

# Doing Loss while doing Generation while doing Kommunalpolitik

## Verlusterfahrungen von Bürgermeister\*innen eingemeindeter Orte

Gesine Tuitjer

*Beitrag zur Veranstaltung »Staat und Demokratie in der Krise? Perspektiven auf das Politische in ländlichen Räumen« der Sektion für Land-, Agrar- und Ernährungssoziologie*

Der Beitrag beschäftigt sich mit Narrationen des Verlustes, die von Bürgermeister\*innen eingemeindeter Ortsteile entwickelt werden. Diese Narrationen werden in den Diskurs über das Erstarken populistischer Tendenzen in peripheren Regionen eingebettet. In den analysierten Interviews sind das Betrauern des Verlustes kollektiver kommunalpolitischer Handlungsfähigkeit und von persönlichem Status bzw. Macht eng verwoben. Dort, wo die individuellen Verluste besonders schmerzlich empfunden werden, sind die Verlustnarrationen eingebettet in Rahmenerzählungen einer umfassenden Kritik an den sozialen und politischen Verhältnissen und die interviewten Personen verorten ihren Verlust im Rahmen gesamtgesellschaftlicher Verteilungs- und Gerechtigkeitsfragen. Der folgende Text lehnt sich konzeptionell an Reckwitz' Beiträge zu einer „Soziologie des Verlustes“ an, indem zunächst Narration des Verlustes entlang der behandelten Themen und Dimensionen analysiert werden. Ziel ist die „Analyse des faktischen doing loss in der Gesellschaft [...], um dessen Ursachen, Ausprägungen und Folgen zu identifizieren.“ Reckwitz (2022, S. 5)

### „Verlust“ in der Soziologie

Für eine soziologische Betrachtung von „Verlust“ als kulturelles und soziales Phänomen sind, nach Reckwitz (2021, 2022) folgende Dimensionen entscheidend. Erstens, Verlust ist ein durch das Fortschrittsparadigma der Moderne tendenziell verdrängtes und marginalisiertes Phänomen. Die Aufgabe bestimmter Praktiken, Institutionen, Statusrechte etc., die im Zuge der Optimierung oder Effizienzsteigerung moderner Gesellschaften erfolgt, wird überwiegend nicht als Verlust, sondern – wenn überhaupt – als Fortschritt wahrgenommen. Reckwitz spricht hier von der „institutionell bedingten *Verlustinvisibilisierung*“ (2022, S.5, Hervorhebung im Original).

Zweitens, damit etwas überhaupt als Verlust, und nicht bloß als „nicht mehr“ oder „abwesend“ verstanden werden kann, muss es emotional besetzt sein. Verlust kann nicht außerhalb von Emotionen verstanden werden – Verlust existiert bzw. materialisiert sich im Verlustschmerz bzw. in anderen affek-

tiven Dimensionen wie Wut oder Ohnmachtsgefühlen. Wenn diese Gefühle fehlen, ist es auch kein Verlust. Dazu Reckwitz: „Von Verlusten kann man also erst dann sprechen, wenn Akteure, Gruppen, Diskurse oder Institutionen einen Verlust als solchen wahrnehmen [...] sie also das Verschwundene im weitesten Sinne »betrauern«.“ (ebd. 2022, S.7).

Drittens, damit der Verlust eine emotionale bzw. affektive Dimension haben kann, muss er verknüpft sein mit der Person als Individuum und seine bzw. ihre Identitätskonstruktionen bedrohen. Verlust ist daher nicht objektiv definier- oder erkennbar, sondern an das Empfinden von Individuen bzw. Gruppen von Menschen gebunden. Der empfundene Verlust kann verschiedene Formen annehmen und reicht vom Verlust konkreter Dinge über Status- und Machtverlust hin zum Sinnverlust, zum Beispiel wenn bekannte Interpretations- und Handlungsschemata ihre Gültigkeit verlieren, von anderen missverstanden und abgewertet werden oder schlicht nicht mehr zielführend sind. Die Bedrohung der eigenen Identitätskonstruktionen ist gleichzeitig auch der Grund dafür, warum Verlusterfahrungen emotional aufgeladen sind: „Wenn die Identität nicht tangiert ist, wird das Verschwundene hingegen leicht vergessen (oder man empfindet gar Erleichterung darüber). Angesichts der eingetretenen oder drohenden Identitätsbeschädigung wird auch greifbar, warum die Verlusterfahrung mit negativer Affektivität – teilweise heftiger Art – verbunden ist: Die negative Affektivität ist eine Reaktion auf die wahrgenommene oder befürchtete Schädigung des Selbst und seiner Praxis“ (Reckwitz 2021, S.7).

Viertens, um die individuellen affektiv-emotionalen Verlusterfahrungen herum bilden sich kollektive Arenen und Mechanismen der Verlustverhandlung aus. Reckwitz nennt hier u.a. auch Nostalgie als Form der Verlustverhandlung, ebenso wie beispielsweise Museen als Orte des Bewahrens. Besonders relevant sind politisch-soziale Formen der Verlustverhandlung wie Protestbewegungen wie beispielsweise die „Gelbwesten“ in Frankreich, die sich gegen Statusverluste und eine Verschlechterung des Lebensstandards richten. Diese Protestbewegungen sind Träger einer Verlust-orientierten Praktik.

