pejorative Verwendung des Begriffs, die Kandidatur nicht ernst zu meinen und andere Beweggründe hinter der Kandidatur zu

⁷¹ eigene Auswertung, vgl. Anlage 43.

verstecken. Selbstverständlich kann ein Dauerbewerber als Spaßkandidat bezeichnet werden, wenn er nach vielen schlechten Wahlergebnissen im einstelligen Prozentbereich weiter kandidiert. Allerdings kann auf der anderen Seite argumentiert werden, dass nicht zwingend der Wahlsieg im Zentrum einer Kandidatur stehen muss, wie einige folgende Beispiele aufzeigen werden. Zudem müssen Spaßkandidaten nicht zwangsläufig bei mehreren Wahlen antreten. Es genüge ja eine einmalige Kandidatur, bei der ein entsprechender Auftritt bei einer Kandidatenvorstellung genügen würde, um von Zuhörern oder von der Presse als Spaßkandidat bezeichnet zu werden. Sobald also bei jemandem der Eindruck erweckt wird, der Bewerber habe nicht die Absicht, die Wahl tatsächlich zu gewinnen, so kann aus subjektiver Sicht von einer Spaßkandidatur gesprochen werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass zwar quantitativ bestimmt werden kann, wer Dauerkandidat ist. Fraglich ist dabei, ab wie vielen Kandidaturen jemand als Dauerkandidat bezeichnet wird. Einem Bewerber können aber zweifelsohne die Anzahl seiner bisherigen Kandidaturen zugeordnet werden. Ein Spaßkandidat hingegen kann in vielen Fällen ein Dauerbewerber sein. Letztendlich ist diese Bezeichnung aber in subjektiven Empfindungen begründet. Eine objektive Einschätzung, ob ein Kandidat nun Spaßkandidat ist oder es mit seiner Kandidatur ernst nimmt, ist aus genannten Gründen schlichtweg nicht möglich.

4.2 Vergangene und aktuelle Entwicklungen

Die Begriffe Spaßkandidat und Dauerkandidat wurden nun in den Kontext dieser Arbeit gestellt. Die Hintergründe und Motivationen der Kandidaten sind jedoch jeweils unterschiedlich, ebenso wie ihr Auftreten bei Kandidatenvorstellungen – sofern sie bei den Veranstaltungen anwesend sind. Thomas Hornauer kandidierte im erfassten Zeitraum bei sechs verschiedenen Bürgermeisterwahlen. Das sind deutlich weniger Kandidaturen, als die vier bereits erwähnten Dauerbewerber vorzuweisen haben. Dennoch berichtete die Presse häufig über ihn und seine skurrilen Auftritte. Der Chef eines spirituellen Fernsehsenders und eines

Lichtkristallzentrums nennt sich selbst „Seine Königliche Heiligkeit“.⁷² Er forderte mehrmals eine fünf- bis sechsstellige Gage für seine Auftritte bei Podiumsdiskussionen und Kandidatenvorstellungen und ging des Öfteren juristisch gegen Wahlergebnisse vor. Das Ergebnis der Bürgermeisterwahl in Berglen focht er sogar an, obwohl er gar nicht offiziell kandidierte.^{73 74}

Hornauer ist aber kein Einzelfall. Deshalb folgt eine Vorstellung derjenigen Bewerber, die aufgrund ihrer besonders hohen Anzahl an Kandidaturen im untersuchten Zeitraum auffallen. Ihre Motivation und Hintergründe sind dabei unterschiedlich, ebenso wie ihre Wahlergebnisse.

4.2.1 Der Remstalrebell Helmut Palmer

Bevor die Kandidaten anhand der vorgenommenen Wahlauswertung thematisiert werden, soll vorab ein Blick auf den ersten Dauerkandidaten, Spaßkandidaten, Querulanten oder Vorreiter der Demokratie – je nachdem wen man fragt – geworfen werden. Der gelernte Pomologe Helmut Palmer wurde 1930 in Stuttgart geboren und starb im Jahr 2004.⁷⁵

Unbestritten ist, dass Helmut Palmer das kommunalpolitische Geschehen in Baden-Württemberg aufmischte und landesweit bekannt wurde. „Im Großraum Stuttgart genügte es oft sogar, einfach nur von ‚*dem Palmer*‘ zu reden.“⁷⁶ Besonders in den 1970er Jahren war Palmer omnipräsent und kandidierte nicht nur bei Bürgermeisterwahlen, sondern auch für den Wahlbezirk Waiblingen bei der Bundestagswahl 1972, bei der er 4,9% erreichte sowie bei der Landtagswahl im selben Jahr, bei der er sogar 7,9% erreichte – die Tatsache, dass ihm dies als Einzelkandidat gelang, macht das Ergebnis umso bemerkenswerter. Palmer wurde zwar nie in ein öffentliches Amt gewählt, einem Wahlsieg kam er aber bei der Oberbürgermeisterwahl in Schwäbisch Hall 1974 sehr nahe. Nach einem

⁷² vgl. Südwestpresse vom 23.01.2018, aufgerufen am 30.08.2020; Anlage 17.

⁷³ vgl. Stuttgarter Zeitung vom 28.06.2020, aufgerufen am 30.08.2020; Anlage 18.

⁷⁴ vgl. Stuttgarter Zeitung vom 15.02.2018, aufgerufen am 30.08.2020; Anlage 19.

⁷⁵ vgl. J. Knauer (2014). S. 12.

⁷⁶ vgl. ebenda.

hart geführten Wahlkampf bekam er im ersten Wahlgang über 40% der Stimmen zugesprochen und erhielt damit die relative Mehrheit. Obwohl er bei der darauffolgenden Neuwahl sein Wahlergebnis leicht verbessern konnte, gewann er die Wahl nicht. Die Parteien zogen ihre Kandidaten in der Zwischenzeit zurück und einigten sich auf einen einzigen parteilosen Gegenkandidaten, der die Wahl dann für sich entscheiden konnte.⁷⁷

Der Wahlkampf war ein bezeichnendes Beispiel für die Art und Weise, in der Palmer öffentlich auftrat. Verbale Attacken gegenüber Gemeinderäten, der Stadtverwaltung und Konkurrenten waren an der Tagesordnung. Gleichzeitig äußerte er heftige Anschuldigungen in Richtung des politischen Establishments und bezichtigte sie als Interessenklüngel, welches die vermeintlich kleinen Leute missachtet und einzig und allein die eigene Bereicherung und Sicherung der Macht im Sinne hat.⁷⁸ Die Medien, wie auch die politischen Amtsträger seiner Zeit, waren der Ansicht, dass die Wählerstimmen für Helmut Palmer Stimmen des Protestes und der Ablehnung gegenüber den Amtsinhabern waren. Ein klassisches Wahlprogramm hatte er bei seinen Kandidaturen nicht vorzuweisen, stattdessen stellte er seine Person als Einzelkämpfer bewusst in den Mittelpunkt.⁷⁹

Palmer sorgte dafür, dass bereits in den 1970er und 1980er Jahren mögliche Einschränkungen des Bürgermeisterwahlrechts in Baden-Württemberg kontrovers diskutiert wurden. Es gab immer wieder fragwürdige und auffällige Einzelkandidaten, die neben dem eigentlichen Wahlkampf im Mittelpunkt des Geschehens standen. So kam bald die Idee eines Unterschriftenquorums auf, wie es seit 1997 in Städten mit mehr als 20.000 Einwohnern existiert, um die Spaßkandidaten von der Bewerbung abzuhalten. Die Gegner dieses Vorschlages, zu denen u.a. der jetzige Ministerpräsident Baden-Württembergs Winfried Kretschmann gehörte,

⁷⁷ vgl. J. Knauer (2014). S. 35.

⁷⁸ vgl. J. Knauer (2014). S.44; S. 88.

⁷⁹ vgl. J. Knauer (2014). S.44; S. 88.

argumentierten wiederum, dass jemand wie Helmut Palmer die nötigen Unterschriften sowieso ohne Probleme vorweisen könne. Insbesondere müsse aber eine Demokratie auch diejenigen Kandidaten ertragen, die im Allgemeinen als Spaßkandidaten oder Protestkandidaten abgetan werden. Eine andere Gesetzesänderung wurde aber in indirektem Zusammenhang mit Palmer 1987 verabschiedet. Bis dahin waren die Gemeinden verpflichtet, eine öffentliche Kandidatenvorstellung abzuhalten. Das so bezeichnete Lex Palmer überließ es schließlich dem Ermessen der Gemeinde, ob eine Kandidatenvorstellung durchgeführt wird und wie diese aussehen soll. Palmer selbst bewertete dies als „beschämendes Sondergesetz zur Bürgerrechtsbeschneidung bei Wahlen, zur Fernhaltung unbeliebter Kandidaten“.⁸⁰

Die getroffenen Maßnahmen, um einen Wahlerfolg Palmers zu verhindern – sei es die Einigung auf einen Gegenkandidaten bei der Neuwahl in Schwäbisch Hall oder die Gesetzesänderung von 1987 – bestärkten ihn letztlich nur in dem Glauben, gegen ein abgehobenes Establishment kämpfen zu müssen und gaben seinen Vorstellungen weiter Aufwind. Die Tatsache, dass einige CDU-Landtagsabgeordnete sogar eine rechtsstaatlich höchst fragwürdige Gesetzesänderung zur Verhinderung speziell von Palmers Kandidaturen vorschlugen, zeigt aber, dass einige politische Akteure von Palmers Erfolgen überrascht waren und kein adäquates Mittel fanden, um ihm entgegenzuwirken.⁸¹ Im Laufe seines Lebens war er in über 300 Wahlkämpfen aktiv, an über 70 Gerichtsverfahren beteiligt, wurde mehrmals verurteilt, meistens wegen Beleidigungen und Verunglimpfungen und war sogar insgesamt gut 400 Tage im Gefängnis.⁸²

Helmut Palmer ging stets an die Grenzen der Rechtsstaatlichkeit und sorgte dafür, dass die Leute über ihn sprachen und bis heute sprechen. Seine

⁸⁰ vgl. J. Knauer (2014). S. 140 ff.

