

5. Wahrgenommene Erwartungserfüllungen

Aus den Gesprächen mit den Bürgermeister:innen gehen die drei Rollenverständnisse „Managen“, „Ermöglichen“ und „Kümmern“ hervor, die sich aus einem spezifischen Amts-, Politik- und Systemverständnis zusammensetzen. Sie bilden den Erwartungshorizont der Gesprächspartner:innen an die eigene Tätigkeit, die kommunale Politik und die Rolle der Kommune im politischen System (siehe Kap. 4). Um das Verständnis für die Perspektiven der Bürgermeister:innen weiter auszdifferenzieren, wird in diesem Kapitel untersucht, ob und in welchem Umfang das jeweilige Rollenverständnis nach eigener Wahrnehmung der Gesprächspartner:innen erfüllt werden kann.

Induktiv gehen aus dem Gesprächsmaterial unterschiedliche Einschätzungen hervor, die bereits in den skizzierten Gesprächspassagen mit BM1 und BM2 erkennbar sind (siehe Kap. 3.3.1). So zeigt sich etwa BM1 „nicht unbedingt [...] zufrieden“ mit allen Maßnahmen gegen die Pandemie und wünscht sich „von der Regierung [...] klarere Worte“ (Pos. 18). Dagegen betont BM2, dass die Corona-Pandemie für alle politischen Verantwortungsträger:innen ein Novum darstellt und die Ansprüche insgesamt gedämpft werden müssten, da in der Krisensituation grundsätzlich „keine Erfahrungswerte“ (Pos. 2) vorhanden seien. Die Gespräche verdeutlichen, dass BM2 angesichts neuartiger Problemlagen Verständnis aufbringt, während BM1 unzufrieden ist und die Situation als unzureichend einschätzt. Im Folgenden wird, anhand der Kriterien und Aspekte des jeweiligen Rollenverständnisses, strukturiert herausgearbeitet, in welchem Umfang die Bürgermeister:innen die eigenen Erwartungen als erfüllt ansehen oder nicht.

5.1 Rollenerfüllung „Managen“

Die Bürgermeister:innen 1, 5, 7, 9, 11, 13, 17 und 18 weisen das Rollenverständnis „Managen“ auf, sie möchten im Amt „führen und anleiten“. Die Tätigkeit als Bürgermeister:in ist entsprechend vom Anspruch geprägt, als starke Führungspersönlichkeit aufzutreten und besonders im Krisen- und Projektmanagement erfolgreich zu sein (5.1.1). Begleitet wird dies von einem „instrumentellen“ Politikverständnis, das auf Mehrheitsentscheidun-

gen und -verhältnisse fokussiert ist (5.1.2). Ergänzt wird dies von einem Systemverständnis, das grundsätzlich einen „starken Staat“ befürwortet. Das politische Mehrebenensystem wird als hierarchische Anordnung verstanden, in dem die zentralen Instanzen möglichst durchsetzungstark auftreten sollten und in das die Kommune eingeordnet wird (5.1.3).

5.1.1 Amtsverständnis „Führen und Anleiten“

Die Gesprächspartner:innen interpretieren das Amt als Bürgermeister:in vor allem als Führen und Anleiten der Kommune. Der Anspruch einer starken Führungsrolle zeigt sich etwa beim Management der Corona-Pandemie, aber auch bei der Durchführung verschiedener Bau- und Sanierungsprojekte in der Kommune. Besonders in den Gesprächen mit den Bürgermeister:innen 5, 13, 17 und 18 zeigt sich, dass diese Erwartungen an das Amt erfüllt werden können:

18: [...] wir haben also eine Grundschule und eine SCHULE (...) insofern ähm sind wir von der Infrastruktur her sehr gut aufgestellt, ohne uns jetzt zu sehr loben zu wollen, aber die Schulen sind voll durchsaniiert, und werden momentan auf die Herausforderungen der Digitalisierung umgestellt [...] (BM18, Pos. 4)

BM18 hebt hervor, dass die Infrastruktur der Kommune „sehr gut aufgestellt“ ist und unterstreicht damit auch die eigenen Leistungen im Amt als Bürgermeister:in. Der gute Zustand der Kommune wird maßgeblich als Erfolg der eigenen Tätigkeit als Bürgermeister:in präsentiert. Das große und vielfältige Schul- und Betreuungsangebot wird dabei als Indikator für den Erfolg aufgefasst, es wird hervorgehoben, dass die Schulen „voll durchsaniiert“ sind und verschiedene Herausforderungen im Bereich der Digitalisierung aktiv bearbeitet werden. Nach eigener Darstellung gelingt es BM18, die Infrastruktur erfolgreich zu modernisieren und vorausschauend auf dem neuesten Stand der Technik zu halten. Die eigenen Erwartungen an die Tätigkeit als Bürgermeister:in können somit erfüllt werden. Mit der Nennung der Grundschule und einer weiterführenden Schule veranschaulicht BM18 zudem, dass die Kommune über die entsprechende Nachfrage durch Kinder und Jugendliche verfügt, was implizit auf die Alters- und Siedlungsstruktur verweist: In den Gesprächen mit den managenden Bürgermeister:innen wird eine stabile oder sogar wachsende Zahl an Einwohner:innen als Beleg für den eigenen Erfolg angesehen. Weiter werden

besonders Bauprojekte und die Beseitigung von Leerstand als wichtige Indikatoren für erfolgreiches Handeln als Bürgermeister:in präsentiert:

5: in KOMMUNE wird viel gebaut, drei Häuser weiter wird auch gebaut, [...] gegenüber im GASTHAUS, das stand jetzt über zehn Jahre lang leer, sind drei Interessenten da, die das wieder eröffnen wollen, [...] also es ist insgesamt eher ähm eine positive Entwicklung festzustellen (BM5, Pos. 132)

BM5 hebt hervor, dass in der Kommune insgesamt eine „positive Entwicklung“ festzustellen ist, die vor allem an vielen Bau- und Sanierungsprojekten festgemacht wird. Mit erkennbarem Stolz wird davon berichtet, dass ein Gasthof, der „über zehn Jahre lang leer“ stand, wieder eröffnet und belebt werden soll und dabei die Aufmerksamkeit mehrerer Interessenten auf sich zieht. Die Gespräche mit den Bürgermeister:innen 5, 13, 17 und 18 zeigen, dass die eigenen Ansprüche an die Tätigkeit als Bürgermeister:in größtenteils erfüllt werden können. Besonders verschiedene Bau- und Sanierungsprojekte werden auf das eigene, erfolgreiche Handeln als lokale Führungsperson zurückgeführt. In Kontrast dazu zeigen die Gespräche mit den Bürgermeister:innen 1, 7, 9 und 11, dass sie ihre Erwartungen an das Amt nur als teilweise oder nicht ausreichend erfüllt ansehen. Besonders steigende Kosten bei Bauprojekten schränken die Handlungsfähigkeit im Amt als Bürgermeister:in spürbar ein, wie BM11 berichtet:

11: [...] natürlich die Baupreise ne, was uns auch gerade extrem zu schaffen machen, [...] das sind halt die / die Sachen, die uns umtreiben, ne also irgendwas muss passieren und müssen da Gelder frei gemacht werden (...) ansonsten, wir kommen noch hin, aber machen halt keine großen Sprünge mehr (...) ne (BM11, Pos. 4)

Aus der Perspektive von BM11 verhindern vor allem die hohen Baupreise, dass verschiedene Projekte in der Kommune wie gewünscht geplant und durchgeführt werden können. Die Situation treibt BM11 nach eigener Wahrnehmung um („umtreiben“) und macht „extrem zu schaffen“. Die eigene Tätigkeit als Bürgermeister:in kann nicht wie gewollt ausgeübt werden, da verschiedene Bauvorhaben und besonders kostenintensive Großprojekte nicht finanzierbar sind. Zwar sieht BM11 den laufenden Betrieb der Kommune „noch“ gewährleistet, darüber hinaus besteht allerdings keine oder unzureichende Handlungsfähigkeit. Da weder gebaut noch saniert werden kann, werden zentrale Erwartungen an die Tätigkeit von „managenden“ Bürgermeister:innen verfehlt. BM11 zufolge führen vor allem

5. Wahrgenommene Erwartungserfüllungen

fehlende finanzielle Mittel dazu, dass Projekte nicht wie gewünscht realisiert werden können. Mit Nachdruck wird externe Unterstützung gefordert („muss“; „müssen“), um als Bürgermeister:in finanziell wieder handlungsfähig zu werden. Die empfundene Handlungsunfähigkeit geht mit Frustration und dem Gefühl der Ohnmacht einher, etwa im Gespräch mit BM9:

9: [...] das geht im Moment am Ziel vorbei, also wir sind momentan nicht zielführend unterwegs (...) ja, da ist schon bisschen, streckenweise viel [...] Verzweiflung mit dabei [...] (BM9, Pos. 38)

BM9 legt im Gespräch offen, dass die eigene Tätigkeit als Bürgermeister:in zum Teil von „Verzweiflung“ geprägt ist. Denn entgegen den eigenen Erwartungen kann kein starker Führungsanspruch durchgesetzt werden, BM9 empfindet sich ohnmächtig und handlungsunfähig. Im Amt als Bürgermeister:in soll stark, souverän und managend aufgetreten werden, aufgrund der Umstände wird jedoch konstatiert, dass die Kommune nicht wie gewünscht gelenkt und gesteuert werden kann („nicht zielführend“; „am Ziel vorbei“). Die Protagonist:innen 1, 7, 9 und 11 sehen sich somit den Umständen, vor allem den finanziellen Gegebenheiten und den steigenden Kosten, machtlos ausgeliefert, das Amt als Bürgermeister:in kann nicht wie erwartet ausgeübt werden.