## Eingemeindungen als Bestandteil der „Geographies of discontent“

Soziale Proteste ebenso wie populistisches Wahlverhalten werden europaweit mit der Lebenssituation in peripheren, „abgehängten“ Räumen in Verbindung gebracht (Dijkstra et al. 2020; Ruyter et al. 2021; Rodríguez-Pose 2018). Ländliche Räume rücken dabei besonders in den Fokus, auch wenn populistisches Wahlverhalten ebenfalls in urbanen und Industrieregionen vorkommt (Kenny und Luca 2021; Deppisch et al. 2022).

Das „Abgehängt-sein“ bestimmter ländlicher Räume in Europa wird im öffentlich-medialen Diskurs auf drei Ursachen zurückgeführt (Deppisch 2019): Erstens werden ökonomischer Niedergang, insbesondere sinkende Einkommen und Arbeitslosigkeit bedingt durch industriellen Wandel bzw. Globalisierung, Tertiarisierung und Digitalisierung als Ursache populistischen Wahlverhaltens ausgemacht (Rodríguez-Pose 2018).

Als zweite Quelle populistischer Wahlergebnisse werden symbolisch-kulturelle Abwertungen und eine Verinnerlichung stigmatisierender und abwertender öffentlich-medialer Zuschreibungen an (periphere) ländliche Räume ausgemacht (Deppisch 2019, Meyer und Miggelbrink 2022). Eine repräsentative Befragung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zeigt beispielsweise, dass in sehr ländlichen Räumen 26% der Befragten der Ansicht waren in einer „abgehängten“ Region zu leben (BMEL 2021, S. 71).

Hier werden einerseits periphere Orte selbst sowie teilweise auch ein als ländlich-traditionell interpretierter Lebensstil medial-diskursiv entwertet. In ländlichen, aber auch in sozio-ökonomisch schwa-

chen sowie in konservativen Milieus lässt sich ein Zusammenhang zwischen Gefühlen mangelnder Wertschätzung und populistischem Wahlverhalten beobachten (Steiner et al. 2022).

Drittens erfahren „abgehängte“ ländliche Räume eine politisch-strukturelle Abwertung, die sich einerseits in der unzureichenden, oder im Vergleich zu den Ballungsgebieten als unzureichend empfundenen, infrastrukturellen Ausstattung sowie in der schwindenden Gestaltungsmacht der Kommunen widerspiegelt. Die Ausgaben den öffentlichen Hand sind innerhalb der letzten 30 Jahre deutlich gesunken und dies ist vor allem auf das sehr niedrige Investitionsniveau der Kommunen (Kreisebene) zurückzuführen (Bremer et al. 2021). Trotz weitreichender Finanztransfers, die für einen Ausgleich zwischen wirtschaftlich starken und schwachen Räumen sorgen sollen, können wirtschaftlich starke Kreise beispielsweise deutlich mehr in Straßen und andere Infrastruktur investieren (freiwillige Aufgaben). Bremer et al (2021, S.2) zeigen, dass „Districts (Kreise) invest more when they can generate greater disposable resources from local taxes; when they have a low level of debt; and when they possess the administrative capacity to implement investment (i. e., technical personnel).“ So kommt es zu wachsender Ungleichheit in den öffentlichen Ausgaben auf Kreisebene, die insbesondere ländliche Räume in Ostdeutschland, aber auch in anderen wirtschaftlich schwachen Regionen negativ betreffen. Von der Finanzknappheit sind insbesondere die freiwilligen Aufgaben betroffen (beispielsweise Kunst und Kultur). Aber auch die Instandhaltung verkehrlicher Infrastruktur, von Grünflächen und Friedhöfen und der Unterhalt von Dorfgemeinschaftshäusern sind gefährdet. Infrastrukturen sind dabei einerseits der Zugang zu einer gleichwertigen Teilhabe am Sozialstaat, ebenso wie ein symbolisch-materieller Ausdruck des wohlfahrtstaatlichen Anspruchs auf Herstellung von Gleichwertigkeit. Dementsprechend werden (verwaahrloste, fehlende) Infrastrukturen zum zentralen Symbol territorialer Ungleichheiten (Neu 2022, Cremaschi et al. 2021) und insbesondere von populistischen Parteien für die Mobilisierung genutzt (Naumann 2021).

Zusätzlich zur Haushaltslage wird die Handlungsfähigkeit der Gemeinden durch Gebietsreformen tangiert. Die Kritik an Kreis- und Gemeindereformen ist weitreichend, auch wenn direkte Effekte auf das Wahlverhalten schwer nachzuweisen sind (Ebinger et al. 2019; Grohs et al. 2020). Einerseits können die erhofften Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen meist nicht realisiert werden (Blesse und Rössel 2018), andererseits werden negative Auswirkungen auf die lokale Demokratie befürchtet. Beispielsweise wirken sich Eingemeindungsprozesse negativ auf das „Heimatgefühl“ (Frötsch und Rösel 2020), auf die soziale Integration sowie den sozialen Zusammenhalt aus.