⁸¹ vgl. J. Knauer (2014). S. 142.

⁸² vgl. www.welt.de, aufgerufen am 29.08.2020; Anlage 20.

unkonventionelle, polarisierende Art und sein unermüdlicher Kampf für seine Überzeugungen machten die politischen Akteure teilweise ratlos, da er durchaus einige Unterstützer vorweisen konnte. Bis heute wird er von manchen als Querulant abgestempelt und von anderen als gutes Beispiel für die Demokratie gelobt. Helmut Palmer wurde nie in ein öffentliches Amt gewählt. Er erlebte es nicht mehr, wie dies einem seiner Söhne gelang. Boris Palmer ist seit 2007 Oberbürgermeister von Tübingen.

4.2.2 Die Nein!-Idee

„Hans-Jörg Nordmeyer, Heiko Gold und Melanie Ruthenberg wollen Politikverdrossenheit in Engagement umwandeln.“⁸³ So erklärt die Stuttgarter Zeitung die Motivation hinter der Nein!-Idee. Die Kandidaten, die sich für die Nein!-Idee bei Bürgermeisterwahlen aufstellen lassen, erklären von vorne herein, die Wahl im Falle eines Wahlsieges nicht anzunehmen. Michael König, Mitbegründer der Bewegung, bemängelt am Wahlrecht, dass die Nicht-Wähler nicht in das gültige Wahlergebnis mitgezählt werden. Dass dadurch Bürgermeister ins Amt kommen können ohne von der Mehrheit der Bevölkerung gewählt worden zu sein, hält er für undemokratisch.⁸⁴ Deshalb bietet die Nein!-Idee den Wählern die Option, keinen der zur Wahl stehenden Kandidaten zu unterstützen und dennoch zur Wahl gehen zu können. Denn nach Ansicht von König sind „Menschen, die einen Kandidaten ablehnen genau so viel Wert wie Menschen, die einen Kandidaten unterstützen.“⁸⁵ Die Kandidaten der Nein!-Idee sind dabei ortsfremd und legen kein Wahlprogramm vor. Oftmals treten sie auch bei keinen öffentlichen Kandidatenvorstellungen auf. Es handelt sich um wenige Personen, die sich abwechselnd in den entsprechenden Gemeinden zur Wahl stellen. So gehen 78 % aller Nein-Kandidaturen bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg auf insgesamt vier Kandidaten zurück.⁸⁶ Insgesamt kandidierte die Nein!-Idee bei 191

⁸³ Stuttgarter Zeitung vom 21.10.2014, aufgerufen am 25.08.2020; Anlage 21.

⁸⁴ vgl. Kreiszeitung Wochenblatt vom 03.07.2013, aufgerufen am 25.08.2020; Anlage 22.

⁸⁵ Südwestpresse vom 01.04.2016, aufgerufen am 25.08.2020; Anlage 23.

⁸⁶ vgl. Anlage 4, S.32.

Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg im Zeitraum von 2013 bis 2017, wie folgende Tabelle zeigt:

T10 Kandidatur eines Kandidaten der „Nein!-Idee“-Partei bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg 2013 bis 2017 nach Gemeindegrößenklassen

Jahr	insgesamt	Kandidatur eines Kandidaten der „Nein!-Idee“-Partei nach Gemeindegrößenklassen (Einwohner)					
		unter 2000	2000 bis unter 5000	5000 bis unter 10 000	10 000 bis unter 20 000	20 000 bis unter 50 000	50 000 und mehr
2017	2	1	-	-	1	-	-
2016	60	8	24	15	13	-	-
2015	54	3	22	15	14	-	-
2014	28	3	10	9	5	1	-
2013	47	12	14	11	10	-	-
Insgesamt	191	27	70	50	43	1	-

Datenquelle: Staatsanzeiger für Baden-Württemberg, Angaben der Gemeinden
Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt KofuunIS

Abbildung 3: Kandidatur eines Kandidaten der „Nein!-Idee“-Partei bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg 2013 bis 2017 nach Gemeindegrößenklassen⁸⁷

Wie sich der Abbildung entnehmen lässt, kandidierte die Partei bis auf eine Ausnahme ausschließlich in Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern. Als Grund hierfür liegt die bereits thematisierte Unterschriftenregelung nahe, wonach die Kandidaten in Städten mit mehr als 20.000 Einwohnern mindestens 50 Unterstützungsunterschriften vorweisen müssten.

⁸⁷ Anlage 4, S. 32.

Die Partei erzielte teilweise beachtliche Erfolge. So erlangte sie die besten Wahlergebnisse 2015 in Ochsenhausen mit 34,9 % und 2016 in Löwenstein mit 26,8 %.⁸⁸ Dagegen konnten bei vielen weiteren Wahlen nur eine sehr geringe Anzahl an Wählerstimmen gewonnen werden. Teilweise erhielten die Kandidaten der Nein!-Idee nicht eine einzige Stimme. Die Wahlergebnisse bei den 161 ausgewerteten Bürgermeisterwahlen stellen sich wie folgt dar:

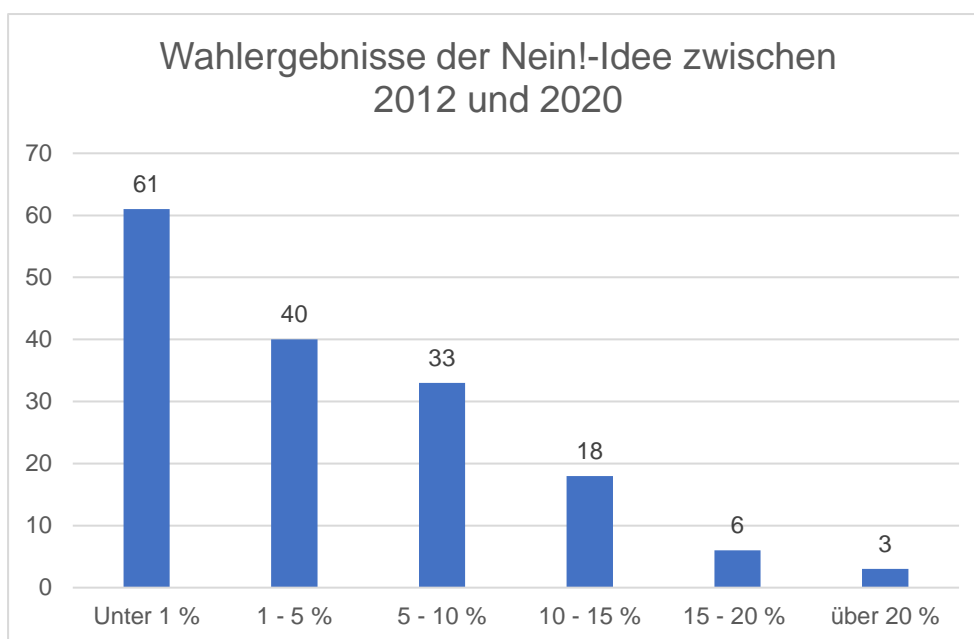


Abbildung 4: Wahlergebnisse der Nein!-Idee in den 161 erfassten Bürgermeisterwahlen⁸⁹ (Anmerkung: Das genaue Wahlergebnis des Kandidaten Heiko Gold bei der Wahl in Steinmauern 2016 konnte nicht ermittelt werden, deshalb stellt das Diagramm insgesamt 160 Wahlergebnisse dar).

Es ist festzustellen, dass die Nein!-Idee bei 27 Wahlen eine zweistelliges Ergebnis erreichen konnte, was einer Quote von 16 % aller Kandidaturen entspricht. Dagegen konnte sie bei 84 % der Kandidaturen nur ein einstelliges Ergebnis erzielen. Bei 61 Wahlen, also bei 38 % aller Kandidaturen, erreichte sie ein marginales Wahlergebnis von weniger als einem Prozent der Wählerstimmen. Interessant wird zu beobachten sein, ob bei den besseren Wahlergebnissen der Partei Parallelen im Hinblick auf

⁸⁸ vgl. Anlage 4, S.32.

⁸⁹ eigene Auswertung; vgl. Anlage 43.

Kandidatenzahl, Gemeindegröße oder Wahlbeteiligung erkennbar sind und ob sich allgemeine Aussagen darüber treffen lassen, wann die Nein!-Idee erfolgreich war.

Zunächst werden die drei Bürgermeisterwahlen herangezogen, bei denen die Partei mehr als 20 Prozent der Wählerstimmen erreichen konnte. Dies war 2014 in Tannhausen mit 20,2 %, 2016 in Löwenstein mit 26,8 % und 2015 in Ochsenhausen mit 34,9 % der Fall. Diese drei Bürgermeisterwahlen eint die Tatsache, dass jeweils der Amtsinhaber zur dritten Amtszeit kandidierte und es ansonsten keine Gegenkandidaten gab. Die Nein!-Idee erreichte diese Achtungserfolge also jeweils gegen Bürgermeister, welche bereits 16 Jahre im Amt waren und – vorausgesetzt die Partei hätte nicht kandidiert – konkurrenzlos in eine dritte Amtszeit gewählt worden wären. Ähnlich verhält es sich bei den sechs Wahlen, bei denen die Partei zwischen 15 Prozent und 20 Prozent erreichte. Auch hier war der Nein!-Bewerber in allen sechs Fällen der einzige Gegenkandidat eines zur Wiederwahl stehenden Amtsinhabers. In drei Fällen wurde der Amtsinhaber in die zweite Amtszeit, in zwei Fällen in die dritte Amtszeit und in einem Fall in die vierte Amtszeit gewählt.