5.1.2 Politikverständnis „Instrumentell“

Die Bürgermeister:innen 1, 5, 7, 9, 11, 13, 17 und 18 vertreten ein instrumentelles Verständnis kommunaler Politik. Demnach werden die machtpolitischen Vor- und Nachteile von Mehrheitsverhältnissen im Stadt- bzw. Gemeinderat sowie von Formen der Bürger:innenbeteiligung abgewogen, um kommunalpolitische (Mehrheits-)Entscheidungen herbeizuführen. Die Gespräche verdeutlichen jedoch, dass die Bürgermeister:innen 1, 7, 9 und 11 die Entscheidungsfähigkeit der kommunalpolitischen Institutionen generell anzweifeln:

1: [...] das ist so ein großes Problem wo viele Gemeinderäte auch sagen, hm entscheiden tun wir hier eigentlich nicht wirklich was, wir machen eine Willen / eine Willensbekundung, das würden wir gerne tun, ne das letzte Wort hat die Förderbehörde, [...] und das ist halt das Schlechte, dass wir dann immer ähm auf das ähm Wohl und Wehe von diesen Förderbehörden angewiesen sind [...] (BMI, Pos. 86)

Laut BMI ist die kommunale Entscheidungsfähigkeit stark begrenzt, da lokalpolitische Entscheidungen keine bindende Wirkung haben („entscheiden tun wir hier eigentlich nicht wirklich was“). Entgegen den Erwartungen folgt kommunalpolitischen Mehrheitsbeschlüssen keine Umsetzung, da zur Realisierung eines Projekts entsprechende Fördergelder nötig sind. Nach eigener Wahrnehmung ist die kommunale Beschluss- und Handlungsfähigkeit eingeschränkt, in der Sphäre kommunaler Politik kann lediglich eine „Willensbekundung“ geäußert werden. Aus Sicht von BMI wird die kommunalpolitische Entscheidungsfähigkeit durch die finanzielle Abhängigkeit von Fördergeldern untergraben. Es wird als sehr problematisch angesehen, dass nicht die kommunale Mehrheit, sondern die zuständigen Behörden über die Realisierung eines Projekts entscheiden („großes Problem“; „das Schlechte“). Die Bürgermeister:innen sehen sich mehr oder weniger den Entscheidungen der Förderbehörden ausgeliefert und auf deren Wohlwollen angewiesen. Das bestehende Fördersystem wird dabei als wenig hilfreich empfunden:

1: [...] da werden Sie auch manchmal komplett zerrieben, ne da haben Sie manchmal auch gar keine Lust mehr dann, irgendeinen Förderantrag zu stellen [...] (BMI, Pos. 88)

11: [...] die praktische Umsetzung funktioniert nicht, funktioniert überhaupt nicht, ne, gerade eben bei Renovierungs- Restaurierungsarbeiten (...) [...] (BM11, Pos. 168)

Die Bürgermeister:innen 1, 7, 9 und 11 beklagen, dass die bestehenden Fördermöglichkeiten in der kommunalen Praxis wenig hilfreich sind. Vor allem die Auseinandersetzung mit den zuständigen Förderbehörden wird als langwierig und frustrierend aufgefasst, was für sichtbaren Unmut und dem Gefühl der Ohnmacht unter den Gesprächspartner:innen sorgt („komplett zerrieben“; „gar keine Lust mehr“). Ausgehend von einem instrumentellen Verständnis kommunaler Politik wird das Fördersystem nicht als hilfreiches Mittel zum Zweck wahrgenommen, mit dem Projekte effektiv und zielführend unterstützt werden können. Entgegen den Erwartungen werden die bestehenden Fördermöglichkeiten als kompliziert und praxisuntauglich empfunden. In direktem Kontrast dazu sehen die Bürgermeister:innen 5, 13, 17 und 18 in den Fördermöglichkeiten durchaus hilfreiche Instrumente:

5: [...] das ist schon viel Arbeit, muss man sagen, auch viel Arbeit ähm nicht nur für die / für die / für die / für den Stadtrat und den Bürgermeister, viel Arbeit auch in der Verwaltung, weil so Förderprogramme

5. Wahrgenommene Erwartungserfüllungen

sind immer auch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (lacht) [...] wir sind aber mit sehr guter Zusammenarbeit mit der REGIERUNG, und ähm das ist halt das Entscheidende [...] (BM5, Pos. 104)

BM5 bestätigt, dass die Beantragung von Fördergeldern insgesamt „viel Arbeit“ für alle beteiligten Akteur:innen darstellt, insbesondere für BM5 als Bürgermeister:in, aber auch für die Kommunalverwaltung und den Stadt- bzw. Gemeinderat. Humorvoll wird die Beantragung von Fördergeldern als „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ beschrieben, die insgesamt jedoch zu guten Ergebnissen führt. Auch wenn die Beantragung von Fördermitteln viel Zeit und Mühe in Anspruch nimmt, können kommunalpolitische (Mehrheits-)Beschlüsse offenbar realisiert werden, indem verschiedene Gelder und Fördermöglichkeiten genutzt werden. Aufgrund der funktionierenden Finanzierungsinstrumente besteht für die Gesprächspartner:innen durchaus eine kommunalpolitische Entscheidungsfähigkeit, die Erwartungen an politische Prozesse in der Kommune können erfüllt werden. Als besonders wichtig („das Entscheidende“) wird dabei die gute Zusammenarbeit mit der übergeordneten Landesregierung angesehen.

5.1.3 Systemverständnis „Starker Staat“

Bezogen auf das politische System plädieren die Bürgermeister:innen 1, 5, 7, 9, 11, 13, 17 und 18 für einen möglichst starken Staat. Die Protagonist:innen sind der Ansicht, dass sich der Staat durch zentrale Regelsetzung und durchsetzungsstarke Steuerung auszeichnen muss. Das politische System wird grundsätzlich als hierarchisch angesehen und die kleine Kommune auf der untersten Ebene in diese Macht- und Verwaltungshierarchie eingeordnet. Aus dieser Position wird erwartet, dass die übergeordneten politischen Ebenen einen angemessenen Handlungsrahmen bereitstellen. Dies umfasst sowohl Rechtssicherheit durch eindeutige Vorgaben als auch eine angemessene finanzielle Ausstattung der Kommunen. Die Gespräche mit den Bürgermeister:innen 5, 13, 17 und 18 zeigen, dass diese Erwartungen weitestgehend erfüllt werden können. Die finanziellen Rahmenbedingungen werden als hilfreich und zielführend empfunden, etwa durch verschiedene Fördermöglichkeiten im Bereich der Digitalisierung:

13: das sind Bundes- und Landesmittel, also (...) also das ist jetzt so aufgebaut, das ist 60 Prozent Bundesförderung, Freist / also die Länder geben 30 Prozent dazu, ist jetzt dann eine 90-prozentige Förderung, [...]

finanziell ist das jetzt für uns ähm gut geregelt, sehr gut geregelt [...] (BM13, Pos. 29)

