

**Wirkungen der Regionalreform:
Was denken die Bürgerinnen und Bürger?
Ergebnisse einer Befragung im Sommer 2013**

Gutachten im Auftrag der IHK Kassel-Marburg

Autoren*:

Prof. Dr. Ivo Bischoff

Christian Bergholz, M.Sc.

Diplom-Volkswirt Frédéric Blaeschke

Maria Theißen, Cand. oec. (B. A.)

(März 2014)

* Universität Kassel
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
Fachgebiet Finanzwissenschaft
Nora-Platiel-Straße 4
34109 Kassel
T. 0561 304 3064
F. 0561 804 3088
bischoff@wirtschaft.uni-kassel.de
www.uni-kassel.de/go/bischoff_vwl

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	5
1. Einleitung	7
2. Interkommunale Zusammenarbeit: Grundlagen und Stand der Forschung.....	9
2.1. Definition und Formen.....	9
2.2. Interkommunale Zusammenarbeit im Lichte der ökonomischen Theorie des Föderalismus	9
2.3. Stand der Literatur: Zustandekommen und Wirkungen der interkommunalen Zusammenarbeit	11
3. Die geplante Regionalreform in Kassel	14
3.1. Genese und politische Diskussion – ein Abriss	14
3.2. Grundkonzeption der „Region Kassel“.....	15
3.3. Öffentliche Diskussion in den Medien: Was können die Bürgerinnen und Bürger wissen?.....	16
4. Theoretische Grundlagen.....	20
4.1. Individuelle Faktoren	21
4.2. Faktoren auf Ebene der Wohngemeinde.....	23
4.3. Sonstige Faktoren/Kontrollfaktoren	23
5. Befragungsdesign.....	25
5.1. Hintergrundinformation zum Landkreis Kassel.....	25
5.2. Aufbau des Fragebogens.....	31
5.3. Technische Durchführung der Befragung	31
6. Beschreibung der Daten.....	32
6.1. Ausgewählte exogene Variablen.....	32
6.2. Einschätzungen zu den Wirkungen der Regionalreform	37
7. Ergebnisse einer multivariaten Regressionsanalyse.....	41
7.1. Methodische Grundlagen	41
7.2. Einschätzungen zu den Wirkungen der Regionalreform	42
8. Diskussion der Ergebnisse.....	44
9. Fazit	48
Literaturverzeichnis.....	49
Anhang A: Fragebogen	55
Anhang B: Regressionsergebnisse.....	66
Anhang C: Bestimmung des gemeindespezifischen Stichprobenumfangs	69

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3.1:	Wichtige Stationen der Regionalreformdebatte seit 2007	14
Abbildung 4.1:	Frage zu der Einschätzung der Regionalreform	21
Abbildung 5.1:	demographische Entwicklung in den Kommunen des Landkreises Kassel und der Stadt Kassel; die linke Karte zeigt die Bevölkerungsentwicklung von 2000 - 2011, die rechte Karte die Bevölkerungsvorausschätzung für 2012 - 2030	26
Abbildung 5.2:	Entwicklung der Bevölkerungsstruktur in Stadt und Landkreis Kassel von 2001 bis 2011	26
Abbildung 5.3:	Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes und der Bruttowertschöpfung in Stadt und Landkreis Kassel von 1999 bis 2011	27
Abbildung 6.2:	Einschätzung der Entwicklung der Bevölkerungsentwicklung der eigenen Gemeinde [Antworthäufigkeit in %]	33
Abbildung 6.4:	Einschätzung zur Aussage: Gemeinden können durch Zusammenarbeit ihre Kosten deutlich senken. [Antworthäufigkeit in %]	34
Abbildung 6.5:	Einschätzung zur Aussage: Gemeinden können durch Zusammenarbeit einen Qualitätssprung erreichen. [Antworthäufigkeit in %]	35
Abbildung 6.6:	Einschätzung zur Aussage: Wenn Gemeinden zusammenarbeiten, verlieren die Bürger Einfluss- und Kontrollmöglichkeit [Antworthäufigkeit in %]	35
Abbildung 6.7:	Einschätzung zur Aussage: Lokale Politiker verhindern eine stärkere Zusammenarbeit [Antworthäufigkeit in %]	36
Abbildung 6.8:	Vertrauen in die lokale Politik [Antworthäufigkeit in %]	36
Abbildung 6.9:	Vertrauen in die Landesregierung [Antworthäufigkeit in %]	37
Abbildung 6.10:	Vertrauen in die öffentliche Verwaltung [Antworthäufigkeit in %]	37
Abbildung 6.11:	Einschätzungen der Wirkungen der Regionalreform 1: „Alles in allem, gewinnen wir als Bürger in meiner Gemeinde, wenn die Regionalreform kommt.“ [Antworthäufigkeit in %]	38
Abbildung 6.12:	Einschätzungen der Wirkungen der Regionalreform 2: „Wenn die Regionalreform kommt, wird die ÖPNV-Anbindung meiner Gemeinde an Kassel deutlich besser.“ [Antworthäufigkeit in %]	38