Die Wahlbeteiligung stellt sich bei den Wahlen sehr unterschiedlich dar. So war sie teilweise sehr niedrig, beispielsweise 2015 in Eutingen im Gäu mit 32,59 % oder beim Rekordergebnis der Partei in Ochsenhausen mit 32,4 %. Andererseits war die Wahlbeteiligung bei den Wahlen 2017 in Sölden mit 63,19 % und 2013 in Jagstzell mit 78,90 % sehr hoch. Über die Wahlbeteiligung lassen sich bei diesen neun Wahlen also keine allgemeinen Aussagen treffen. Es kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass die Partei in jeder Wahl, bei der sie mehr als 15 % erreichte, den einzigen Gegenkandidaten zu einem zur Wiederwahl stehenden Amtsinhaber, stellte.

Im Gegensatz hierzu werden nun die 61 Bürgermeisterwahlen betrachtet, bei denen die Partei weniger als ein Prozent erzielte. Hierbei fällt ein Aspekt ganz besonders auf:

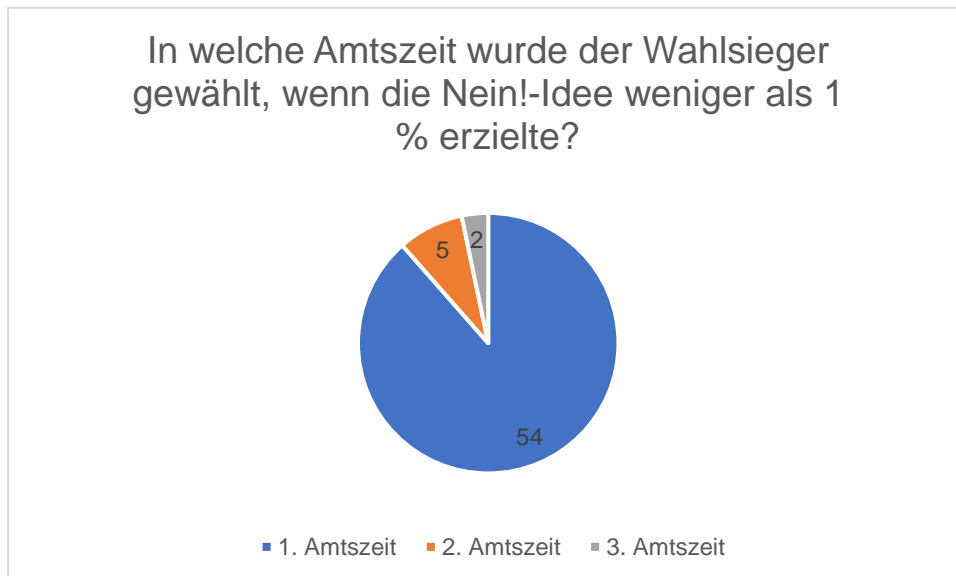


Abbildung 5: In welche Amtszeit wurde der Wahlsieger gewählt, wenn die Nein!-Idee weniger als 1 % der gültigen Stimmen erzielen konnte?⁹⁰

In 54 von 61 Wahlen, bei denen die Partei unter einem Prozent blieb, wurde in der Gemeinde ein neuer Bürgermeister gewählt, was 88,5 % der Fälle entspricht. In 8,2 % der Wahlen wurde der Wahlsieger in die zweite Amtszeit gewählt und in 3,3 % der Wahlen in die dritte Amtszeit. Es ist also klar erkennbar, dass die Nein!-Idee besonders dann erfolglos blieb, wenn ein neuer Bürgermeister gewählt wurde.

Während die Partei bei ihren besten Wahlergebnissen jeweils den einzigen Gegenkandidaten stellte, war die Kandidatenauswahl bei diesen 61 Wahlen wesentlich höher. Im Schnitt gab es hier 4,36 Bewerber pro Wahl. Im Zeitraum von 2010 bis 2017 lag der Bewerberchnitt im Allgemeinen bei 2,6 und bei Wahlen, in denen der Amtsinhaber nicht mehr angetreten ist, bei 3,9 Bewerbern pro Wahl.⁹¹ Die Bewerberzahl lag also bei den Ergebnissen unter einem Prozent über dem landesweiten Durchschnitt. Auch die durchschnittliche Wahlbeteiligung von 61,47 % ist hierbei zu erwähnen, welche ebenfalls weit über dem Durchschnitt von 44,4 % im Zeitraum von 2010 bis 2018 liegt.

⁹⁰ eigene Auswertung; vgl. Anlage 43.

⁹¹ vgl. Anlage 4, S.29.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Nein!-Idee teilweise beachtliche Wahlerfolge erzielen konnte, besonders wenn man bedenkt, dass sie von vorne herein erklärte, einen möglichen Wahlsieg nicht annehmen zu wollen. Wenn die Partei erfolgreich war und mehr als 15 % erreichte, dann stellte sie meist den Gegenkandidaten zu einem zur Wiederwahl stehenden Amtsinhaber. In mehr als einem Drittel der Kandidaturen konnte die Partei aber lediglich weniger als 1 % der Wählerstimmen gewinnen und spielte für das Wahlergebnis eine marginale Rolle. In 88,5 % dieser Wahlen wurde ein neuer Bürgermeister gewählt und die Kandidatenauswahl sowie die Wahlbeteiligung lagen über dem landesweiten Durchschnitt. Diese Erkenntnisse deuten darauf hin, dass die Protestpartei besonders dann Zulauf erhielt, wenn die Wähler tatsächlich keine Alternative zu einem langjährigen Amtsträger geboten bekamen. Wo aber eine große Kandidatenauswahl vorhanden war, die Wahlbeteiligung besonders hoch war und die Wähler einen neuen Bürgermeister zu wählen hatten, dort war die Nein!-Idee abgeschlagen und für die Wähler von keinem nennenswerten Interesse. Die letzte Kandidatur eines Nein!-Kandidaten war am 27.07.2017 in Kämpfelbach zu verzeichnen. Am 01.04.2017 beschlossen die Mitglieder bereits die Auflösung der Partei, weshalb sie seitdem bei keiner Bürgermeisterwahl in Baden-Württemberg mehr angetreten ist.⁹²

4.2.3 Friedhild „Fridi“ Miller

Nach den Kandidaten der Nein!-Idee hat im untersuchten Zeitraum Friedhild, genannt Fridi, Miller die meisten Kandidaturen bei Bürgermeisterwahlen zu verzeichnen, nämlich 107. Dabei gelang es ihr nur drei Mal ein zweistelliges Wahlergebnis zu erzielen. So erreichte sie bei der Bürgermeisterwahl in Eschach 10,7%, in Zweiflingen 12,7% und in Kolbingen sogar 20%. Die drei Wahlen fanden allesamt im Jahr 2018 statt. Generell kandidierte Miller in einem sehr engen zeitlichen Rahmen, denn fünf ihrer Kandidaturen fanden im Jahr 2017 statt und insgesamt 102 Mal

⁹² vgl. Anlage 4, S.32.

kandidierte sie im Jahr 2018, teilweise sogar in unterschiedlichen Gemeinden am selben Wahltag. Schlagzeilen machte sie bereits 2011, nachdem sie bei einem Auftritt in der Sendung „Wer wird Millionär?“ 32.000 Euro gewann und anschließend von ihrem Arbeitgeber gekündigt wurde.⁹³

Einige Jahre später begann sie mit ihren zahlreichen Kandidaturen. Die erste erfolgte in ihrer Heimatstadt Sindelfingen am 07.05.2017, wo sie gegen Amtsinhaber Bernd Vöhringer antrat und 4,37% erreichte. Mit diesem Ergebnis war sie aber nicht einverstanden und sprach von Wahlfälschung.⁹⁴ Doch sie beließ es nicht bei der bloßen Anschuldigung, sondern legte Einspruch gegen das Wahlergebnis ein. Der Rechtsstreit ging letztendlich bis vor den VGH in Mannheim, welcher, wie auch die vorigen Instanzen, den Einspruch zurückwies und keine Fehler bei der Wahl feststellen konnte. Während des Prozesses konnte Vöhringer die Geschäfte der Verwaltung als Amtsverweser führen. Erst nach Entscheidung des VGH, mehr als ein Jahr nach der Wahl, konnte er seine offizielle Amtseinsetzung in seine dritte Amtszeit feiern, obwohl er die Wahl deutlich mit 93,78% gewann. Denn nach § 48 Abs. 3 GemO kann ein Bewerber, der zum Bürgermeister oder Oberbürgermeister gewählt wurde, zum Amtsverweser bestellt werden, bis über eine Wahlanfechtung rechtskräftig entschieden worden ist.⁹⁵ Dies war nicht die einzige Klage Millers gegen ein Wahlergebnis. Außerdem focht sie die Oberbürgermeisterwahlen in Freiburg, Villingen-Schwenningen und Böblingen sowie die Bürgermeisterwahlen in Hemmingen, Schwaikheim und Plüderhausen an.⁹⁶ Bei der Wahl in Freiburg wurde sie nicht als Kandidatin zugelassen, da sie die erforderlichen 250 Unterstützungsunterschriften nicht vorweisen konnte.⁹⁷

Sie gab als Ziel aus, Angela Merkel als Bundeskanzlerin ablösen zu wollen, da sie viel schöner und sympathischer sei als Merkel. Die Presse spricht

⁹³ vgl. stern.de vom 26.10.2011, aufgerufen am 30.08.2020; Anlage 24.

⁹⁴ vgl. Schwäbische Zeitung vom 26.01.2018, aufgerufen am 30.08.2020; Anlage 25.

⁹⁵ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 177 f.

⁹⁶ vgl. Stuttgarter Nachrichten vom 18.07.2018, aufgerufen am 30.08.2020; Anlage 26.