BM13 stellt fest, dass die Finanzierung des Breitbandausbaus durch verschiedene Bundes- und Landesmittel insgesamt „sehr gut geregelt“ ist und dieser von den Kommunen ohne weitere finanzielle Belastung vorgenommen werden kann. Hervorgehoben wird die Förderung von 90 Prozent, mit der die Kommunen nur noch einen geringen Eigenanteil aufbringen müssen. Die übergeordneten Ebenen ergänzen sich demnach sehr gut, Bund und Länder sorgen durch eindeutige Regelungen und zielführende Fördermöglichkeiten für einen guten Handlungsrahmen der Kommune. Die Erwartungen an das politische System können erfüllt werden, für die kleine Kommune ist stets klar, welche Handlungsmöglichkeiten bestehen und wie Projekte finanziell realisiert werden können. Insgesamt wird staatliches Handeln als durchsetzungsstark und zielführend wahrgenommen. Demgegenüber empfinden die Bürgermeister:innen 1, 7, 9 und 11 die übergeordneten Ebenen als diffus und uneindeutig. Insbesondere die Vergabe von Fördermitteln wird als problematisch und zu langsam wahrgenommen:

11: [...] es dauert halt zu lange, ne also wir haben hier ein Projekt, [...] das habe ich im November 2019 eingereicht, ist bis jetzt noch nicht bearbeitet, seitens Landratsamt, ne da haben sie hier noch eine Nachforderung und und und [...] (BM11, Pos. 126)

Am Praxisbeispiel eines Sanierungsprojekts schildert BM11, dass vor allem die langwierige Bearbeitung der Anträge von Fördergeldern ein Problem darstellt. Ein konkreter Projektantrag, der im November 2019 bei der entsprechenden Förderbehörde eingereicht wurde, war zum Zeitpunkt des Gesprächs im Frühsommer 2021 noch nicht bearbeitet. Beklagt wird, dass die zuständige Förderstelle im Landratsamt viele Nachforderungen an die Kommune stellt, was von BM11 als unverhältnismäßig und kleinlich wahrgenommen wird („und und und“). Bedeutsamer ist jedoch, dass die Erwartungen an einen starken und durchsetzungsfähigen Staatsapparat nicht erfüllt werden: Anstatt über alle politischen Ebenen und die verschiedenen Instanzen der Verwaltungshierarchie hinweg produktiv zusammenzuarbeiten, verzögert die übergeordnete Kreisbehörde den Antrag der Gemeinde mit kleinlichen Nachfragen und verschleppt so die Auszahlung der bundes- und landespolitischen Fördergelder. Aus Sicht der kleinen Kommune blockieren sich die übergeordneten Instanzen hier durch unklare Zuständigkeiten und widersprüchliche Regelungen. Ein einheitliches Handeln der

staatlichen Institutionen wird, ergänzend zu den Problemen mit den Fördergeldern, vor allem im Kontext der Corona-Pandemie vermisst:

9: [...] dort hat uns eigentlich so ein bisschen, oder mich persönlich so ein bisschen gestört, dass wir eigentlich bis heute, im / im / der ganzen Pandemie-Situation, keine bundeseinheitlichen Regelungen haben, wir hatten von Anfang an einen Flickenteppich von mindestens 16 Einzellösungen [...] (BM9, Pos. 8)

BM9 beklagt im Kontext der Corona-Pandemie den „Flickenteppich“ aus Einzellösungen der Bundesländer und erhebt die klare Forderung nach „bundeseinheitlichen Regelungen“. Besonders im Pandemiemanagement wird erwartet, dass die bundespolitische Ebene als starke Steuerungsinstanz auftritt, die effektive Regeln und Maßnahmen zentral erlässt und auch durchsetzt. Im Gespräch kritisiert BM9, dass keine einheitlichen Regelungen vorgegeben wurden und im föderalen System stattdessen widersprüchliche Partikularinteressen der Bundesländer dominierten. Die Erwartungen an das politische System sind nicht erfüllt, da das Vorgehen der übergeordneten Ebenen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie weder als einheitlich noch als durchsetzungsstark wahrgenommen wird. Anders schätzen die Gesprächspartner:innen 5, 13, 17 und 18 das staatliche Handeln im Kontext der Corona-Pandemie durchaus als effektiv ein:

5: [...] also man braucht eine einheitliche Regelung [...] und das funktioniert aber sehr sehr gut, weil einfach klar ist, dass diese / diese Pandemie nur gemeinsam bewältigt werden kann [...] (BM5, Pos. 12)

BM5 unterstreicht, dass die Pandemie ein entschlossenes, nachvollziehbares und verantwortungsvolles Vorgehen erfordert, insbesondere muss durch „einheitliche“ Regelungen von Bundes- und Landesebene zentral gesteuert werden. Insgesamt funktioniert das nach Wahrnehmung von BM5 „sehr sehr gut“, die Pandemie kann im Zusammenspiel der verschiedenen politischen Ebenen und Organe bewältigt und effektiv gemanagt werden. Das Auftreten der staatlichen Instanzen wird als entschlossen und durchsetzungsstark wahrgenommen, die Erwartungen an einen starken Staatsapparat werden erfüllt.

5.1.4 Zwischenfazit: Erwartungen von „Managen“ erfüllt und nicht erfüllt

Aus den Gesprächen geht hervor, dass einige der Bürgermeister:innen mit dem Rollenverständnis „Managen“ die eigenen Erwartungen als erfüllt an-

sehen, andere jedoch nicht. Entsprechend sind die Bürgermeister:innen 5, 13, 17 und 18 nach eigener Darstellung „erfolgreich“ tätig, während sich die Bürgermeister:innen 1, 7, 9 und 11 als „ohnmächtig“ wahrnehmen (siehe Abb. 18).

Abbildung 18: Rollenerfüllung „Managen“

	Erfolgreich	Ohnmächtig
Amtsverständnis	Führen und Anleiten	
	erfüllt	nicht erfüllt
Politikverständnis	Instrumentell	
	erfüllt	nicht erfüllt
Systemverständnis	Starker Staat	
	erfüllt	nicht erfüllt
Bürgermeister:innen	5, 13, 17, 18	1, 7, 9, 11

Eigene Darstellung

Kontraste werden besonders anhand der drei Kriterien Amtsverständnis, Politikverständnis und Systemverständnis deutlich. Erkennbar wird, dass die Bürgermeister:innen 5, 13, 17 und 18 die Rolle „erfolgreich“ ausüben, die eigenen Erwartungen an die Tätigkeit als Bürgermeister:in werden größtenteils erfüllt. Im Amt als Bürgermeister:in gelingt es, große Bau- und Sanierungsprojekte anzustoßen und erfolgreich durchzuführen, kommunalpolitisch können die nötigen Mehrheiten erzielt und die entsprechenden Fördergelder erhalten werden. Der Staatsapparat wird als entschlossen und durchsetzungsstark wahrgenommen, in der Corona-Pandemie und auch darüber hinaus wird effektiv gesteuert. Den Gesprächspartner:innen ist es somit innerhalb der Verwaltungshierarchie möglich, übertragene Aufgaben erfolgreich durchzusetzen und eigene Schwerpunkte zu realisieren.

In Kontrast dazu nehmen sich die Bürgermeister:innen 1, 7, 9 und 11 als „ohnmächtig“ wahr, die eigenen Erwartungen können nicht erfüllt werden. In der Tätigkeit als Bürgermeister:in sehen sich die Protagonist:innen oftmals handlungsunfähig, insbesondere fehlende finanzielle Ressourcen blockieren die Projektarbeit. Kommunalpolitische Mehrheitsentscheidungen haben keine bindende Wirkung, da sie von zusätzlichen finanziellen Mitteln abhängig sind. Zudem sehen sich die Bürgermeister:innen von den übergeordneten Ebenen nicht ausreichend dabei unterstützt, die zugewiesenen Aufgaben in den Gemeinden durchzuführen und darüber hinaus

5. Wahrgenommene Erwartungserfüllungen

eigene Ideen umzusetzen. Insgesamt wird die Steuerungsfähigkeit der übergeordneten Instanzen angezweifelt und der Staatsapparat generell als ohnmächtig wahrgenommen.

5.2 Rollenerfüllung „Kümmern“

Die Bürgermeister:innen 2, 3, 6, 8, 12, 14 und 19 weisen das Rollenverständnis „Kümmern“ auf. Die Gespräche zeigen, dass die Bürgermeister:innen die Erfüllung der Erwartungen unterschiedlich bewerten. Diese besteht darin, sich im Amt als Bürgermeister:in mit zurückhaltendem Auftreten den vielen kleinen Sorgen und Probleme der Bürger:innen zu widmen (5.2.1). In kommunalpolitischen Prozessen soll, repräsentativ durch die gewählten Vertreter:innen vermittelt, Konsens hergestellt werden (5.2.2). Bezogen auf das politische System wird für eine möglichst eigenständige Kommune nach dem Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung plädiert (5.2.3).