Führen wir die ökonomischen, kulturellen sowie politisch-strukturellen Abwertungsprozesse zusammen, so können die „neuen“ Bundesländer insgesamt sowie insbesondere die ländlichen Räume als Regionen betrachtet werden, in denen sich eine Reihe schmerzhafter Verlust Erfahrungen kumulieren. Es ist naheliegend, dass sich hier ein diskursives Muster entwickelt, welches „Ländlichkeit“ grundsätzlich mit „abgehängt sein“ und „unfair behandelt“ oder „es schwer haben“ verbindet. Vor diesem Hintergrund sollen die Erfahrungen von Bürgermeister\*innen aus ländlichen Gemeinden in Ostdeutschland analysiert und ihr jeweiliger Orientierungsrahmen rekonstruiert werden, unter dem sie ihre kommunale Position ausfüllen.

## Daten und Methode

Der Materialkorpus besteht aus 20 Interviews mit Bürgermeister\*innen die im Zeitraum 2020–2021 in ländlichen Kreisen in Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen geführt wurden. Interviewt wurden Bürgermeister\*innen in ganz unterschiedlichen Positionen, beispielsweise aus eingemeindeten Ortsteilen (Ortsbürgermeister\*innen), aus selbstständigen Orten, die in Verwaltungsge-

meinschaften oder anderen kommunalen Zusammenschlüssen organisiert sind (ehrenamtlich) sowie Bürgermeister\*innen übergeordneter Gemeindeebenen (hauptamtlich) (siehe Tabelle 1).

**Tabelle 1 Überblick über das ausgewertete Material**

Codenummer	Gemeindestruktur	Ehrenamt?	Alter	im Amt seit	Verlust- erzählung?	Bürgermeister*innen-Typ		
						"autoritär"	"Kümmerer"	"kooperativ"
1_B2	Gemeinde (amtsangehörig)	E	ca. 55	2014			x	x
1_B3	Gemeinde (amtsangehörig)	E	70	2014		(x)		x
1_B4	Gemeinde (amtsfrei)	H	61	2005	(x)			x
2_B2	Ortsteil	E	50					x
2_B3	Ortsteil	E	ca. 65	2009	x	x		
2_B4	Ortsteil	E	50			(x)	x	
2_B5	Ortsteil	E	40	2019			x	x
2_B6	Ortsteil	E	ca. 50	2003	x		x	
2_B7	Ortsteil	E	> 65	2006			x	
2_B8	Ortsteil	E	ca. 65	2000	x	x		
2_B9	Gemeinde	H	ca. 60	2017			x	x
2_B10	Gemeinde	H	ca. 60	2016				x
3_B1	Gemeinde (Mtg. VG)	E	ca. 70	-			x	x
3_B2	OT einer Landgemeinde	E	ca. 40	2016				x
3_B3	Gemeinde (Mtg. VG)	E	ca. 50	2016				x
3_B4	Gemeinde (Mtg. VG)	E	ca. 65	2016	x	x		(x)
3_B5	Ortsteil einer Stadt	E	ca. 60	2001	x		x	x
3_B6	Stadt	H	ca. 60	2012				x
3_B7	Gemeinde (Mtg. VG)	E	ca. 70	-			x	
3_B8	Gemeinde (Mtg. VG)	E	ca. 65	2014				x

Die Interviews wurden im Rahmen eines Forschungsprojektes durchgeführt, das sich u.a. mit der veränderten Beziehung zwischen Landwirtschaft und ländlichen Gemeinden in agrarischen Intensivregionen beschäftigte. Im Rahmen dieser leitfaden-gestützten, eher offenen Interviews nutzen viele Gesprächspartner\*innen die Gelegenheit für teils sehr emotionale Schilderungen (Frustration, Wut, Enttäuschung, Sorge) der kommunalen Situation insgesamt, insbesondere der Haushaltslage sowie (nicht vorhandener) Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume mit Blick auf Infrastrukturprojekte. Die teilweise unerwartet emotionale und schwierige Interaktionsdynamik der Interviews, die sich nicht auf das eigentliche Thema (Beziehung zur Landwirtschaft) der Gespräche zurückführen ließ, regte uns dazu an, die Texte auf die Verlusterfahrungen der Interviewten in Bezug auf kommunale Handlungsfähigkeit auszuwerten. Als Verlustnarration wurde hier codiert, was als individueller Verlust (zum Beispiel Ansehen, Einkommen, Gestaltungsmacht) oder als Verlust für die Gemeinde (Verlust von Infrastrukturen wie Dorfgemeinschaftshäuser oder Grundschulen, Budgetkürzen etc.) in eindeutig affektiv aufgeladener Art und Weise beschrieben wurde. Im Gegensatz dazu wurden Zustandsbeschreibungen der Eingemeindung nicht als „Verlustnarration“ codiert, wenn sie beispielsweise die Neuordnung von Kompetenzen

zwischen verschiedenen kommunalen Ebenen lediglich (sachlich) beschreiben. Zusätzlich wurde grob anhand von drei Kategorien codiert, in welcher Art und Weise die Personen ihr Amt als (Ortsteil-)Bürgermeister\*in ausfüllen („autoritär“, „kooperativ“, „Kümmerer“).