⁹⁷ vgl. Stuttgarter Nachrichten vom 22.01.2019, aufgerufen am 30.08.2020; Anlage 27.

oftmals von einem politischen Kreuzzug, den Miller führt. Sie selbst bemängelt das aus ihrer Sicht korrupte System, welches die Menschen zerstören wolle. Als angeblichen Beweis liefert sie immer wieder persönliche Auseinandersetzungen mit dem Staat. So nahm das Jugendamt nach eigener Aussage ihre Tochter weg und der Führerschein wurde ihr entzogen. Wird Miller nach ihrem Wahlprogramm gefragt, spricht sie von einem menschlichen Deutschland, das für Frieden und Liebe stehe.⁹⁸

Während die vielen Kandidaturen und der Kampf gegen ein vermeintlich abgehobenes Establishment Parallelen zu Helmut Palmer aufweisen, können Miller und Palmer nicht wirklich miteinander verglichen werden. Palmer kam einem Wahlerfolg teilweise sehr nahe und die Politiker des Landes und der Kommunen wussten sich nicht wirklich gegen seine direkte und oftmals auch beleidigende Art zu helfen. Eine Art politische Überzeugung ist bei Miller allerdings nicht zu erkennen. Wie Palmer testete sie die Grenzen des Rechtsstaates aus, und überschritt sie aber auch deutlich, als sie in einem Video auf ihrem YouTube-Kanal ein Messer in der Hand hielt und zur Ermordung des Sindelfinger Oberbürgermeisters aufrief. Dieser erhält seitdem situationsabhängig Personenschutz.⁹⁹ Die von Bernd Vöhringer eingereichte Klage gegen Miller wurde abgewiesen und zwar mit der Begründung, dass sie geschäftsunfähig sei. Ein Psychiater diagnostizierte im Rahmen des Verfahrens eine „fortwährende Geschäftsunfähigkeit aufgrund krankhafter Störung der Geistesfähigkeit“¹⁰⁰. Zuvor stellte das Verwaltungsgericht Stuttgart bereits fest, dass ihre vorherigen Wahlanfechtungen aufgrund ihrer Prozessunfähigkeit nicht zulässig waren. Dies bedeutet aber nicht, dass sie nicht weiter bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg kandidieren könne. Die in der GemO vorgeschriebenen Ausschlussgründe liegen bei ihr nicht vor.¹⁰¹

⁹⁸ vgl. Anlage 25.

⁹⁹ vgl. Stuttgarter Nachrichten vom 28.02.2019, aufgerufen am 30.08.2020; Anlage 28.

¹⁰⁰ Anlage 28.

¹⁰¹ vgl. Anlage 28.

Ihre bislang letzte Kandidatur war am 28.10.2018 in Brigachtal. Seitdem ist sie besonders auf ihrem YouTube-Kanal aktiv, den sie als Plattform zur Selbstdarstellung und zur Verbreitung ihrer Weltanschauungen verwendet.¹⁰²

4.2.4 Ulrich Raisch

Ulrich Raisch trat im untersuchten Zeitraum von 2012 bis 2020 insgesamt 38 Mal bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg an, tatsächlich hat er aber bereits einige Kandidaturen mehr aufzuweisen. So markierte die Bürgermeisterwahl in Erdmannhausen 2020 seine 50. Kandidatur, die meisten davon fanden im Landkreis Ludwigsburg statt.¹⁰³ Über ein zweistelliges Wahlergebnis konnte sich Raisch bislang nie freuen. Sein bestes Resultat im untersuchten Zeitraum waren 6,79% bei der Bürgermeisterwahl in Sersheim 2014. Bei der Bürgermeisterwahl in Renningen 2008 kam er sogar auf 7,88%.¹⁰⁴ Auch bei Raisch ist auffällig, dass er bei seinen zwei besten Ergebnissen im untersuchten Zeitraum der einzige Gegenkandidat zum Amtsinhaber war. Dies war neben Sersheim auch in Korntal-Münchingen 2015 der Fall, wo er 6% der Stimmen erhielt. Zuletzt bewarb sich das CDU-Mitglied parteiintern um die Kandidatur für die Oberbürgermeisterwahl der Landeshauptstadt Stuttgart im November 2020. Er erhielt aber keine einzige Stimme und die CDU nominierte den Oberbürgermeister von Backnang, Frank Nopper, als ihren Kandidaten für die Wahl.¹⁰⁵ Bei der Bürgermeisterwahl in Nordheim 2019 sah sich der CDU-Ortsverein nach der öffentlichen Kandidatenvorstellung sogar gezwungen, sich deutlich von Raischs Kandidatur zu distanzieren.¹⁰⁶

Als Motivation für seine Kandidaturen gibt Raisch an, Flagge zeigen zu wollen für eine nachhaltige und generationengerechte

¹⁰² vgl. <https://www.youtube.com/channel/UCiyIzzxoVGH01sRG4HjBsvw/featured>, aufgerufen am 30.08.2020.

¹⁰³ vgl. Marbacher Zeitung vom 10.03.2020, aufgerufen am 30.08.2020; Anlage 29.

¹⁰⁴ vgl. Amtliches Ergebnis der Bürgermeisterwahl in Renningen am 12.10.2008; Anlage 30.

¹⁰⁵ vgl. Badisches Tagblatt vom 07.04.2020, aufgerufen am 31.08.2020; Anlage 31.

¹⁰⁶ vgl. Heilbronner Stimme vom 26.01.2019, aufgerufen am 31.08.2020; Anlage 32.

Gemeindeentwicklung. Gleichzeitig bekräftigt er seine ernsthaften Absichten bei den Kandidaturen, da man ansonsten jede Glaubwürdigkeit verlöre und er sich selbst für objektiv geeignet für das Bürgermeisteramt hält.¹⁰⁷ Der Musikpädagoge geht immer wieder auf seinen beruflichen Hintergrund ein und schlug schon häufig vor, einen Musikkindergarten zu gründen. Künstler und Literaten wie ihn bräuchte es nach eigener Aussage viel mehr in der Politik.¹⁰⁸ Auf den Vorstoß des Verbandes der Baden-Württembergischen Bürgermeister gegen Dauerkandidaten vorzugehen wurde er angesprochen und entgegnete, dass es kein einziges ernst zu nehmendes Argument gegen seine Person gebe.¹⁰⁹

Im Gegensatz zu Miller oder Palmer fällt Raisch nicht durch provozierende oder beleidigende Reden auf. Er sieht sich auch nicht als Protestkandidat, der unzufriedene Wähler vertreten will, der den Status Quo in Frage stellt und das politische Establishment aufmischen will. Dennoch denkt er noch keineswegs daran, den vielen aussichtslosen Kandidaturen ein Ende zu setzen. Er sieht sich als Kandidat wie jeden anderen Bewerber auch und gibt an, auch weiterhin für Bürgermeisterwahlen kandidieren zu wollen: „Gescheitert ist man erst, wenn man aufgibt – und ich gebe nicht auf.“¹¹⁰

4.2.5 Samuel Speitelsbach

Samuel Speitelsbach kandidierte seit 2019 34 Mal für ein Bürgermeisteramt in Baden-Württemberg. Sein bestes Ergebnis waren 7,5% bei der Bürgermeisterwahl in Riesbürg 2019, als er der einzige Gegenkandidat zu Amtsinhaber Willibald Freihart war, der in seine zweite Amtszeit gewählt wurde. Speitelsbach sorgte bereits in seinen Wahlflyern für Verwirrung. Im Flyer zur Bürgermeisterwahl in Baiersbronn 2019 nennt er sich „König von Christi Gnaden“¹¹¹, sieht Eva Braun als einzigen Gott und Adolf Hitler als seinen Propheten an. Sein konkretes Wahlprogramm für Baiersbronn

¹⁰⁷ vgl. Anlage 15.

¹⁰⁸ vgl. Anlage 32.

¹⁰⁹ vgl. Anlage 15.

¹¹⁰ Anlage 15.

¹¹¹ Schwarzwälder Bote vom 14.06.2019, aufgerufen am 31.08.2020; Anlage 33.

beinhaltete die Entlassung von Jägern und Förstern, die Züchtung von Wölfen, die Einführung des Kommunismus und die Erhebung von Einfuhrzöllen auf Amazon-Pakte. Zudem äußerte er, Ulrich Raisch als Hofmusiker einstellen zu wollen und Fridi Miller als diplomatische Vertretung einzusetzen. Die AfD distanzierte sich bereits zuvor von Speitelsbach. In seinem Wahlflyer gab er an für ‚Bündnis 19 Die Braunen‘ zu kandidieren.¹¹²

Für Verwunderung sorgte er auch bei der offiziellen Kandidatenvorstellung in Starzach im Januar 2020. Er bewarb sich als einziger Gegenkandidat zu Amtsinhaber Thomas Noé, wobei vor der Veranstaltung nicht klar war, ob Speitelsbach tatsächlich anwesend sein würde. Zu Beginn seiner Rede entfaltete Speitelsbach zunächst eine Flagge der DDR, um sie am Rednerpult aufzuhängen. Diese wurde dann jedoch von Vertretern des Wahlausschusses entfernt.¹¹³ Nachdem Speitelsbach die Frage stellte, wann wir unseren Führer zurückbekommen würden, führte er weiter aus, dass Adolf Hitler der einzige Politiker gewesen sei, der seine Wahlversprechen eingehalten hätte. Manche Zuschauer verließen bereits während seiner Rede den Saal. In der anschließenden Fragerunde wurden einige Bürger der Gemeinde sehr deutlich und nutzten die Gelegenheit, ihm gegenüber Ablehnung auszudrücken oder ihn zu verspotten.¹¹⁴

Zu einem Eklat kam es bei der offiziellen Kandidatenvorstellung im Januar 2020 vor der Bürgermeisterwahl in Weinsberg vor ca. 700 Zuschauern. Speitelsbach verglich in seiner Rede Weinsberg mit Guantanamo und spricht von Folterungen an Menschen mit minderwertigen Genen. Nachdem er seinen linken Arm erhob, was von vielen als Hitler-Gruß interpretiert wurde, verwies man ihn von der Bühne. Bevor ihm das Mikrofon weggedreht wurde, rief er „Heil Christi“ und verließ den Saal. Bereits während seiner Rede wurde er von den Zuhörern immer wieder mit

¹¹² vgl. ebenda.

¹¹³ vgl. Schwarzwälder Bote vom 17.01.2020, aufgerufen am 31.08.2020; Anlage 34.