5.2.1 Amtsverständnis „Kümmern und Sorgen“

Die Tätigkeit als Bürgermeister:in wird darin gesehen, immer ansprechbar zu sein und sich um die alltäglichen Problemen, Sorgen und Nöten vor Ort zu kümmern. Die Gespräche mit den Bürgermeister:innen 2, 8, 12 und 19 zeigen, dass diese Ansprüche erfüllt werden können:

8: [...] für uns ist immer ganz wichtig die / die Gemeinschaft und die Kommune, dass man einfach sagt ähm das ist unser Hauptziel, dass man / dass man das zusammenhält [...] (BM8, Pos. 8)

BM8 hebt die „Gemeinschaft“ und den lokalen Zusammenhalt in der Gemeinde hervor („immer ganz wichtig“). Im Amt als Bürgermeister:in ist es Anspruch und Ziel der eigenen Tätigkeit, den Zusammenhalt zu schützen und zu bewahren. Aus der Schilderung im Plural („uns“; „unser“) und den allgemeingültigen Formulierungen („man“) geht hervor, dass diese Ansprüche offenbar in weiten Teilen erfüllt werden können. Es gelingt BM8, alle Bürger:innen mit ihren Interessen und Problemen angemessen zu berücksichtigen und im Sinne der Gemeinschaft einen Ausgleich zwischen verschiedenen Positionen herzustellen. Dass die Erwartungen an die eigene Tätigkeit erfüllt werden können, wird im Gespräch mit BM2 durch die Schilderung der Reparatur eines Wasserrohrbruchs verdeutlicht:

2: [...] ich sage mal ähm ist es dann halt auch schön zu sehen wenn das funktioniert [...] mit dem Bauhofteam, dass das dann ineinandergreift, dass das / die Arbeitsabläufe passen, dass die Leute auch da sind, dass man sich auf die verlassen kann ähm und das / das zeigt natürlich dann auch trotzdem, dass man halt schon schlagkräftig ist [...] (BM2, Pos. 52)

Die Ansprüche an die Tätigkeit als Bürgermeister:in werden als erfüllt angesehen: Durch die schnelle und unkomplizierte Reparatur des Wasserrohrbruchs wird deutlich, dass sich BM2 sehr gut um ein konkretes Problem kümmern kann („dass man halt schon schlagkräftig ist“). Besondere Freude herrscht darüber, sich in der Tätigkeit als Bürgermeister:in auf die Mitarbeiter:innen der Verwaltung und des Bauhofs „verlassen“ zu können und dass die Arbeitsabläufe eingespielt sind. Das geschilderte Beispiel belegt die insgesamt gute Zusammenarbeit in der kommunalen Gemeinschaft und verdeutlicht die Handlungsfähigkeit als kümmernder/kümmernde Bürgermeister:in. In Kontrast dazu geht aus den Gesprächen mit den Bürgermeister:innen 3, 6 und 14 hervor, dass die Ansprüche an das Amt nicht oder nicht vollständig realisiert werden können. BM6 schildert, dass der kommunale Bauhof nicht wie erwartet im Dienst der lokalen Gemeinschaft eingesetzt werden kann:

6: [...] da macht irgendein Gemeindearbeiter irgendeinem Bürger einen Gefallen, schneidet jetzt irgendwelche Büsche oder was, ne, und kriegt dafür meinetwegen ähm irgendein Trinkgeld, dürfte er ja nicht annehmen (...) weil das ja schon wieder (...) ins Korruptions ähm Wesen fallen würde, Mensch mein Gott, man muss doch die Kirche im Dorf lassen (...) [...] (BM6, Pos. 30)

Aus der Perspektive von BM6 ist es ein alltäglicher Vorgang, wenn das Team des Bauhofs den Bürger:innen einen „Gefallen“ tut, beispielsweise Gebüsch zurückschneidet. Ebenso wird es als alltäglich angesehen, dies durch ein Trinkgeld zu würdigen. Die Tatsache, dass dies nach offizieller Rechtslage als Korruption gewertet wird, ist für BM6 nicht nachvollziehbar und stößt auf massives Unverständnis. Als Bürgermeister:in und Leiter:in der Verwaltung ist BM6 für den Bauhof verantwortlich und empfindet diese Reglementierung der eigenen Tätigkeit als übermäßig und realitätsfern. BM6 zeigt sich sichtlich verärgert über Einschränkungen des eigenen Tätigkeitsfeldes und den Alltag der kommunalen Gemeinschaft („Mensch mein Gott, man muss doch die Kirche im Dorf lassen“). Das Amtsverständnis als Bürgermeister:in im Sinne von „Kümmern und Sorgen“ kann nicht er-

5. Wahrgenommene Erwartungserfüllungen

füllt werden, weil bürokratische Vorschriften den eigenen Tätigkeitsbereich übermäßig stark einschränken:

6: [...] was ich eben also praktisch / hauptsächlich bemängelt ist diese ausufernde Bürokratie (...) und Datenschutz wenn ich höre, da könnte ich / könnte ich ausrasten [...] (BM6, Pos. 139)

BM6 beklagt weiter, dass in der kommunalen Praxis vor allem die „ausufernde Bürokratie“ eine angemessene und bodenständige Amtsführung als Bürgermeister:in verhindert. Besonders Richtlinien und Auflagen im Bereich des Datenschutzes werden als massive Eingriffe wahrgenommen. Unverständnis und Frustration über bürokratische Auflagen wird mit sehr markanter Wortwahl zum Ausdruck gebracht („ausrasten“). BM6 kann sich nach eigener Wahrnehmung nicht angemessen um die Sorgen und Nöte der Bürger:innen kümmern, das Amt als Bürgermeister:in kann nicht wie gewünscht ausgeübt werden.

5.2.2 Politikverständnis „Repräsentativ“

Die Bürgermeister:innen 2, 3, 6, 8, 12, 14 und 19 vertreten ein Politikverständnis, in dem besonderer Wert auf die gute Zusammenarbeit im Stadt- bzw. Gemeinderat gelegt wird. Kommunale Politik wird, vermittelt durch gewählte Institutionen, repräsentativ verstanden. Entsprechend müssen die kommunalen Organe in der Lage sein, verbindliche politische Entscheidungen zu treffen. Die Gespräche mit den Bürgermeister:innen 3, 6 und 14 zeigen, dass diese Erwartungshaltung nicht immer erfüllt werden kann:

3: [...] wir hatten hier eine / eine Grundschule, und die ist von staatlicher Seite (...) in Frage gestellt worden, [...] also wir hätten sie gerne erhalten wollen, ähm mussten uns aber halt dann den oberen Behörden beugen, die haben uns dann die / die Mitwirkung entzogen [...] und aus dem Grunde (räuspern) ist also dann auch, leider, diese Grundschule liquidiert worden (...) aber eben ohne Zustimmung vom Gemeinderat (...) [...] (BM3, Pos. 9)

BM3 berichtet von der Grundschule in der Kommune, die gegen den Wunsch der Bürger:innen und ohne Entscheidung von Gemeinderat und Bürgermeister:in wegen zu geringer Anzahl an Schüler:innen geschlossen werden musste. Entsprechend den Regelungen des Bundeslandes sind für Grundschulen gewisse Klassengrößen vorgeschrieben, die nötige Zahl an Kindern konnte jedoch nicht mehr erreicht werden. BM3 unterstreicht

die konsensuale Meinung in der Kommune, die Grundschule dennoch „gerne erhalten“ zu wollen. Bürgermeister:in, Gemeinderat und Bürger:innen haben sich gemeinsam („wir“) gegen die Schließung positioniert und bis zuletzt für den Erhalt der Schule gekämpft. Entgegen dem Konsens der kommunalen Akteur:innen wurde die Schule dennoch von den übergeordneten Instanzen „liquidiert“. Nach Wahrnehmung von BM3 sind kommunalpolitische Beschlüsse irrelevant, wenn sie durch die übergeordneten Behörden überstimmt oder durch Auflagen vorbestimmt werden. Die eigenen Ansprüche an die Repräsentationsfähigkeit kommunaler Institutionen werden verfehlt, wenn politische Entscheidungen ohne Zustimmung der kommunalen Akteur:innen oder gar gegen deren Willen getroffen und durchgesetzt werden. Nach Ansicht der Bürgermeister:innen schadet die mangelnde Repräsentationsfähigkeit dem kommunalpolitischen Klima, besonders die lokale Konsens-Kultur und der gemeinschaftliche Umgang in den Kommunen leiden:

14: [...] die Zeiten sind härter geworden, die Anfeindungen sind härter geworden, [...] früher hat man noch / war man noch auf ein gutes Miteinander aus und hat noch einen Kompromiss gefunden, hat auch mal eine Flasche Bier gemeinsam getrunken, ähm diese Zeiten sind vorbei [...] (BM14, Pos. 40)