Für die Analyse wurden die Interviews primär als Interaktion betrachtet. Es wurde besonderes Augenmerk auf die Dynamik des Gesprächs zwischen Interviewer\*innen und Interviewten gelegt. Die Textdimension der Interviews wird im Kontext dieses interaktiven Rahmens mit Hilfe der Dokumentarischen Methode (Bohnsack et al. 2013) analysiert. Zunächst werden die verschiedenen Themen der Verlustnarrationen typisiert (sinngenetische Analyse), um dann die biographischen Erfahrungen der Träger\*innen des „doing loss“ in die Analyse einzubeziehen (soziogenetische Analyse).

Verlust hat eine starke affektive, emotionale Dimension – bzw. Verlust *ist* eine Emotion und nur als solche existent. Weil die in den Interviews geschilderten Verlusterfahrung so eine starke affektive Dimension haben, werden sie in der Interaktion als „authentisch“ und „wahr“, „plausibel“ etc. erfahren. Die affektive Struktur der Interviewsituation als Kommunikation bestimmt situative die Interpretation des Gesagten. Die Relativierung des eigenen „Normalitätshorizont“ (Helfferich 2011) stellt hier vielmehr den Schlüssel zur Interpretation des Interviews als Text dar.

## Analysen

In fast alle Interviews aus Orten, in denen entweder eine Eingemeindung oder der Zusammenschluss mit anderen Gemeinden (zu einem Amt oder einer Verwaltungsgemeinschaft) stattgefunden hat, wurden diese Prozesse kritisiert. Überwiegend wurden mangelnde Autonomie, Ressourcen (unzureichendes Budget) und eine zu dünne Personaldecke auf der übergeordneten Ebene thematisiert. Hinzu kamen teilweise der Verlust bzw. die Aufgabe von symbolisch-materiellen Artefakten und Infrastrukturen, beispielsweise geschlossene Schwimmbäder und Bushaltestellen sowie verwilderte Grünflächen. Allerdings machen die Interviews deutlich, dass die Personen, die eine besonders emotionale Schilderung des Eingemeindungsprozesses und der kommunalen Situation präsentierten, auch gleichzeitig die Personen waren, die einen individuellen Verlust im Zuge der Eingemeindung erlitten haben. Gleichzeitig neigten diese Personen auch eher dazu, die eigenen und die kommunalen Verluste in einen größeren narrativen Rahmen einzubetten, der durch eine allgemeine Kritik an den sozialen und politischen Verhältnissen gekennzeichnet war. Das folgende Zitat verdeutlicht, welche persönlichen und kommunalen Verluste ein Eingemeindungsprozess produziert hat:

B: „Ist meine Freizeit. Und ich werde- ich wurde alimentiert mit- als wir alleine waren, war noch 560 Euro, jetzt kriege ich nur noch 50 dafür. Ich bin \*leiter, ich weiß genau, was ich brutto verdiene pro Stunde. Natürlich ist ein Ehrenamt auch nicht immer was mit Geld zu tun, ja. Aber ich bin ein Typ, der sinnlose Dinge nicht macht. Das- dazu bin ich auch zu alt mittlerweile. Um meine Zeit zu verschwenden. Ja.“

[...]

I2: „Warum, glauben Sie, passiert nichts?“

B: „Ja, weil die Stadt zu träge ist. Weil sie nicht reagiert, weil sie unterbesetzt ist, weil zum Teil unterqualifizierte Mitarbeiter da sind. Das Ordnungsamt wurde zigmal aufgerufen: „Leute, guckt Euch die Parkerei an, guckt das Einhalten der Straßenreinigungssatzung an. Ihr müsst hier mal-“ So. Dann habe ich als Stadtrat einen Antrag gestellt, ich möchte eine Übersicht, wie oft das Ordnungsamt [der übergeordneten Gemeinde] in ORT [eingemeindetes Dorf] war in den letzten beiden Jahren. Nicht einmal, nicht einmal

haben die hier geguckt, was los ist. [früher] Da hätte ich ein Foto geschossen, ja, hätte gesagt: „So, das ist das Problem.“ Wäre zu meinem Verwaltungsstellenleiter gegangen und sage: „Bitte schreiben.“ Das musste ich damals noch unterschreiben. Ja. Zack, raus: Familie Möller möge bitte ihren Saustall da aufräumen. Ansonsten Ordnungsgeld. Das ging alles zügig. Das war ja ein kleineres Gebilde. Wir waren- wie viele waren wir? 6.000 Leute. Also ORT 1, ORT 2, ORT 3, so sechs, sieben, acht Gemeinden. Das war alles. Hat funktioniert. Ich hatte sogar einen Protokollführer bei den Gemeinderatssitzungen. Da kam einer von der Verwaltung und hat protokolliert. Jetzt schreibe ich das selbst das Protokoll in der Sitzung. Das macht keinen Spaß. Ist auch meine letzte Amtszeit. Bin auch jetzt die vierte Legislatur, ja. Ich höre auf dann.“