¹¹⁴ vgl. Anlage 34.

Buhrufen quittiert. Ein Besucher kommentierte den Auftritt Speitelsbach als unzumutbar und fragte sich, wie so jemand zu einer offiziellen Kandidatenvorstellung im Rahmen einer Bürgermeisterwahl zugelassen werden kann. Nach diesem Auftritt nahm der Staatsschutz Ermittlungen gegen Speitelsbach auf. Zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Arbeit wurden noch keine Erkenntnisse veröffentlicht. Speitelsbach erhielt bei der Wahl in Weinsberg 1,33% der Stimmen.^{115 116}

Während er bei manchen Wahlen lediglich auf dem Wahlzettel steht und sich nicht öffentlich zeigt, sind es bei seinen Auftritten neben seinen wirren Aussagen oftmals seine Verweise auf Adolf Hitler und den Nationalsozialismus, die bei den Zuhörern und in der Presse Empörung auslösen. Sein Versuch bei der Oberbürgermeisterwahl in Ettlingen am 21.07.2019 zu kandidieren scheiterte, da er dem Gemeindewahlausschuss eine unvollständige eidesstattliche Versicherung vorlegte und die 50 notwendigen Unterstützungsunterschriften nicht vorweisen konnte.¹¹⁷

4.3 Das Spannungsfeld zwischen freiem Zugang zum Bürgermeisteramt und der Einschränkung des passiven Wahlrechts

Die unter Punkt 4.2 angesprochenen Personen müssen die eingangs erwähnten Michael Makurath und Norbert Zeidler im Sinn gehabt haben, als sie sich besorgt über diese Entwicklungen äußerten. An dieser Stelle muss aber festgehalten werden, dass dies keine neue Entwicklung ist. Einschränkungen des liberalen Bürgermeisterwahlrechts in Baden-Württemberg wurden schon in den 1970er Jahren gefordert, als Helmut Palmer in zahlreichen Gemeinden kandidierte. Anhand der Wahlauswertungen soll nun abgewogen werden, ob das Problem der Spaß- und Dauerkandidaten derart groß ist, dass es eine gesetzliche Einschränkung des jahrzehntelang währenden Bürgermeisterwahlrechts in

¹¹⁵ vgl. <https://www.youtube.com/watch?v=hpa-Cq9o8qA> „Bewerber zeigt bei Kandidatenvorstellung für Bürgermeisteramt den Hitlergruß“, aufgerufen am 01.09.2020.

¹¹⁶ vgl. Heilbronner Stimme vom 23.01.2020, aufgerufen am 31.08.2020; Anlage 35.

¹¹⁷ vgl. Zeitungsverlag Waiblingen vom 02.07.2019, aufgerufen am 31.08.2020; Anlage 36.

Baden-Württemberg rechtfertigen würde und wie die Folgen einer solchen Einschränkung aussehen könnten. Berücksichtigt wird hierbei auch die 1997 eingeführte Unterschriftenregelung und inwiefern diese dabei geholfen hat, gewisse Bewerber von der Kandidatur fernzuhalten. Dennoch werden momentan vermehrt Forderungen von Bürgermeistern, die sich eine Änderung des Wahlrechts wünschen, laut. Es ist dabei stets der Wunsch, den Spaßkandidaten höhere Hürden zu stellen oder ihnen gänzlich einen Riegel vorzuschieben.¹¹⁸ Vorschläge, wie diese Einschränkungen konkret aussehen und umgesetzt werden sollen, sind aber nicht ersichtlich. Hier wäre das Innenministerium am Zug, das sich aber – wie in Kapitel 1 bereits ausgeführt – bis jetzt immer auf das demokratische Gut des freien Zugangs zum Bürgermeisteramt berief und keine Handlungsnotwendigkeit sah. Eine Einschränkung des passiven Wahlrechts wäre in der Tat auch gleichzeitig eine Einschränkung dieses demokratischen Grundgedankens. Wie stark diese Einschränkung ausfallen würde hängt davon ab, wie hoch man die Hürden setzen will. Hierbei muss erwähnt werden, dass auch andere Möglichkeiten in Betracht gezogen werden müssen, bevor Gesetzesänderungen vorgenommen werden. Diese sollten schließlich stets das letzte Mittel sein, um gewisse Entwicklungen zu verhindern.

Im fünften Kapitel dieser Arbeit soll nun ausgewertet und diskutiert werden, ob anhand der Dimension des Problems die Notwendigkeit gegeben ist, gesetzliche Einschränkungen vornehmen zu müssen und welche daraus resultierenden Folgen zu erwarten wären.

¹¹⁸ vgl. Anlage 1.

5 Diskussion der Forschungsergebnisse

Es ist für den Beobachter nicht immer erkenntlich, aus welcher Motivation heraus sich die erwähnten Dauerkandidaten derart häufig für das Bürgermeisteramt bewerben. Helmut Palmer sah sich selbst als Kämpfer gegen das politische Establishment und stellte seine Person und später seinen Bekanntheitsgrad in den Mittelpunkt seiner Wahlkämpfe. Gepaart mit seiner Art, kein Blatt vor den Mund zu nehmen, konnte er tatsächlich immer wieder viele Wähler hinter sich bringen. Seine Unterstützer wollten vermutlich ebenfalls eine gewisse Form von Protest zum Ausdruck bringen, da sie sich offensichtlich von der lokalen Politik nicht genug beachtet und repräsentiert fühlten. Die Nein!-Idee äußerte ähnliche Motive, unternahm aber keinen Wahlkampf und trat nicht auf Kandidatenvorstellungen auf. Sie begnügte sich damit, den Wählern lediglich eine formale Proteststimme auf dem Wahlzettel zu bieten, indem sie ein Mitglied ihrer Partei kandidieren ließ. Teilweise tat auch sie dies mit Erfolg, obwohl es in Baden-Württemberg auch die Möglichkeit gibt, jemandem seine Stimme zu geben, nicht auf dem Wahlzettel steht. Fridi Miller, Ulrich Raisch und Samuel Speitelsbach geben sich nicht offen als Protestkandidaten aus. Während Raisch noch davon spricht, für nachhaltige Generationenentwicklung einzutreten und vorschlägt, Musikkindergärten zu errichten, bleiben bei Miller und Speitelsbach jegliche Motivationsbekundungen bei ihren Kandidaturen aus. Während bei der Nein!-Idee als Protestpartei bereits untersucht wurde, bei welchen Wahlen sie erfolgreich war, soll dies auch bei den anderen vorgestellten Kandidaten erhoben werden.

Hierbei wird von der Hypothese ausgegangen, dass die Wähler diesen Kandidaten besonders dann Stimmen zusprechen, wenn ein Wahlsieg des Amtsinhabers wahrscheinlich ist. In diesem Fall nutzen die Wähler die Dauerkandidaten, um mit ihrer Stimme die Unzufriedenheit gegenüber ihrem Bürgermeister auszudrücken und für ein schlechteres Wahlergebnis zu sorgen. Die Dauerkandidaten, welche oftmals wenig oder gar keine Kenntnis über die Gemeinde, in der sie kandidieren, besitzen, sollen dabei

nicht tatsächlich ins Amt gewählt werden. Im Folgenden wird überprüft, ob sich diese Hypothese bestätigen lässt.

5.1 Wann sind Dauerkandidaten erfolgreich?

Zunächst gilt es klarzustellen, dass mit Erfolg hier nicht der Wahlsieg gemeint ist, denn keine der vorgestellten Personen konnte eine Bürgermeisterwahl gewinnen. Die Frage ist, wann sie eine besonders hohe Anzahl an Stimmen erreichen konnten. Die Nein!-Idee war dann besonders erfolgreich, wenn sie den einzigen Gegenkandidaten zu einem Amtsinhaber stellte, der sich um die Wiederwahl bewarb. Diese Erkenntnis konnte in Kapitel 4.2.2 gewonnen werden. Wenn sich die Annahme bestätigen sollte, dass die Wähler Kandidaten wie Miller, Raisch oder Speitelsbach ebenfalls wählen, um Unzufriedenheit und Protest gegenüber dem Amtsinhaber auszudrücken, dann müsste sich hier ein ähnliches Bild ergeben.

Fridi Millers erfolgreichste Wahlen waren, wie bereits erwähnt, 2018 in Eschach, Zweiflingen und Kolbingen. Auch sie war bei allen drei Wahlen die einzige Gegenkandidatin zu den jeweiligen Amtsinhabern. In Eschach wurde Amtsinhaber Jochen König in seine zweite Amtszeit, in Zweiflingen Klaus Gross in seine dritte Amtszeit und in Kolbingen Konstantin Braun sogar in seine fünfte Amtszeit gewählt. Im Gegensatz dazu wird nun untersucht, wann Miller weniger als ein Prozent der Wählerstimmen erreichen konnte. Dies war bei ihren 107 erfassten Kandidaturen 48 Mal der Fall.

Auch hier zeigt sich ein eindeutiges Muster: In 37 von 48 Fällen, in denen Fridi Miller weniger als 1% der Wählerstimmen erhielt, wurde ein neuer Bürgermeister gewählt. Sieben Mal wurde der Amtsinhaber in die zweite Amtszeit gewählt, jeweils einmal in die dritte und fünfte Amtszeit und in zwei Fällen in die vierte Amtszeit. Miller spielte also für das Wahlergebnis

meistens dann eine untergeordnete Rolle, wenn der Wahlsieger sein Amt neu antrat.