BM14 beklagt Defekte in der Konsens-Kultur der Kommune, die sich in einem fehlenden Miteinander und einem rauen Umgangston zeigen. Beschrieben wird, dass lokalpolitisch Misstrauen herrscht und sogar verschiedene „Anfeindungen“ zugenommen haben. BM14 konstruiert über die zeitliche Dimension („früher“) ein Idealbild lokaler Konsens-Kultur, nach der kommunale Politik von großem Zusammenhalt, Miteinander und Kompromissfindung gekennzeichnet ist. Diese Erwartungshaltung kann jedoch nicht erfüllt werden, die Dorfgemeinschaft wird als fragmentiert empfunden, der kommunalpolitische Umgangston als gereizt beschrieben. Exemplarisch für die beschädigte Kultur des Konsenses führt BM14 an, dass es nicht mehr möglich ist, über gewisse Differenzen hinweg gemeinsam ein Bier zu trinken („eine Flasche Bier gemeinsam getrunken“). In direktem Kontrast dazu ist der Konsens nach Auffassung von BM12 gegeben, was am gleichen Beispiel festgemacht wird:

12: [...] der Bürgermeister lädt alle mal zum Essen ein, ja ähm, die nächsten Sitzungen, die neuen Kollegen geben mal einen Einstand, ne man geht nach einer Sitzung ein Bier trinken, man trifft sich mal so

und / und stellt fest, dass der andere gar nicht so blöd ist, wie er immer rumgetan hat (lacht) ja [...] (BM12, Pos. 2)

Auffällig ist, dass sowohl BM12 als auch BM14 das gemeinsam getrunkene Bier als Indikator für gelebte (lokalpolitische) Konsenskultur ansehen. Während BM14 Defizite beim kommunalpolitischen Miteinander zum Ausdruck bringt, belegt BM12 damit das gute Miteinander im Stadt- bzw. Gemeinderat („nach einer Sitzung ein Bier trinken“).

Insgesamt zeigen die Gespräche mit den Bürgermeister:innen 2, 8, 12 und 19, dass die Ansprüche an einen breiten Konsens in der kommunalen Politik erfüllt werden können. Die Diskussionen im jeweiligen Stadt- bzw. Gemeinderat sind von einem sehr guten, konsensualen und kollegialen Arbeitsklima geprägt. Durch informelle und private Treffen können bestehende Differenzen und Vorurteile abgebaut sowie ein gemeinschaftlicher Umgang gestärkt werden. Durch das konsensuale Klima ist es in der kommunalen Politik möglich, einstimmig auch weitreichende Entscheidungen zu treffen, wie BM19 darstellt:

19: [...] im Stadtrat haben wir uns mit dem Leerstand, das ist ja also (...) ein historisches, denkmalgeschütztes Gebäude mitten im Ortskern, [...] haben wir dann ähm (...) nicht lange diskutiert und haben den erworben (...) [...] (BM19, Pos. 56)

BM19 schildert, wie kommunalpolitisch zwischen Bürgermeister:in und Stadtrat gemeinsam („wir“) beschlossen wurde, ein altes, leerstehendes und denkmalgeschütztes Gebäude in zentraler Lage der Kommune zu erwerben und zu sanieren. Deutlich wird, dass die Debatte über das Projekt von einem breiten Konsens geprägt war und ist: BM19 sieht es als selbstverständlich an, dass im Stadtrat „nicht lange diskutiert“ werden musste und schnell große Einigkeit darüber vorhanden war, das Gebäude zu erwerben und zu sanieren. Durch den Konsens in den kommunalpolitischen Gremien wird sichergestellt, dass eine Entscheidung im Sinne der Bürger:innen getroffen wird. Die Ansprüche an die eigene Repräsentationsfähigkeit und die kommunalpolitische Beschlusskraft können erfüllt werden.

5.2.3 Systemverständnis „Eigenständige Kommune“

Die Bürgermeister:innen 2, 3, 6, 8, 12, 14 und 19 plädieren für eine möglichst eigenständige Kommune nach den Prinzipien der kommunalen Selbstverwaltung. Dabei wird erwartet, dass sich übergeordnete Instanzen

möglichst zurückhalten. Die Gesprächspartner:innen 2, 8, 12 und 19 sehen diese Erwartungen als erfüllt an. So konnten etwa in der Kommune von BM8 eigenständig verschiedene Einkaufsmöglichkeiten etabliert werden:

8: [...] wir sind auch hier autark, ne das darf man nicht vergessen, wir haben also zwei Lebensmittelgeschäfte (...) wir haben hier drüben noch einen Metzger, einen Bäcker, den haben wir künstlich angeschoben, der war vorher nicht da [...] (BM8, Pos. 24)

BM8 erzählt, dass die Kommune mit mehreren Ortsteilen mehr oder weniger „autark“ ist, da verschiedene Nahversorger für den täglichen Bedarf vorhanden sind. Diese wurden durch das eigenständige Handeln der Akteur:innen vor Ort gezielt angesiedelt. Die eigenen Ansprüche an die kommunale Selbstverwaltung können nach Ansicht von BM8 erfüllt werden, die vielen kleinen Einkaufsmöglichkeiten zeugen von hoher Selbstständigkeit sowie guter Zusammenarbeit in der kleinen Kommune („wir sind“; „wir haben“). Die Erwartungen an die Stellung der Kommune im politischen System können erfüllt werden, da im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung eigene Akzente gesetzt werden konnten:

19: [...] da ist in den letzten Jahren wirklich was gelaufen, natürlich musst du als Kommune die Ohren offen halten, die Augen offen halten, was haben wir denn für Möglichkeiten [...] (BM19, Pos. 54)

BM19 hebt hervor, dass in der kleinen Kommune verschiedene Projekte selbstständig durchgeführt und mittels entsprechender Fördergelder finanziert werden konnten („wirklich was gelaufen“). Die Möglichkeiten durch Fördergelder müssen jedoch aktiv erkannt und selbstständig genutzt werden. Die kommunale Selbstverwaltung wird als hilfreiche Rahmenbedingung der eigenen kleinen Kommune angesehen, die Erwartungshaltung an eine eigenständige Kommune und einen zurückhaltenden Staat wird erfüllt. Demgegenüber zeigen die Gespräche mit den Bürgermeister:innen 3, 6 und 14, dass sie entsprechende Erwartungen nicht als erfüllt ansehen. Beklagt wird ein Übermaß an staatlichen Vorgaben und Auflagen, das eigenständiges Handeln auf kommunaler Ebene verhindert:

3: [...] wir würden viel mehr bauen lassen, wenn wir dürften (...) wenn das Bundesbauges / das Baugesetzbuch vom Bund nicht so streng wäre (...) (BM3, Pos. 97)

BM3 kritisiert vor allem bundespolitische Richtlinien im Baurecht, die als übermäßig „streng“, unflexibel und für die kommunale Praxis untauglich beschrieben werden. Nach Ansicht von BM3 werden die Möglichkeiten der

Kommune durch rechtliche Vorgaben sehr stark beschnitten und das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung eingeschränkt („viel mehr bauen, wenn wir dürften“). Die Erwartungen an die kommunale Eigenständigkeit werden verfehlt, besonders baurechtliche Vorschriften sowie Richtlinien im Bereich des Umweltschutzes stehen hier in der Kritik:

14: [...] ich habe sehr viel ansiedlungswillige junge Familien, die würden gerne ein Häuschen bauen, ein Häuschen kaufen und solche Dinge, da habe ich fast mit jedem Bauvorhaben Probleme, Umwelt, Wasserrecht, alles was da hineinspielt [...] (BM14, Pos. 4)

BM14 beklagt die strengen Vorgaben und Richtlinien in den Bereichen Umwelt- und Gewässerschutz, die bei den meisten Bauvorhaben in der Gemeinde für Probleme sorgen. Nach Einschätzung ist es auf den Gebieten der Kommunen kaum möglich, private Bauvorhaben mit dem Naturschutz und weiteren Auflagen in Einklang zu bringen. Dadurch werden insbesondere junge Familien vom Kauf, Bau oder Umbau eines Hauses abgeschreckt, wodurch in der Folge der demografische Wandel nicht gestoppt, sondern verschärft wird. Wegen fehlender Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten wird das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung als eingeschränkt wahrgenommen, die Erwartungen an das politische System werden nicht erfüllt. BM14 vertritt die Ansicht, dass sich der Staat zurückhalten soll und bestehende Probleme am besten vor Ort erkannt und gelöst werden können. Dafür müssen den lokalen Akteur:innen jedoch Entscheidungskompetenzen und eine eigenständige Prioritätensetzung zugestanden werden:

14: [...] ich kriege zwar meine Vorgaben von LANDESHAUPTSTADT, vom Landkreis und auch von Berlin, aber ich bin hier ähm eine eigenständige Flächengemeinde, und da muss ich andere Prioritäten setzen [...] (BM14, Pos. 6)

BM14 betont, dass es sich bei der Kommune um eine „eigenständige Flächengemeinde“ handelt, die im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung eigene Schwerpunkte setzen und eigene Entscheidungen treffen muss. Die daran geknüpften Erwartungen können jedoch nicht erfüllt werden: Die kommunale Eigenständigkeit wird durch eine ausufernde Regelsetzung, praxisuntaugliche Auflagen und strenge Vorschriften zu sehr eingeschränkt. Weder wird die Kommune als eigenständig wahrgenommen, noch halten sich die übergeordneten Ebenen zurück. Diese werden undifferenziert als ein abstraktes Gebilde wahrgenommen, das vom „Landkreis“ bis nach „Berlin“ reicht und sich zu sehr in kommunale Belange einmischt.