I2: „Wird es einen Nachfolger geben?“

B: „Interessiert mich nicht.“ (2\_B8, Pos. 403–437)

Das o.s. Zitat lässt sich so interpretieren, dass die interviewte Person durch einen Verlust an Entscheidungs- und Handlungskompetenzen, insbesondere in dem Bereich der Verkehrskontrolle und des Erscheinungsbilds des Ortes, keinen weiteren Sinn in der Ausführung des Bürgermeister\*innenamts sehen kann. Dabei fallen negative Auswirkungen zusammen: Nicht nur besteht nicht mehr die Möglichkeit auf Sauberkeit und Ordnung im Dorf direkten Einfluss zu nehmen, auch entfallen Statusaspekte wie eine (angemessene) finanzielle Kompensation sowie die Weisungsmacht über die Angestellten der Kommune (die beispielsweise im Ordnungsamt arbeiten oder das Protokoll der Gemeinderatssitzungen geschrieben haben). Der individuelle Statusverlust kommt in der Aussage, zum „Protokollanten“ degradiert worden zu sein gut zum Ausdruck. Im weiteren Verlauf des Interviews (nicht dargestellt) wird das eigene Bestreben (auch mit harten Maßnahmen) im Ort für Ordnung und Sauberkeit zu sorgen der mangelnden Kontrolle über die Einhaltung der Corona-Verordnungen auf der Bundes- und Landesebene gegenübergestellt. Die interviewte Person beschreibt ihre Tätigkeiten im Amt sowie in ihren Hauptberuf überwiegend unter einem Rahmen der Kontrolle und Regulierung sowie Disziplinierung. Daher stellt dieses Interview ein Beispiel für einen „autoritären“ Modus des Bürgermeister\*in-seins dar. Zusätzlich verdeutlicht das Interview ein weiteres verbindendes Moment des „autoritären“ Typs. Die Personen, die auf diese Weise die Verschlechterung der kommunalen Situation erlebt haben und eigene Macht- und Statusverluste hinnehmen mussten, befinden sich überwiegend wenige Jahre vor dem Ruhestand, mit dem sie auch die Aufgabe des Amtes verbinden. Der Übergang in die Rente wurde in zwei der fünf Interviews thematisiert.

Die fünf Fälle, in denen eine Verlustnarration auf den eigenen schmerzhaften Erfahrungen und der verschlechterten Situation der Kommune aufgebaut war, teilen als verbindendes Merkmal die Einbettung der Erzählung in einen Rahmen, der Kritik an den politischen und sozialen Verhältnissen als Ganzes entwickelt. Diese Rahmenerzählung entwickelt sich i.d.R. im Nachgang des eigentlichen Interviews, teilweise jedoch auch schon als Positionierung vor dem eigentlichen Interview. Im Nachgang der Interviews verändert sich die Interaktionsdynamik, da die hierarchische Situation aufgelöst (Interviewerpartner\*in wird von der „Pflicht“ des Auskunftgebens entlassen) sowie teilweise das Tonband bereits ausgeschaltet wird. Im Nachgang des Interviews wird die schlechte Situation der Kommune von den Interviewten nochmal in den gesellschaftlichen Kontext gesetzt. Hier werden Bezüge zum ländlichen Raum als „ver-gessene“ Regionen gemacht, wie das folgende Beispiel zeigt:

B: „Da nützt mir der Bus, der frühe mal fährt oder abends dann nochmal kommt, das nützt mir nichts. Wie meine Frau, die kann nicht mit dem Bus fahren, die kommt abends nicht mehr heim, wenn sie Schluss hat. Also muss sie mit dem Auto fahren. Das ist alles nicht zu Ende gedacht. Und so geht es ja nicht nur wenigen, so geht es vielen, ganz

vielen. Ich sage, in Hamburg steige ich in die U-Bahn und fahre zu meiner Arbeit. [...] Das geht aber doch hier alles nicht. Und es leben aber weitaus mehr Menschen auf dem Dorf, die ich mitnehmen muss, wie in der Stadt. Wenn ich es deutschlandweit sehe. Und die werden irgendwie vergessen. [...] Und das ist, sage ich mal, eine Aufgabe, die es zu lösen gilt. Aber das wird sich auch nicht lösen, wenn die nicht mit uns hier unten sprechen. Und wenn die in Berlin sind, für die ist die Welt jeden Tag schön. Und denen würde das auch nicht so weh tun, ihre Fassade zu erneuern, wie ein Rentnerehepaar hier. Weil die ganz anderes Geld bekommen – Ich will nicht vom Verdienen reden, bekommen – wie einer, der hier dafür arbeiten muss.“ 3\_B4