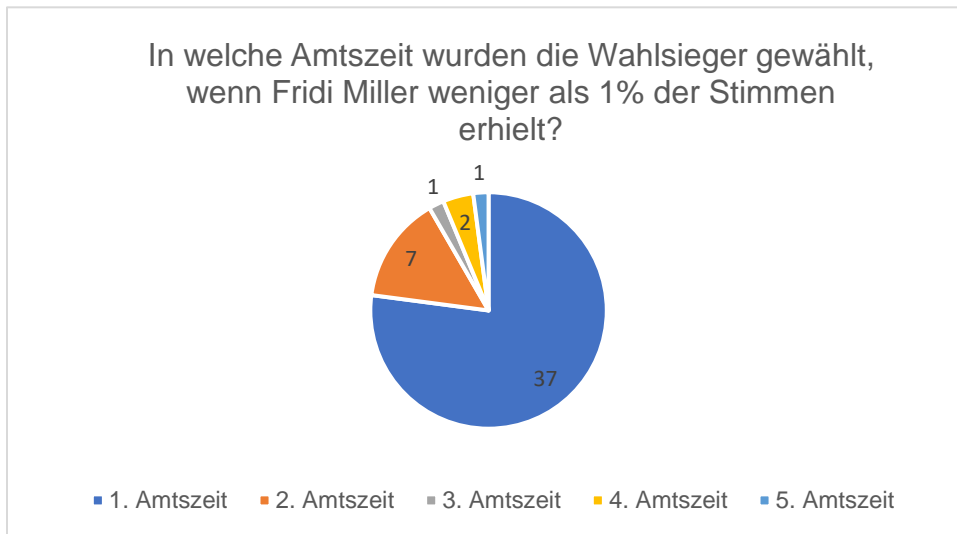


Abbildung 6: In welche Amtszeit wurden die Wahlsieger gewählt, wenn Fridi Miller weniger als 1% der Stimmen erhielt?¹¹⁹

Ulrich Raisch blieb bei insgesamt 38 erfassten Kandidaturen 17 Mal unter 1% der Wählerstimmen. Die jeweiligen Wahlsieger wurden in die folgenden Amtszeiten gewählt:

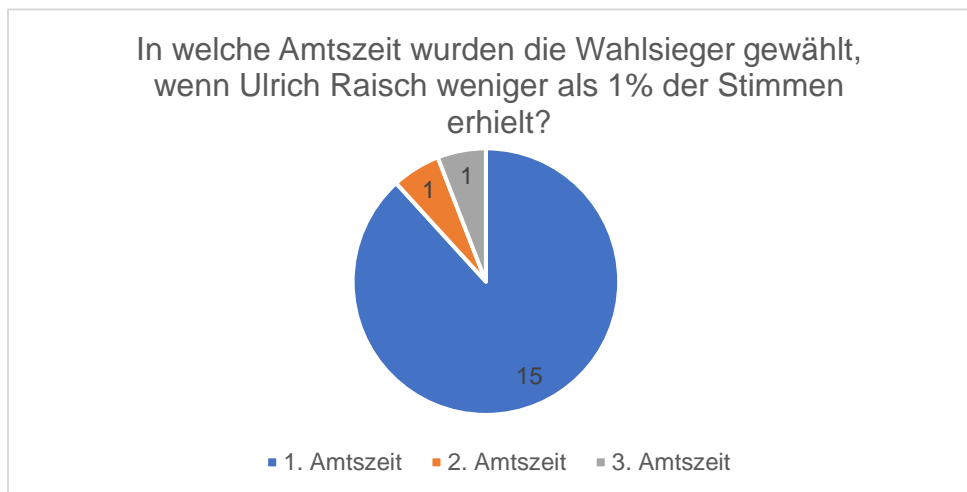


Abbildung 7: In welche Amtszeit wurden die Wahlsieger gewählt, wenn Ulrich Raisch weniger als 1% der Stimmen erhielt?¹²⁰

¹¹⁹ eigene Auswertung; vgl. Anlage 43.

¹²⁰ eigene Auswertung; vgl. Anlage 43.

Ulrich Raischs Wahlergebnisse zeigen dasselbe Bild. In 15 von 17 Fällen, in denen er weniger als 1% der Wählerstimmen erhielt, wurde ein neuer Bürgermeister gewählt. Einmal wurde der Bürgermeister in die zweite und ein weiteres Mal in die dritte Amtszeit gewählt.

Samuel Speitelsbach blieb in 34 Kandidaturen 18 Mal unter einem Prozent der Wählerstimmen, also in mehr als der Hälfte der Wahlen, bei denen er antrat:

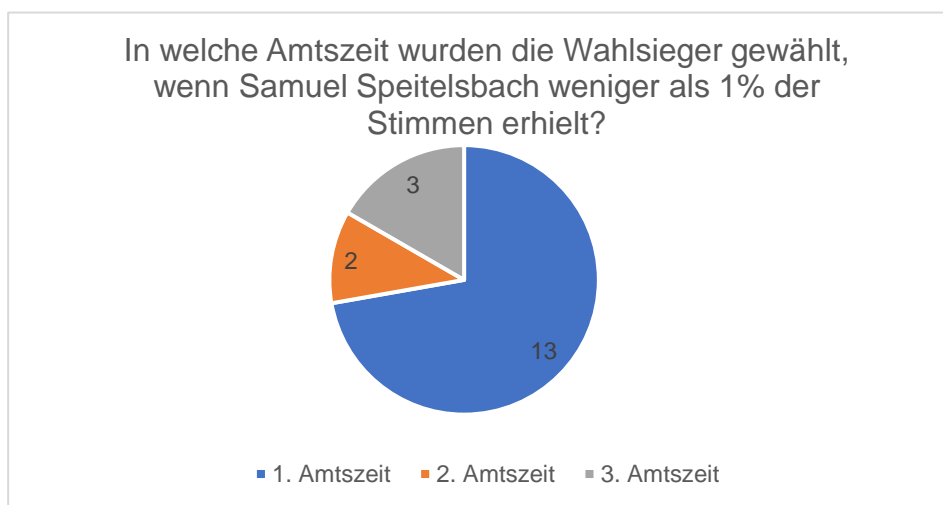


Abbildung 8: In welche Amtszeit wurden die Wahlsieger gewählt, wenn Samuel Speitelsbach weniger als 1% der Stimmen erhielt?¹²¹

Auch Speitelsbach erhielt bei seinen Kandidaturen meistens dann weniger als 1% der Wählerstimmen, wenn der Wahlsieger in die erste Amtszeit gewählt wurde. Dies war 13 Mal der Fall. Zwei Mal wurde der Amtsinhaber in die zweite und drei Mal in die dritte Amtszeit gewählt.

Die Auswertungen scheinen die aufgestellte These zu bestätigen: Sämtliche Dauerkandidaten sind in den meisten Fällen als einziger Gegenkandidat zum Amtsinhaber deutlich erfolgreicher, als wenn ein neuer Bürgermeister gewählt wird und dementsprechend durchschnittlich ein größeres Bewerberfeld zur Auswahl steht. Hieraus lassen sich zwei essenzielle Erkenntnisse ableiten. Erstens sind die Wähler bereit, diesen Dauerkandidaten ihre Stimme zu geben, wenn ein tatsächlicher Wahlsieg

¹²¹ eigene Auswertung; vgl. Anlage 43.

nicht wahrscheinlich ist und die Wiederwahl des Amtsinhabers ziemlich sicher erscheint. Es ist in diesen Fällen davon auszugehen, dass die Wähler dann die Dauerkandidaten nutzen, um das Wahlergebnis des Amtsinhabers zu schwächen und so ihre Unzufriedenheit auszudrücken. Zweitens spielen die Dauerkandidaten besonders dann keine Rolle für das Wahlergebnis, wenn die Wähler einen neuen Bürgermeister wählen und ihnen eine große Bewerberauswahl zur Verfügung steht. Schließlich ist das Kandidatenfeld im Durchschnitt doppelt so hoch, wenn der Amtsinhaber nicht erneut kandidiert, als wenn er sich um die Wiederwahl bewirbt.¹²²

5.2 Beurteilung der Notwendigkeit einer Änderung des Bürgermeisterwahlrechts

Wie am Beispiel Helmut Palmer bereits aufgezeigt wurde, ist das Phänomen der Dauerkandidaten nicht neu. Fraglich ist aber, inwiefern in den letzten Jahren eine gehäufte Menge an Spaß- und Dauerkandidaten in Erscheinung getreten ist. Die drei vorgestellten Einzelbewerber kandidierten bei 325 von insgesamt 1.101 erfassten Wahlen.¹²³ Das bedeutet, dass bei 29,5% der Bürgermeisterwahlen im erfassten Zeitraum von 2012 bis 2020 mindestens einer dieser bekannten Dauerbewerber kandidierte. Anders ausgedrückt fanden deutlich mehr als zwei Drittel der Bürgermeisterwahlen im Land ohne einen dieser Bewerber statt. Dennoch ist es ja nicht nur die bloße Anzahl an Dauerbewerbern, die den Bürgermeistern ein Dorn im Auge ist. Besonders sind es die Auftritte bei den Kandidatenvorstellungen, die den Bürgermeistern Sorge bereiten, dass das Bürgermeisteramt und der Bürgermeisterwahlkampf lächerlich gemacht werden. Dies könnten die Gemeinden umgehen, indem sie entsprechend § 47 Absatz 2 GemO auf eine öffentliche Kandidatenvorstellung verzichten. Es kann davon ausgegangen werden, dass gerade dann, wenn ein Bürgermeister lediglich einen Dauerbewerber mit geringen Erfolgschancen

¹²² vgl. Anlage 4, S.29.

¹²³ Anmerkung: Insgesamt kandidierten die Nein!-Idee, Miller, Raisch und Speitelsbach 340 Mal. Da sich bei 15 Wahlen die Bewerbungen überschneiden, kandidierten sie bei 325 verschiedenen Wahlen.

als Gegenkandidat hat, am ehesten auf die Veranstaltung verzichtet werden kann. Die Gemeinde kennt ihren Amtsinhaber, der auch bei anderen öffentlichen Auftritten auf die anstehende Wahl aufmerksam machen kann und seine Vorstellungen für die nächste Amtszeit präsentieren kann. Schließlich liegt es im Ermessen des Gemeinderates, ob eine offizielle Kandidatenvorstellung durchgeführt werden soll oder nicht. Diese als Lex Palmer bezeichnete 1987 eingeführte Änderung der Gemeindeordnung von einer Soll- zu einer Kann-Vorschrift räumt den Kommunen diesbezüglich bereits einen relativ großen Gestaltungsspielraum ein, auch wenn dies damals nicht unumstritten war.^{124 125}

Selbstverständlich ist das Problem damit nicht vollends gelöst. Denn wenn der Amtsinhaber nicht kandidiert und dementsprechend auch ein größeres Bewerberfeld zu erwarten ist, haben die Bürger selbstverständlich ein großes Interesse daran, die Kandidaten in einer offiziellen Veranstaltung etwas näher kennenzulernen. Nur weil von einem Bewerber ein absurder Auftritt zu erwarten ist, sollte deshalb nicht auf die gesamte Veranstaltung verzichtet werden. Ein möglicher Lösungsvorschlag müsste also etwas früher ansetzen, nämlich bei der Bewerbung selbst.