5.2.4 Zwischenfazit: Erwartungen von „Kümmern“ erfüllt und nicht erfüllt

Die Gespräche mit den Bürgermeister:innen, die dem Rollenverständnis „Kümmern“ zugeordnet werden können, zeigen, dass die Erwartungen unterschiedlich erfüllt werden. Die Protagonist:innen 2, 8, 12 und 19 zeigen sich weitgehend zufrieden, sie können nach eigenem Bekunden ihre Rolle „autark“ (BM8, Pos. 24) ausüben. Dagegen sehen sich die Bürgermeister:innen 3, 6 und 14 „eingeschränkt“ (BM6, Pos. 141). Unterschiede zwischen den Gesprächspartner:innen werden im kontrastiven Vergleich der Kriterien Amtsverständnis, Politikverständnis und Systemverständnis deutlich (siehe Abb. 19).

Abbildung 19: Rollenerfüllung „Kümmern“

	Autark	Eingeschränkt
Amtsverständnis	Kümmern und Sorgen	
	erfüllt	nicht erfüllt
Politikverständnis	Repräsentativ	
	erfüllt	nicht erfüllt
Systemverständnis	Eigenständige Kommune	
	erfüllt	nicht erfüllt
Bürgermeister:innen	2, 8, 12, 19	3, 6, 14

Eigene Darstellung

Die Gespräche zeigen, dass die Bürgermeister:innen 2, 8, 12 und 19 ihre Rolle „autark“ ausüben können. Die eigenen Erwartungen werden in großen Teilen erfüllt, die Tätigkeit als kümmernde Bürgermeister:innen findet im Rahmen einer demokratischen Konsenskultur statt. Nach Wahrnehmung der Protagonist:innen sind die kommunalpolitischen Prozesse in ein politisches System eingebettet, das von kommunaler Eigenständigkeit und staatlicher Zurückhaltung gekennzeichnet ist. In der Rolle als Bürgermeister:in können sich die Gesprächspartner:innen selbstständig um die verschiedenen Belange der Bürger:innen kümmern und die dazu nötigen Entscheidungen treffen und umsetzen.

Hingegen zeigen die Gespräche mit den Bürgermeister:innen 3, 6 und 14, dass die eigene Rolle nur „eingeschränkt“ erfüllt werden kann. Besonders kritisiert wird der als zu groß wahrgenommene Einfluss der übergeordneten politischen Ebenen. Aus Perspektive der Gesprächspartner:innen ver-

hindert die hohe Bürokratie, aber auch Vorschriften und Auflagen, dass die Tätigkeit als Bürgermeister:in wie gewünscht ausgeübt werden kann. Kommunalpolitische Repräsentationsansprüche können nach Wahrnehmung der Bürgermeister:innen nicht angemessen erfüllt werden, zudem ist die lokalpolitische Konsenskultur insgesamt sehr stark eingeschränkt.

5.3 Rollenerfüllung „Ermöglichen“

Die Bürgermeister:innen 4, 10, 15 und 16 weisen das Rollenverständnis „Ermöglichen“ auf. Das Amt als Bürgermeister:in ist vom Anspruch des Motivierens und Moderierens gekennzeichnet, hervorgehoben werden die eigene Vorbildfunktion und der Anspruch, in der Kommune eine gute und produktive Gesprächsatmosphäre zu schaffen (5.3.1). Kommunalpolitische Prozesse werden partizipativ verstanden, der direkten und aktiven Beteiligung der Bürger:innen wird essenzielle Bedeutung zugesprochen. Bürger:innen werden als gleichberechtigte politische Akteur:innen aufgefasst, die in diskursive Prozesse der Entscheidungsfindung eingebunden werden sollten (5.3.2). Das politische System wird dabei als Möglichkeitsrahmen aufgefasst, besonders in den kleinen Kommunen werden sehr viele Chancen zur weitreichenden und kreativen Beteiligung der Bürger:innen gesehen (5.3.3).

5.3.1 Amtsverständnis „Motivieren und Moderieren“

Die Bürgermeister:innen 4, 10, 15 und 16 sehen ihre politische Führungsrolle vor allem darin, ein produktives Arbeitsklima zur aktiven Gestaltung der Kommune zu schaffen und die Bürger:innen zur Teilnahme an verschiedenen Beteiligungsformaten zu motivieren. Deutlich wird, dass die eigenen Ansprüche erfüllt werden können:

4: [...] weil wir nämlich ganz viele Gesprächsformate inzwischen (...) und ich habe da echt gute Erfahrungen damit gemacht, weil man holt Leute wieder ab [...] (BM4, Pos. 16)

Zufrieden berichtet BM4 davon, dass in der Kommune „ganz viele Gesprächsformate“ etabliert und sehr gute Erfahrungen gemacht werden konnten. Nach dieser Einschätzung können die Bürger:innen durch entsprechend niederschwellige Gesprächsformate inkludiert und abgeholt werden („holt Leute wieder ab“). Betont wird, dass vor allem durch die eigene

Tätigkeit im Amt als Bürgermeister:in viele Gesprächsformate neu geschaffen und die Bürger:innen zur Teilnahme bewegt werden („inzwischen“; „wieder“). Die Gesprächspartner:innen 4, 10, 15 und 16 sehen die eigenen Ansprüche als erfüllt an und führen dies auf die eigene Amtsführung zurück:

16: ja, also ich habe ähm vorher waren wir so bisschen eine / ein verschlafenes Dorf eher, und mir war auch ganz wichtig dann, die Leute dann mitzunehmen, und ich hatte dann halt ganz am Anfang auch ein paar eigene, so kreative, neue Sachen, habe auch so Bürgerworkshops gemacht [...] (BM16, Pos. 14)

BM16 berichtet davon, dass es durch die eigene Tätigkeit als Bürgermeister:in („ich“; „mir“) gelungen ist, in der Kommune eine aktive Beteiligungskultur zu etablieren. Die Kommune wird als ehemals „verschlafenes Dorf“ beschrieben, durch die motivierende Arbeit ist es BM16 dann gelungen, die Bewohner:innen „mitzunehmen“ und zur Teilhabe zu bewegen. Es wurden verschiedene Beteiligungsmöglichkeiten wie „Bürgerworkshops“ angeboten und ausprobiert, durch diese konnte das Engagement der Bürger:innen geweckt und dauerhaft etabliert werden. Die Bürger:innen sind aktiv in Diskussionen und Prozesse eingebunden, die Erwartungen an die eigene Tätigkeit als Bürgermeister:in werden erfüllt.