Die hier auszugsweise dargestellte Rahmennarration bedient sich des Verteilungskonfliktes indem „die da oben“ Ideen lancieren – wie beispielsweise auf das Auto zu verzichten –, die für viele Menschen „hier unten“ in ländlichen Räumen, in Ostdeutschland und mit niedrigerem Einkommen nicht umsetzbar sind. Im weiteren Verlauf der Narrationen werden dann zusätzliche Verteilungskonflikte skizziert, die die schlechte finanzielle Situation der Gemeinde bzw. in ländlichen Räumen den Sozialleistungen für Arbeitslose und Zuwanderer\*innen gegenüberstellen:

B: „Ich sage, wir sind ein super Sozialstaat, aber der schon langsam wieder unsozial wird. Weil ich muss die, die arbeiten- denen wird doch immer mehr weggenommen um die zu stützen, die nicht arbeiten. Und wenn ich davon rede, dass wir noch soundso viel tausend oder hunderttausend Leute haben, die Hartz IV beziehen müssen. [...] Und sage ich mal, die ganze Sache Zuwanderung. Das müsste ganz anders geregelt werden. Ich sage, wenn wir die Arbeitskräfte brauchen, dann können die doch gerne herkommen. Aber ich brauche nicht noch hunderttausend, die nichts machen [...]. Die können doch hier bei uns mitarbeiten – und wenn sie nur, sage ich mal, in der Gemeinde was mitmachen würden. Aber man bekommt kein Geld geschenkt. Man muss was für sein Geld tun.“ 3\_B4

Dieser Interviewausschnitt dient als Beispiel dafür, wie eine Positionierung in Verteilungsfragen (auch und gerade vor dem Klimawandel) entlang der Dimensionen „Ländlichkeit“ und „Rechtschaffenheit“ erfolgt. Die interviewte Person sieht die Bevölkerung in ländlichen Räumen als Menschen, die einerseits zu wenig gehört werden, die nicht mitgenommen und zu wenig berücksichtigt werden in politischen Entscheidungen. Gleichzeitig werden diesen Personen, im Gegensatz beispielsweise zu Arbeitslosen oder Zuwanderer\*innen, Ansprüche auf staatliche Unterstützung zugebilligt. Der Verweis auf das niedrige regionale Einkommen bzw. das Rentenalter der lokalen Bevölkerung weist diese Menschen vor Ort als „würdig“ aus, staatliche Transfers bzw. generell staatliche Unterstützung und auch Gehör zu erhalten.

Im Gegensatz zu diesem Typ, der die eigenen Verusterfahrungen und die kommunale Situation im Rahmen einer allgemeinen Kritik an den gesellschaftlichen und politischen Verhältnissen verhandelt, stehen die Typen des/der Kümmerer und der „kooperative“ Typ. Diese Typen haben überwiegend keine eigenen Verusterfahrungen im Zuge der Eingemeindung durchlitten, da sie erst danach Bürgermeister\*in geworden sind bzw. einer eigenständigen Gemeinde vorstehen. Diese Personen sehen zwar ebenfalls fehlende Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten als große Herausforderungen für ihre Gemeinden und stehen dem Prozess der Eingemeindung teilweise ebenfalls kritisch gegenüber. Sie äußern diese Kritikpunkt jedoch sachlicher, distanzierter und thematisieren in den Interviews häufiger Lösungswege für die kommunalen Probleme. Diese Lösungen sind entweder stärker „kooperativ“ ausgerichtet und zielen beispielsweise auf ehrenamtliches Engagement oder auf „Deals“ und Absprachen mit der übergeordneten Ebene, mit anderen Ortsteilen oder generell anderen Akteuren (siehe Tabelle 2).

**Tabelle 2: Typisierung der Art und Weise wie Bürgermeister\*innen agieren**

<b>Bürgermeister*innen Typen</b>	<b>Typ A „der/die Autoritäre“</b>	<b>Typ B „der/die Kooperative“</b>	<b>Typ C „der/die Kümmerer“</b>
Beschreibung des Aufgabenbereichs und der eigenen Ziele/Erwartungen/Motive	Sehen sich primär für Instandhaltung des Ortes verantwortlich (Straßenbeleuchtung etc.); verstehen sich als „Prellbock“ für die Beschwerden der Bevölkerung	Sparen, Controlling und Fördergelder einwerben sind wichtig, um den Ort voranzubringen bzw. den Status Quo zu erhalten	Dafür sorgen, dass es hübsch im Dorf ist/bleibt (z. B. festlich schmücken) und vulnerable Gruppen nicht vergessen werden
Im Interview beschriebene Aktivitäten	Regeln und Vorgaben auf kommunaler Ebene umsetzen, und auf deren Umsetzung achten; Kämpfe und (Verteilungs-)konflikte mit der übergeordneten Ebene oder anderen Ortsteilen/Orten austragen	Breites ehrenamtliches Engagement organisieren; Ressourcen poolen, kooperieren, über-örtliche Lösungen finden	Hilfe für bestimmte Personen(gruppen) (z. B. alte, alleinstehende Menschen) wird persönlich erbracht; Veranstaltungen für bestimmte Einwohner (Kinder, Senioren) organisieren; Verschönerungsmaßnahmen werden mit den begrenzten Mitteln durchgeführt; (institutionalisiertes) ehrenamtliches Engagement organisieren (z. B. Volkssolidarität)
Bewertung des eigenen Handlungsspielraums	Sehen meist wenig Handlungsspielräume und erwarten eine Verschlechterung der lokalen Situation	Sehen Handlungsspielräume, die auf verschiedenen Wegen erschlossen werden können: z. B. „Deals“ machen bzw. Lösungen außerhalb der kommunalrechtlichen Vorgaben finden	Bewerten die eigenen Handlungsspielräume als angemessen