5.3 Mögliche Erweiterung der Unterschriftenregelung

Mit der Einführung des Unterschriftenquorums 1997 war die Absicht verbunden, den Dauerkandidaten einen Riegel vorzuschieben und gleichzeitig dem freien Zugang zum Bürgermeisteramt in Baden-Württemberg nicht zu sehr einzuschränken.¹²⁶ Inzwischen ist zu konstatieren, dass diese Maßnahme durchaus erfolgreich war. So sank die durchschnittliche Bewerberzahl in den neun Stadtkreisen in Baden-Württemberg (bis auf Baden-Baden haben alle mehr als 100.000 Einwohner) zwischen 1999 und 2007 auf 5,4 Bewerber pro Wahl im Vergleich zu 11,2 Bewerbern im Zeitraum von 1987 bis 1995. Zwischen

¹²⁴ vgl. J. Knauer (2014), S. 140 ff.

¹²⁵ vgl. K. Ade, A. Pautsch (2018). S. 175, Rn. 3.

¹²⁶ vgl. T. Kern (2008). S. 41.

2010 und 2015 war eine durchschnittliche Bewerberzahl von lediglich 4,3 Bewerbern festzustellen.¹²⁷ Die Auswertung des für diese Arbeit berücksichtigten Zeitraumes ergibt in den Stadtkreisen eine durchschnittliche Bewerberzahl von 4,2 Kandidaten pro Wahl. In den Städten mit mehr als 20.000 Einwohnern war ebenfalls ein Rückgang von durchschnittlich 6,1 Bewerbern im Zeitraum von 1987 bis 1995 auf 3,3 Bewerber pro Wahl von 1999 bis 2007 zu verzeichnen. Zwischen 2010 und 2015 sank die durchschnittliche Bewerberzahl sogar auf 2,7 Bewerber pro Wahl.¹²⁸ Im eigens untersuchten Zeitraum war in Städten dieser Größenordnung ein weiterer Rückgang auf durchschnittlich 2,5 Bewerber pro Wahl zu verzeichnen.¹²⁹

Die Unterschriftenregelung scheint also durchaus ihren Zweck zu erfüllen. Jedoch sind es ja gerade die Städte und Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern, die von den Auftritten der Spaßkandidaten betroffen sind. So begründete die Nein!-Idee ihre Bewerbungen in den Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern gerade damit, dass das Wahlrecht dort besonders locker gestaltet sei.¹³⁰ Dementsprechend scheint der Vorschlag naheliegend, die Unterschriftenregelung so auszuweiten, dass auch in den kleineren Gemeinden im Land eine gewisse Anzahl an Unterstützungsunterschriften vorzulegen wäre. Jedoch ist fraglich, inwiefern diese Vorgehensweise geeignet ist, um das vorliegende Problem einzudämmen. Einerseits würde diese Regelung den Verwaltungsaufwand in Grenzen halten. Schließlich muss die Gemeinde, in der die Wahl stattfindet, lediglich ein Formblatt für die Unterstützungsunterschriften aushändigen, später wieder einfordern und kontrollieren, ob die Mindestzahl an wahlberechtigten Unterstützern erreicht wurde. Allerdings muss auch bedacht werden, wie viele Unterstützungsunterschriften in den kleinen Gemeinden gerechtfertigt wären. In Städten von 20.000 bis 50.000 Einwohnern muss ein Bewerber 50 Unterstützungsunterschriften

¹²⁷ vgl. Anlage 4.

¹²⁸ vgl. Anlage 4.

¹²⁹ eigene Erhebung; vgl. Anlage 43.

¹³⁰ vgl. Südwestpresse vom 23.01.2014, aufgerufen am 31.08.2020; Anlage 37.

einfordern. Wenn man dies ins Verhältnis zu einer kleineren Gemeinde setzt, wie würde sich die Regelung dann dort verhalten? Eine proportionale Anpassung der Unterschriften zu den Einwohnern würde in Gemeinden zwischen 2.000 und 5.000 Einwohnern fünf Unterstützungsunterschriften ergeben. Bei dieser geringen Zahl muss überlegt werden, ob sich eine Gesetzesänderung überhaupt lohnt und vertretbar ist.

Alternativ könnte in den Gemeinden unter 20.000 Einwohnern pauschal eine Anzahl von 20 oder 25 Unterschriften gefordert werden. Grundsätzlich muss man sich aber fragen, welche Konsequenzen eine solche Regelung in der Praxis hätte und wen sie von einer Kandidatur abhalten würde. Am ehesten hätte man dadurch die Bewerbungen der Nein!-Idee verhindern können, die ja in den Gemeinden nicht präsent waren und eine Handvoll Bewerber in den zahlreichen Kommunen oft parallel kandidierten. Deswegen hätten sie wahrscheinlich keine Unterstützungsunterschriften eingesammelt. Die Protestpartei ist es aber nicht, die den Bürgermeisterwahlkampf zum Kasperletheater verkommen lässt. Dieser Vorwurf richtet sich eher an Kandidaten wie Fridi Miller und Samuel Speitelsbach und ihre Auftritte bei den offiziellen Kandidatenvorstellungen. Jedoch kandidierte Miller bereits bei den Oberbürgermeisterwahlen in Villingen-Schwenningen, Böblingen, Ravensburg und Sindelfingen, zudem kandidierte Speitelsbach bei der Oberbürgermeisterwahl in Calw, wo sie jeweils in der Lage waren die geforderte Mindestzahl an Unterstützungsunterschriften vorzuweisen. Dies zeigt bereits, dass eine erweiterte Unterschriftenlösung nicht unbedingt zielführend ist. Es ist sogar eher zu erwarten, dass sich die Kandidaten gestärkt fühlen, wenn sie die Mindestanzahl an Unterstützern nachweisen können und dies als Legitimationsnachweis ihrer Bewerbungen ansehen.

5.4 Vorauswahl der Bewerber oder demokratische Legitimation durch uneingeschränkte Persönlichkeitswahl?

Da eine Erweiterung der Unterschriftenregelung also nur bedingt Erfolg verspricht, könnte ein Vorauswahlprozess bei der Kandidatenfindung

untersucht werden. Üblich ist dies beispielsweise in Bayern. Dort muss die Bewerbung von einer politischen Partei ausgehen, die einen Kandidaten vorschlägt. Ein potenzieller Bewerber hat dementsprechend zunächst einen parteiinternen Wahlkampf zu gewinnen, bevor er den eigentlichen Wahlkampf um das Bürgermeisteramt im Namen seiner Partei antritt. Alternativ kann ein Einzelbewerber kandidieren, wenn er eine gesetzlich festgelegte und nach Gemeindegröße gestaffelte Anzahl an Unterstützungsunterschriften – ähnlich wie in Baden-Württemberg in den Städten ab 20.000 Einwohnern – nachweisen kann. Der unterste Richtwert liegt hier bei 40 Unterstützungsunterschriften in Gemeinden bis zu 1.000 Einwohnern.^{131 132}

In der im dritten Kapitel dargestellten sachbezogenen und problemorientierten Kommunalpolitik in Baden-Württemberg spielt Parteipolitik jedoch oftmals keine Rolle. Besonders in den kleinen und mittelgroßen Gemeinden ist dies der Fall, und Baden-Württemberg zeichnet sich schließlich als Land der kleinen und mittleren Gemeinden aus.¹³³ Zudem ist es ja gerade ein besonderes Merkmal der starken Stellung der baden-württembergischen Bürgermeister, dass sie oftmals ihre kommunale Politik vor Ort betreiben können, ohne dabei Parteiprogramme umsetzen zu müssen. Unter anderem dies macht das Bürgermeisteramt im Land so attraktiv. Während sich in den Gemeinden ein deutlicher Rückgang der Bewerberzahlen in den vergangenen Jahrzehnten beobachten lässt, der durch die Einführung des Unterschriftenquorums in gewissem Maße auch gewollt war, wird inzwischen jedoch häufig von einem Bewerbermangel im Land gesprochen. Oft wird im gleichen Zusammenhang eine schwindende Attraktivität des Amtes festgestellt. Als Gründe hierfür werden beispielsweise steigender Stress, ein rauer werdender Umgangston oder eine schlechte Vereinbarkeit von Beruf und Familie genannt.¹³⁴ Bereits

¹³¹ vgl. Richard Seeger (1995), S. 31.

¹³² vgl. Art. 45 GLKrWG i.V.m. Art. 27 GLKrWG; Anlagen 38, 39.

¹³³ vgl. www.landeskunde-baden-wuerttemberg.de, aufgerufen am 04.09.2020; Anlage 40.

¹³⁴ vgl. Anlage 1.

1998 stellte Hans Zellner fest, dass es notwendiger denn je sei, die Position des Bürgermeisters zu stärken. Es gehe hierbei gleichzeitig um die Leistungskraft der baden-württembergischen Gemeinden und um die Stabilität der Demokratie auf kommunaler Ebene.¹³⁵ ¹³⁶ Von zentraler Bedeutung ist nun die Frage, ob lokale Demokratie durch eine Anpassung des Bürgermeisterwahlrechts, welche vermeintlich unliebsamen Bewerbern den Zugang zur Kandidatur zu erschweren soll, gestärkt wird.