5.3.2 Politikverständnis „Partizipativ“

Die Bürgermeister:innen 4, 10, 15 und 16 vertreten ein partizipatives Verständnis kommunaler Politik. Demnach bedeutet Demokratie, dass die Beiträge aller Bürger:innen grundsätzlich ernst genommen werden müssen. Politische Entscheidungen sollen in einem möglichst offenen und inklusiven Diskurs zwischen gleichwertigen und gleichberechtigten Akteur:innen gefunden werden. In kommunalpolitischen Prozessen wird daher der Beteiligung der Bürger:innen eine herausragende und essenzielle Bedeutung zugesprochen. Die Gespräche zeigen, dass diese Erwartungen erfüllt werden können:

10: [...] das Engagement aus der Bürgerschaft, was man eigentlich erstmal geweckt hat mit solchen Aktionen, dass die Leute gesagt haben jawohl, es lohnt sich mitzumachen, wir können selbst was mit tun, wir können mit unterstützen, wir können auch Ideen umsetzen [...] (BM10, Pos. 18)

BM10 hebt hervor, wie wichtig das „Engagement aus der Bürgerschaft“ für politische Prozesse in der Kommune ist. Nach eigener Ansicht ist es in der Kommune gelungen, eine sehr gute Beteiligungskultur zu etablieren: Vor Ort kann den Bürger:innen das Gefühl vermittelt werden, dass sich das Mitmachen lohnt („lohnt sich mitzumachen“), eigene Vorschläge und Ideen umgesetzt werden („Ideen umsetzen“) und die Unterstützung wertgeschätzt wird („mit unterstützen“). Deutlich wird, dass in der Kommune verschiedene Ideen und Entscheidungen in gemeinsamen Diskursen ausgehandelt und die Bürger:innen als gleichberechtigte Akteur:innen lokaler Politik respektiert werden. Nach Darstellung von BM10 ergibt sich der partizipative Charakter der lokalen Politik jedoch nicht von selbst, sondern muss durch verschiedene „Aktionen“ aktiv geschaffen werden. Die Gesprächspartner:innen betonen dabei das hohe Potenzial partizipativer Beteiligung:

16: [...] wenn die Leute nämlich sehen, dass sie ernst genommen werden, und dass ihre Meinung auch wichtig ist ähm dann hat sich das so etabliert, dass jedes Jahr / es kommt immer mal wieder jemand, hey was hältst du von der Idee, können wir das machen, und dann erarbeitet man da halt ein Konzept, und versucht das dann so umzusetzen (...) (BM16, Pos. 14)

BM16 hebt hervor, dass in der Kommune weitreichende Beteiligungsmöglichkeiten „etabliert“ sind und unterstreicht deren Bedeutung: Durch direkte Beteiligungsformate können Bürger:innen erfahren und verinnerlichen, dass ihre Ideen und Vorschläge wichtig sind und konstruktiv angenommen werden. Die eigenen Erwartungen werden erfüllt, im gemeinsamen Austausch zwischen Bürgermeister:in und Bürger:innen können verschiedene Ideen in konkrete Konzepte überführt und anschließend auch umgesetzt werden. Deutlich wird, dass die partizipative und direktdemokratische Beteiligung der Bürger:innen im kommunalen Rahmen besonders gut gelingen kann.

5.3.3 Systemverständnis „Möglichkeitsrahmen“

Die Bürgermeister:innen 4, 10, 15 und 16 fassen das politische System als Möglichkeitsrahmen auf. Die Gespräche zeigen, dass die damit verbundenen Erwartungen erfüllt werden können. Demnach lässt sich insbesondere in kleinen Kommunen die direkte und aktive Einbindung der Bürger:innen realisieren:

10: [...] dass ist ja auch das / das Wichtige wovon die Politik lebt, das ist ja der enge Kontakt zwischen den Entscheidern, zwischen den Verwaltungen und den Bürgermeister:innen und den Bürgern, und in einer kleinen Stadt wird das ja wirklich noch gut gelebt [...] (BM10, Pos. 4)

Deutlich wird die Ansicht, dass das politische System essenziell („lebt“) auf den „engen Kontakt“ und gleichwertigen Austausch zwischen politischen Verantwortungsträger:innen und Bürger:innen angewiesen ist. BM10 betont den besonderen Möglichkeitsrahmen kleiner Kommunen: Im lokalen Umfeld können verschiedene Beteiligungsformate ausprobiert und etabliert werden, sodass ein gleichwertiger Austausch zwischen Bürger:innen und politischen Verantwortungsträger:innen ermöglicht wird. In dieser Wahrnehmung ist ein qualitativ hochwertiger Austausch vor allem in den kleinen Städten und Gemeinden möglich. Das politische System wird, den Erwartungen entsprechend, als Möglichkeitsrahmen aufgefasst, der auf kommunaler Ebene besonderes Potenzial bietet. Weiter geht aus den Gesprächen hervor, dass nach Darstellung der Bürgermeister:innen viele der diskursiv ausgehandelten Ideen auch realisiert werden können, die finanziellen Rahmenbedingungen zur Umsetzung von Projekten werden als gut eingeschätzt:

15: [...] ist dann immer die Kunst etwas zu finden ähm was irgendwo eine öffentliche Nutzung hat, und daher die entsprechenden Fördermittel akquiriert, und gleichzeitig aber nicht zu viel öffentliche Nutzung, [...] also es ist ähm schon interessant, welche Rahmenbedingungen sich dann teilweise durch die Fördermittel und Programme ergeben (lacht) (BM15, Pos. 22)

Nach Wahrnehmung von BM15 bestehen durch verschiedene Fördermittel und Programme insgesamt sehr gute Möglichkeiten. Auch das Zusammenspiel von vorhandenen Förderprogrammen und Projektideen aus der Kommune funktioniert sehr gut, die Erwartungen an die Rahmenbedingungen werden somit erfüllt. BM15 stellt die Beantragung von Geldern im aktuellen Fördersystem als „Kunst“ dar, da sie aktiv und kreativ eingeworben werden müssen. Konkret musste für ein Projekt eine öffentliche Nutzung nachgewiesen werden, um die Kriterien der Förderfähigkeit zu erfüllen. Gleichzeitig sollte das Projekt „nicht zu viel“ öffentliche Nutzung beinhalten, um nicht zu teuer zu werden oder durch zusätzliche Auflagen und Vorschriften belastet zu sein. Erfolgreich eingeworbene Fördermittel verdeutlichen, dass aus Sicht der Gesprächspartner:innen grundsätzlich gute

5. Wahrgenommene Erwartungserfüllungen

Rahmenbedingungen zur Finanzierung von Projekten und Ideen bestehen und genutzt werden können.

5.3.4 Zwischenfazit: Erwartungen von „Ermöglichen“ erfüllt

In den Gesprächen mit den Bürgermeister:innen 4, 10, 15 und 16, die das Rollenverständnis „Ermöglichen“ aufweisen, sehen alle Gesprächspartner:innen die eigenen Erwartungen als erfüllt an. Die Bürgermeister:innen können die eigene Rolle „innovativ“ ausüben: Nach eigener Wahrnehmung gelingt es ihnen in ihrer Tätigkeit, das Engagement und die Partizipationsbereitschaft der Bürger:innen zu stärken. In der kommunalen Politik werden verschiedene, niedrigschwellige Beteiligungsformate ins Leben gerufen und ausprobiert. Die Gesprächspartner:innen berichten von sehr guten Erfahrungen, viele Formate sind inzwischen fest etabliert und die Aktivität der Bürger:innen ist dauerhaft auf einem hohen Niveau. Nach Ansicht der Bürgermeister:innen stellt das politische System einen guten und hilfreichen Möglichkeitsrahmen dar (siehe Abb. 20).

Abbildung 20: Rollenerfüllung „Ermöglichen“

	Innovativ	-
Amtsverständnis	Motivieren und Moderieren	
	erfüllt	-
Politikverständnis	Partizipativ	
	erfüllt	-
Systemverständnis	Möglichkeitsrahmen	
	erfüllt	-
Bürgermeister:innen	4, 10, 15, 16	im Sample nicht vorhanden

Eigene Darstellung

In den Gesprächen fällt auf, dass alle Bürgermeister:innen mit dem Rollenverständnis „Ermöglichen“ die eigenen Erwartungen als erfüllt ansehen und daher ihre Rolle „innovativ“ ausüben können. Der Fall, dass ein nicht erfülltes Rollenverständnis „Ermöglichen“ vorliegt, ist im vorliegenden Sample an Bürgermeister:innen nicht feststellbar. Diese Position, die als „enttäuscht“ bezeichnet werden könnte, ist jedoch in der Literatur zu

finden. Beispielsweise beschreibt Marco Pagano, ehemals ehrenamtlicher Stadtteil-Bürgermeister von Köln-Kalk, die eigene Handlungsunfähigkeit. Pagano kann dabei als Bürgermeister mit dem Rollenverständnis „Ermöglichen“ eingeordnet werden, da er die eigene Tätigkeit als „Vorreiter“ und „Vorbild“⁴³² beschreibt. Partizipativen Elementen wird ein hoher Stellenwert eingeräumt, so wurde etwa für ein Projekt „gemeinsam mit der Stadtverwaltung und interessierten Bürger:innen ein[...] Plan erarbeitet.“⁴³³ Als ehrenamtlicher Stadtteil-Bürgermeister ohne Weisungsrecht über eine eigene Verwaltung stieß Pagano jedoch auf viele Widerstände. Die eigenen Erwartungen konnten nicht erfüllt werden: „Viele meiner politischen Projekte wurden durch die Verwaltung nicht realisiert [...] und viel schlimmer: ich konnte den Bürger:innen nicht erklären, warum es nicht umgesetzt wurde.“⁴³⁴ Aus Paganos Sicht „verpufft“ durch die fehlende Unterstützung und Realisierung von Projekten durch die übergeordnete Stadtverwaltung somit „gesellschaftliches Engagement.“⁴³⁵ Da die eigenen Ansprüche an die Rolle als „ermöglichender“ Bürgermeister nicht erfüllt werden konnten, stellte sich Pagano nicht mehr zur Wahl und schied frustriert und „enttäuscht“ aus dem Amt aus.