Der Typ des „Kümmerers“ hingegen beschreibt seine Tätigkeiten als Bürgermeister\*in stärker in Bezug auf einzelne Personen und Personengruppen der Gemeinde, für die Unterstützung organisiert wird. Ein Element des Typ „Kümmerers“ ist zusätzlich die Orientierung auf die Förderung des Zusammenlebens im Ort indem beispielsweise kleine Feste organisiert oder Geburtstagsgrüße überbracht werden. Wie der Tabelle 1 entnommen werden kann, gibt es durchaus Überschneidungen zwischen den Typen, so dass Bürgermeister\*innen häufig Aspekte der Typen „kooperativ“ und „Kümmerer“ auf sich vereinen können.

## Zusammenfassung und Fazit

Im vorliegenden Beitrag wurden die Erfahrungen und Sichtweisen von 20 Bürgermeister\*innen auf unterschiedlichen Ebenen (Ortsteile, Stadtteile, unabhängige Orte als Mitglieder von Ämtern und Verwaltungsgemeinschaften) in ländlichen Regionen Ostdeutschlands zur Kommunalreform untersucht. In allen Interviews wird die Haushaltslage der jeweiligen Gemeinde und in Teilen auch die mangelnde Handlungsfähigkeit beklagt. In fünf der Interviews wird diese Kritik jedoch in spezifischer Art und Weise geäußert. Hier ist die Darstellung der kommunalen Situation eng verknüpft mit dem Erleben persönlicher Verluste. Diese emotional aufgeladene Verlustnarration ist eingebettet in einen Rahmendiskurs, der Kritik an den gesamtgesellschaftlichen, politischen wie sozialen Verhältnissen übt.

Auf den ersten Blick lassen sich die Ergebnisse mühelos in den Forschungsstand zu den „abgehängten“ Regionen einordnen – der Verlust von kommunaler Handlungsfähigkeit in Verbindung mit dem schmerzhaften Verlust eigener Macht, von Status oder Handlungsfähigkeit führt zu einer großen Frustration der kommunalpolitischen Akteure. Diese Frustration und der Verlustschmerz werden in einer großen Feedbackschleife mit Kritik an den politischen und sozialen Verhältnissen in Deutschland verbunden. Anscheinend nähren Verlusterfahrungen populistische Tendenzen bzw. vorhandene autoritäre Tendenzen brechen sich im Zuge der Verlusterfahrung ihren Weg und werden quasi durch das Verlusterfahren bzw. durch die erlittene unfaire Behandlung legitimiert. Die Verbindung der bereits erfahrenen Verluste im Rahmen des Amtes mit den antizipierten Verlusten, die der Eintritt ins Rentenalter mit sich bringt, weist die Verlustnarrationen zusätzlich als generationales Phänomen aus. Weiter legt das Material nahe, dass Personen, die nicht persönlich durch den Eingemeindungsprozess betroffen waren – bzw. deren Identitätskonstruktionen *nicht* durch die Veränderungen und Verluste auf der kommunalen Ebene gefährdet sind – einen anderen Modus des Bürgermeister\*in-seins verfolgen. Die Typen der „Kümmerer“ und der „kooperativen“ Bürgermeister\*in nehmen ihre Aufgaben bzw. ihre Handlungsmöglichkeiten positiver wahr und arrangieren sich mit den herrschenden Verhältnissen.

Provokativ zusammengefasst liegt genau hierin – und nicht in den populistischen Rahmennarrationen der frustrierten, fast-schon-verrenteten Bürgermeister\*innen – das eigentliche Problem: Die Mehrzahl der interviewten (Ortsteil-)Bürgermeister\*innen hat sich mehr oder weniger gut damit arrangiert, sehr begrenzte Handlungsspielräume zu haben und gleichzeitig den Prellbock für die lokale Bevölkerung darzustellen. Weiterhin fehlt es für eine starke Kritik an der Situation kommunaler Haushalte, insbesondere in ländlichen Räumen, an politischen Arenen *außerhalb* des populistischen oder rechten Spektrums. Austeritätsmaßnahmen gepaart mit Diskursen der Eigenverantwortung und der Aktivierung, wie sie die politischen Vorstellungen zum ländlichen Raum prägen (siehe beispielsweise Kallert et al. (2022) für Hessen, oder Küpper und Kundolf (2021) zur kompetitiven Ausrichtung von Förderprogrammen) sorgen auch dafür, dass die lokalen Akteure sich mit den herausfordernden Verhältnissen engagieren und schlicht das tun, was in ihren Möglichkeiten steht – beispielsweise mit Hilfe

ehrenamtlichen Engagements. Eigenverantwortung und bürgerschaftliches Engagement können aber natürlich mangelnde Infrastrukturausstattung oder kommunale Handlungsfähigkeit nicht ausgleichen. Vielmehr sollte die kommunale Ebene personell und finanziell gestärkt und die besondere Situation ländlicher Gemeinden (Stichwort: Verflechtungsraum) stärker berücksichtigt werden.