Verständlicherweise sorgen sich einige politische Akteure um die Ernsthaftigkeit eines Wahlkampfs und um den Respekt vor den demokratischen Institutionen, wenn Selbstdarsteller eine öffentliche Kandidatenvorstellung als Plattform zur Selbstdarstellung nutzen. Gleichzeitig lässt sich aber feststellen, dass dies nur bei einer sehr geringen Anzahl der Bewerber der Fall ist. Diese wenigen Bewerber kandidieren wiederum in sehr vielen Kommunen und treten dadurch häufiger in Erscheinung. Wenn man sich aber zwei konkrete Fälle ansieht, so ist beispielsweise Fridi Miller für prozessunfähig erklärt worden und kandidierte seit 2019 bei keiner Bürgermeisterwahl im Land. Gegen Samuel Speitelsbach wurden, wie bereits in Kapitel 4.2.5 ausgeführt, aufgrund des Verdachts der Volksverhetzung und seines vermeintlich nationalsozialistischen Gedankenguts Ermittlungen eingeleitet. Hier ist aber die Justiz gefragt, um dem nachzugehen und die Personen entsprechend zu sanktionieren. Gegebenenfalls mit einem richterlichen Beschluss, der ihnen die Wählbarkeit abspricht, sodass sie auch zu keinen Bürgermeisterwahlen mehr zugelassen werden können.

Es muss hinzugefügt werden, dass die anwesenden Bürger bei einer Kandidatenvorstellung gegenüber Bewerbern wie Miller und Speitelsbach oftmals offen ihre Ablehnung ausdrücken. Eine Einschränkung des Bürgermeisterwahlrechts hätte möglicherweise zur Folge, dass sich manche Wähler bevormundet fühlen. Für den Staat ist es enorm wichtig,

¹³⁵ vgl. Zellner in Richard Seeger (1995). S.8.

¹³⁶ vgl. Richard Seeger (1995). S. 21.

seinen Bürgern Vertrauen entgegenzubringen. Der Bürger muss ohne Vorauswahl und ohne jegliche Einflussnahme entscheiden können, wen er zum Bürgermeister wählen möchte. Grundsätzlich spricht man dem Bürger hiermit das Beurteilungsvermögen zu, selbst zu wissen, wer für das Amt in seiner Gemeinde am besten geeignet ist.¹³⁷ Je geringer die Einflussnahme des Staates hierbei ist, desto größer ist die demokratische Legitimation des Amtsinhabers und genau dadurch wird seine Position letztendlich gestärkt. Somit ist die freie Entscheidungsfindung der Bürger als sehr hohes Gut des demokratischen Gedankens zu werten und sollte nicht dadurch eingeschränkt werden, dass wenigen Spaßbewerbern ein Riegel vorgeschoben wird. Dass eine aussichtslos verlorene Wahl gerichtlich angefochten wird ist sicher ärgerlich. Doch diesbezüglich gibt es bereits begrüßenswerte Bestrebungen, den Amtsantritt des Wahlsiegers bereits dann durchführen zu können, wenn die Wahlprüfungsbehörde die Wahl als gültig bewertet hat und nicht erst durch eine gerichtliche Entscheidung.¹³⁸

¹³⁷ vgl. Prewo in K. Abberger (2013). S. 22.

¹³⁸ vgl. Stuttgarter Zeitung vom 22.01.2019, aufgerufen am 04.09.2020; Anlage 41.

6 Fazit und Schlussbetrachtung

Die höhere Weihe¹³⁹ der baden-württembergischen Bürgermeister zeichnet sich in erster Linie durch die uneingeschränkte Volkswahl aus. Ohne parteipolitische Interessen wählen die Bürger die Persönlichkeit, die sie für die Ausübung des Amtes für am besten geeignet halten. Nach acht Jahren haben sie erneut die Chance, über das Oberhaupt ihrer Gemeinde abzustimmen. Und selbst wenn der Amtsinhaber der einzige Kandidat sein sollte, so können die Bürger zur Wahl gehen und ihre Stimme jemandem geben, der gar nicht kandidiert. Oder sie geben ihre Stimme eben ausgewiesenen Protestkandidaten wie Helmut Palmer oder die der Nein!-Idee. Die Auswertung der Bürgermeisterwahlen im Zeitraum von 2012 bis 2020 zeigt aber deutlich, dass diese Bewerber besonders dann stark abschnitten, wenn den Wählern außer ihnen keine Alternative zum Amtsinhaber geboten wird. Deshalb muss auch die Frage gestellt werden, inwiefern eine weitere Reduzierung der Bewerberzahl überhaupt gewünscht sein kann. Je mehr qualifizierte Kandidaten den Bürgern zur Wahl stehen, desto besser für die Demokratie. Je enger der Personenkreis der potenziellen Bürgermeister ist, desto weniger Auswahl haben die Bürger. Aus diesem Grund sollten die angesprochenen Rahmenbedingungen des Bürgermeisteramtes dahingehend verändert werden, dass das Amt attraktiv bleibt. Dies gilt für Quereinsteiger, also Kandidaten ohne Verwaltungsausbildung, deren Anzahl in den letzten Jahren bereits steigt.¹⁴⁰ Ebenfalls muss eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie angestrebt werden. Auch der Anteil an Frauen im Bürgermeisteramt in Baden-Württemberg ist nach wie vor sehr niedrig. So waren im Jahr 2016 nicht einmal sechs Prozent der Bürgermeister im Land weiblich.¹⁴¹

¹³⁹ vgl. Knemeyer in N. Roth, S. Bäuerle (1998). S. 22.

¹⁴⁰ vgl. Anlage 1.

¹⁴¹ vgl. www.landeskunde-baden-wuerttemberg.de, aufgerufen am 04.09.2020; Anlage 42.

In einer Demokratie dürfen die Maßstäbe so wenig wie möglich gesetzlich eingeschränkt werden, um Auftritte bei einer Kandidatenvorstellung zu verhindern, die einem Kasperletheater gleichkommen. Die Bürger können diese Vorkommnisse gut einordnen. Das Vorhaben, einen Wahlsieger bereits dann zum Bürgermeister zu ernennen, wenn die Wahlprüfungsbehörde eine gültige Wahl festgestellt hat, ist sicherlich ein richtiger Schritt. Dadurch werden langwierige Klageverfahren verhindert, während denen der Wahlsieger die Geschäfte lediglich als Amtsverweser führen kann.¹⁴² Eine Erweiterung der Unterschriftenregelung scheint nicht unbedingt zielführend, da Fridi Miller und Samuel Speitelsbach bereits in Städten mit mehr als 20.000 Einwohnern kandidierten. Es ist zu erwarten, dass sie auch in kleineren Gemeinden Unterschriften vorweisen könnten und sich dadurch in ihren Kandidaturen bestärkt sähen. Eine weitergehende Vorauswahl der Bewerber sollte nicht angestrebt werden, denn die Bürger sollten weiterhin ihre uneingeschränkte Auswahl treffen können. Die demokratische Legitimation der Bürgermeister ist schließlich in keinem Bundesland so groß wie in Baden-Württemberg. Um diese zu erhalten, muss dem Urteilsvermögen der Bürger vertraut werden. Protest und Unzufriedenheit gehörten schon immer zum Wesen der Demokratie und können nicht durch gesetzliche Eingriffe verhindert werden. Wer Demokratie wagen will, der muss im Ausnahmefall auch mit Kasperletheater leben können.

¹⁴² vgl. Anlage 41.

7 Anlagen

Alle Anlagen befinden sich auf der beigefügten CD.

8 Literaturverzeichnis

Abberger, Klaus: Bürgermeister - was tun gegen die Bewerberflaute? Wahlkampftipps, Interviews, Kurioses aus 100 Kampagnen, Stuttgart 2013.

Ade, Klaus; Pautsch, Arne: Gemeindeordnung für Baden-Württemberg. Kommentar, 1. Auflage, Wiesbaden 2018.

Gehne, David H.: Bürgermeister. Führungskraft zwischen Bürgerschaft, Rat und Verwaltung, 1. Aufl., Stuttgart 2012.

Katz, Alfred; Sander, Gerald G.: Staatsrecht. Staatsorganisation und Grundrechte, 19th ed., Heidelberg 2019.

Kern, Timm: Warum werden Bürgermeister abgewählt? Eine Studie aus Baden-Württemberg über den Zeitraum von 1973 bis 2003. Zugl.: Tübingen, Univ., Diss., 2007 u.d.T.: Kern, Timm: Was sich aus Niederlagen gewinnen lässt, 2. Aufl., Stuttgart 2008.

Kleger, Heinz: Demokratisches Regieren. Bürgersouveränität, Repräsentation und Legitimation, 1st ed., Baden-Baden 2018.

Knauer, Jan: Helmut Palmer. Der Remstal-Rebell, Darmstadt 2014.

Richard Seeger: Erster unter Gleichen. Bürgermeister in heutiger Zeit, Reichenbach an der Fils 1995.

Roth, Norbert; Bäuerle, Siegfried (Hrsg.): Position und Situation der Bürgermeister in Baden-Württemberg, Stuttgart 1998.

Sixt, Werner: Kommunalwahlrecht in Baden-Württemberg einschließlich des Regionalwahlrechts, 7., überarb. Aufl., Stuttgart 2009.

Vetter, Angelika; Haug, Volker M.: Kommunalwahlen, Beteiligung und die Legitimation lokaler Demokratie. Tagungsband, Wiesbaden 2019.

Witt, Paul u.a.: Karrierechance Bürgermeister. Leitfaden für die erfolgreiche Kandidatur und Amtsführung, 2. Aufl., s.l. 2016.

9 Erklärung

„Ich versichere, dass ich diese Bachelorarbeit selbständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus anderen Quellen direkt oder indirekt übernommenen Daten und Konzepte sind unter Angabe der Quelle gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass meine Abschlussarbeit von Seiten der Hochschule mit einer Plagiatssoftware überprüft werden kann.“

Datum, Unterschrift