Deutlich wird, dass ein nicht erfülltes Rollenverständnis „Ermöglichen“ prinzipiell empirisch vorliegt, bei den Gesprächspartner:innen des vorliegenden Samples findet es sich jedoch nicht. Die untersuchten Bürgermeister:innen sind alle aktiv im Amt und stehen kleinen Kommunen vor, die administrativ und finanziell über einen gewissen eigenen Handlungsspielraum verfügen. Interpretativ kann zudem angenommen werden, dass die Bürgermeister:innen mit dem Rollenverständnis „Ermöglichen“ sehr bemüht sind, ihre motivierende Tätigkeit und Vorbildfunktion bis zuletzt aufrechtzuerhalten und sich bei nicht erfüllten Erwartungen möglichst schnell aus dem Amt zurückzuziehen.

5.4 Zusammenfassung: Fünf wahrgenommene Erwartungserfüllungen

Die Gespräche zeigen, dass die Erwartungshaltungen, die in den drei Rollenverständnissen „Managen“, „Ermöglichen“ und „Kümmern“ zum Ausdruck gebracht werden, nicht immer vollständig erfüllt werden. Einige

432 Pagano (2023), S. 34.

433 Ebd., S. 41.

434 Ebd., S. 13.

435 Ebd., S. 42.

5. Wahrgenommene Erwartungserfüllungen

Bürgermeister:innen können den individuellen Erwartungen entsprechend handeln, während sich andere als handlungsunfähig wahrnehmen. Über das jeweilige Amts-, Politik- und Systemverständnis können nicht nur die Erwartungshaltungen identifiziert, sondern auch die Erfüllungen der Erwartungen rekonstruiert werden. Die qualitative Bewertung, ob der jeweilige Erwartungshorizont erfüllt oder nicht erfüllt ist, geht induktiv und kontrastiv aus dem Gesprächsmaterial hervor. Durch ständiges Vergleichen werden fünf spezifische Erwartungserfüllungen deutlich (siehe Abb. 21).

Abbildung 21: Fünf wahrgenommene Erwartungserfüllungen

	Erfolgreich	Ohnmächtig	Autark	Eingeschränkt	Innovativ
Rollenverständnis	Managen		Kümmern		Ermöglichen
	erfüllt	nicht erfüllt	erfüllt	nicht erfüllt	erfüllt
BMs	5, 13, 17, 18	1, 7, 9, 11	2, 8, 12, 19	3, 6, 14	4, 10, 15, 16

Eigene Darstellung

Ausgehend vom Rollenverständnis „Managen“ zeigt sich, dass die Gesprächspartner:innen 5, 13, 17 und 18 die Erwartungen größtenteils als erfüllt ansehen: Die Rolle kann „erfolgreich“ ausgeübt werden. Nach eigener Wahrnehmung können in der Tätigkeit als Bürgermeister:in führend und anleitend größere Bau- und Sanierungsprojekte durchgeführt werden, kommunalpolitisch stehen dafür die nötigen Instrumente bereit. Darüber hinaus tritt der Staatsapparat entschlossen und durchsetzungsstark auf, es wird effektiv gesteuert. In Kontrast dazu empfinden sich die Bürgermeister:innen 1, 7, 9 und 11 als „ohnmächtig“, da die eigenen Erwartungen nicht ausreichend erfüllt werden können. In ihrer Tätigkeit sehen sie sich oftmals handlungsunfähig, insbesondere fehlende finanzielle Mittel blockieren die Projektarbeit. Nach eigener Wahrnehmung werden sie durch die übergeordneten Ebenen nicht ausreichend unterstützt, insgesamt wird fehlende Steuerungsfähigkeit und mangelnde Durchsetzungsstärke des gesamten Staatsapparates beklagt.

Mit Blick auf das Rollenverständnis „Kümmern“ zeigen die Gespräche, dass die Bürgermeister:innen 2, 8, 12 und 19 ihre Rolle „autark“ ausüben können. Ihre Erwartungen werden erfüllt, die Tätigkeit als Bürgermeister:in kann kümmernd und sorgend ausgeübt werden, zudem findet diese in einer kommunalpolitischen Konsenskultur statt. Eingebettet ist das in ein politisches System, das von kommunaler Eigenständigkeit und staatli-

cher Zurückhaltung gekennzeichnet ist. Im Gegensatz dazu nehmen sich die Bürgermeister:innen 3, 6 und 14 „eingeschränkt“ wahr, viele ihrer Erwartungen können nicht erfüllt werden. Die eigene Tätigkeit leidet unter der großen Bürokratie sowie den rechtlichen Auflagen und Vorschriften. Weiter können kommunalpolitische Ansprüche an Repräsentation und Konsens nicht angemessen erfüllt werden. Kritisiert wird, dass der übermäßige Einfluss der höheren politischen Ebenen die kommunale Selbstständigkeit massiv einschränkt.

Die Bürgermeister:innen 4, 10, 15 und 16, die das Rollenverständnis „Ermöglichen“ aufweisen, nehmen sich übereinstimmend „innovativ“ wahr, die Erwartungen können erfüllt werden. In der Tätigkeit als Bürgermeister:in wird motiviert und moderiert, kommunalpolitisch kann das Engagement der Bürger:innen geweckt und Partizipation durch verschiedene Teilhabeformate etabliert werden. Das politische System stellt einen guten und hilfreichen Möglichkeitsrahmen dar, besonders die kleinen Kommunen können über Formate der Teilhabe innovatives Potenzial entfalten. Ein nicht erfülltes Rollenverständnis „Ermöglichen“, das als „enttäuscht“ bezeichnet werden könnte, ist im vorliegenden Sample aktiver Bürgermeister:innen kleiner Kommunen nicht nachweisbar, jedoch ist dieses Muster in der Literatur zu finden (siehe Kap. 5.3.4).

Insgesamt zeigen die Gespräche fünf spezifische Erwartungserfüllungen auf. Diese geben Aufschluss darüber, ob der jeweils vorausgehende Erwartungshorizont nach Wahrnehmung der Gesprächspartner:innen erfüllt werden kann oder nicht. Um die individuellen Perspektiven der Bürgermeister:innen nachvollziehen zu können, werden die wahrgenommenen Erwartungserfüllungen im Sinne der Grounded-Theory-Methodologie⁴³⁶ eingeordnet und grafisch abgebildet (siehe Abb. 22).

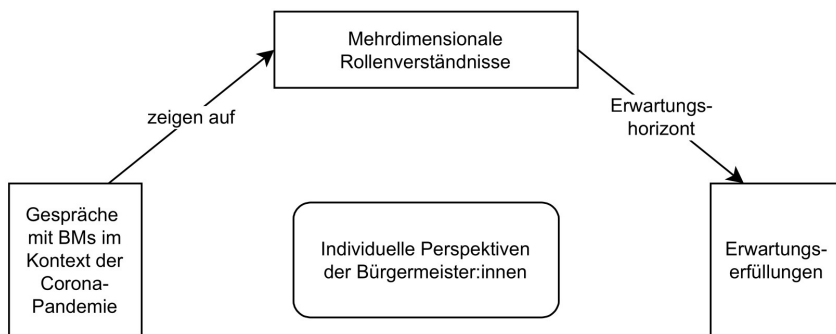
Für die weitere Untersuchung ist relevant, dass in den Gesprächen mit den Bürgermeister:innen, deren Erwartungen nicht erfüllt werden können, zum Teil sehr offen Unverständnis und Frustration artikuliert werden. Etwa wird deutlich, dass in der Schilderung der nicht erfüllten Erwartungshaltungen die unzureichende finanzielle Situation („ohnmächtig“ – BM1, 7, 9, 11) sowie die übermäßige Bürokratie („eingeschränkt“ – BM3, 6, 14) als problematisch angesehen werden. Um die individuellen Perspektiven der Bürgermeister:innen umfassend verstehen zu können, wird im nächsten

436 Vgl. Strübing (2021), S. 27.

5. Wahrgenommene Erwartungserfüllungen

Schritt untersucht, ob und inwieweit der kommunale Handlungsrahmen die Erfüllung der Erwartungen beeinflusst.

Abbildung 22: Analysemodell Schritt II – Erwartungserfüllungen



Eigene Darstellung