## Literatur

- Blesse, Sebastian, und Felix Rösel. 2018. Kreise gewachsen – Bilanz durchwachsen: Zehn Jahre Kreisgebietsreform in Sachsen und Sachsen-Anhalt. *ifo Dresden berichtet* 25:34–36.
- BMEL (Hrsg.). 2021. Leben in ländlichen Regionen. Ergebnisse der repräsentativen Umfrage des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft. [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_laendliche-Regionen/umfrage-leben-in-laendlichen-regionen.html](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_laendliche-Regionen/umfrage-leben-in-laendlichen-regionen.html)
- Bohnsack, Ralf, Iris Nentwig-Gesemann und Arnd-Michael Nohl. 2013. *Die dokumentarische Methode und ihre Forschungspraxis*. 3., Aktualisierte Auflage. Wiesbaden: Springer VS.
- Bremer, Björn, Donato Di Carlo, Leon Wansleben. 2021. The Constrained Politics of Local Public Investments under Cooperative Federalism. *MPIfG Discussion Paper 4*.
- Cremaschi, Simone, Paula Rettl, Marco Cappelluti, Catherine Eunice de Vries. 2022. Geographies of Discontent: How Public Service Deprivation Increased Far-Right Support in Italy. Hrsg. ERC LOSS Project, Projektbericht.
- Deppisch, Larissa, Torsten Osigus und Andreas Klärner. 2022. How Rural is Rural Populism? On the Spatial Understanding of Rurality for Analyses of Right-wing Populist Election Success in Germany\*. *Rural Sociology* 87:692–714.
- Dijkstra, Lewis, Hugo Poelman und Andrés Rodríguez-Pose. 2020. The geography of EU discontent. *Regional Studies* 54:737–753.
- Ebinger, Falk, Sabine Kuhlmann und Joerg Bogumil. 2019. Territorial reforms in Europe: Effects on administrative performance and democratic participation. *Local Government Studies* 45:1–23.
- Frötsch, Mona, und Felix Rösel. 2020. Gebietsreformen reduzieren das Heimatgefühl. *ifo Dresden berichtet* 27:3–5.
- Grohs, Stephan, Raphael Marbach und Steffen Zabler. 2020. Gebietsreformen und politische Desintegration: Welche Rolle spielt die Größe? In *Neue Koalitionen – alte Probleme*. Stadtforschung aktuell, Hrsg. Björn Egner und Detlef Sack, 59–80. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Helfferich, Cornelia. 2011. *Die Qualität qualitativer Daten: Manual für die Durchführung qualitativer Interviews*. 4. Auflage. Lehrbuch. Wiesbaden: VS Verlag.
- Kallert, Andreas, Bernd Belina, Michael Mießner und Matthias Naumann. 2022. Cultural Political Economy ländlicher Räume. In *Ungleiche ländliche Räume*, Hrsg. Bernd Belina, 147–162.
- Kenny, Michael, und Davide Luca. 2021. The urban-rural polarisation of political disenchantment: An investigation of social and political attitudes in 30 European countries. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 14:565–582.
- Küpper, Patrick, und Stefan Kundolf. 2021. Entrepreneurial Regions at a Dead End: Competition, Management by Objectives and Decentralization Less Effective, Efficient and Legitimate. *European Planning Studies* 29(19):1925–1950.
- Meyer, Frank, und Judith Miggelbrink. 2022. Regionale Bedingungen der Subjektivierung in peripherisierten Regionen beforschen. In *Ungleiche ländliche Räume*, Hrsg. Bernd Belina, 131–148.
- Naumann, Matthias. 2021. Infrastruktureller Populismus. *Geographische Zeitschrift* 109:208.
- Neu, Claudia. 2022. Ungleiches Land. eine ungleichheitssoziologische Betrachtung. In *Ungleiche ländliche Räume*, Hrsg. Bernd Belina, Andreas Kallert, Michael Mießner und Matthias Naumann, 237–252. Bielefeld: transcript.

- Reckwitz, Andreas. 2021. Auf dem Weg zu einer Soziologie des Verlusts. *Soziopolis: Gesellschaft beobachten*. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-80750-2>.
- Reckwitz, Andreas. 2022. Verlust und Moderne – eine Kartierung. *Merkur* 76 (872):5–21.
- Rodríguez-Pose, Andrés. 2018. The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 11:189–209.
- Ruyter, Alex de, R. Martin und P. Tyler. 2021. Geographies of discontent: sources, manifestations and consequences. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 14:379–380.
- Steiner, Nils D., Christian H. Schimpf und Alexander Wuttke. 2022. Left Behind and United by Populism? Populism's Multiple Roots in Feelings of Lacking Societal Recognition. *Politische Vierteljahresschrift* 64:107–132.