Tabellenverzeichnis

Tabelle 5.1:	Stadt und Landkreis Kassel im Vergleich	30
Tabelle 6.1:	Univariate Vergleiche zum Anteil der Befragten, die die Wirkungen der Regionalreform positiv einschätzen [Antworthäufigkeit in %]	40
Tabelle B.1	Überblick über die verwendeten erklärenden Variablen.....	66
Tabelle B.2	Regressionsergebnisse zu den Erwartungen bezüglich der Wirkungen der Regionalreform „alles in allem“	67
Tabelle B.3	Regressionsergebnisse zu den Erwartungen bezüglich der Wirkungen der Regionalreform auf die ÖPNV-Anbindung	68

Zusammenfassung

In der Stadt Kassel sowie im Landkreis Kassel wird seit Jahren über die Möglichkeit eines Zusammenschlusses zur Region Kassel diskutiert. Im Rahmen des vorliegenden Gutachtens wurde untersucht, wie die Bürgerinnen und Bürger im Landkreis Kassel die Auswirkungen einer Regionalreform auf ihr Wohlergehen einschätzen: Sehen sie die Regionalreform alles in allem als Gewinn für ihre Wohngemeinde an? Herzstück unserer Studie ist eine Online-Befragung von Bürgerinnen und Bürgern aller 29 Städte und Gemeinden im Landkreis Kassel im Sommer 2013. Insgesamt haben über 800 Personen den Fragebogen ausgefüllt. Auf Basis dieser Daten konnten wir wichtige Einblicke in die Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger zur Regionalreform gewinnen.

Zunächst kann festgehalten werden, dass die große Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer unserer Befragung von dem Instrument interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) Kosteneinsparungen und Qualitätssprünge in den öffentlichen Leistungen erwartet. Diese Einschätzungen beziehen sich allerdings auf das Instrument IKZ ganz grundsätzlich. Der Regionalreform sprechen gut 45 % der Befragungspersonen eine insgesamt positive Wirkung auf das Wohlergehen ihrer Mitbürgerinnen und Mitbürger zu. Ein ähnlich großer Anteil erwartet keine positiven Gesamtwirkungen von der Regionalreform. Aufgrund der Tatsache, dass in unserer Studie gewisse Bevölkerungsgruppen unter- bzw. überrepräsentiert sind, können diese Häufigkeiten nicht ohne Weiteres auf die Grundgesamtheit aller Bürgerinnen und Bürger im Landkreis Kassel übertragen werden. Umgekehrt gibt es allerdings keinen Grund eine gravierende Verzerrung in diesen Anteilen zu vermuten. Damit kann nicht von einer breiten Unterstützung für die Regionalreform gesprochen werden. Umgekehrt wird die immer wieder zu vernehmende Aussage von verschiedenen lokalpolitischen Akteurinnen und Akteuren, wonach die Regionalreform bei den Bürgerinnen und Bürgern auf breite Ablehnung stößt, durch unsere Studie nicht bestätigt.

Das Hauptziel der vorliegenden Untersuchung lag darin zu erklären, warum manche Menschen der Regionalreform positive Wirkungen zusprechen, während andere keine positiven Wirkungen erwarten. Zunächst kann festgehalten werden, dass gemeindespezifische Faktoren einen Einfluss auf die Wirkungserwartungen haben. So sinkt die Wahrscheinlichkeit, dass Bürgerinnen und Bürger positive Wirkungen von der Regionalreform erwarten, mit zunehmender Distanz zur Stadt Kassel. Systematisch positiver werden die erwarteten Wirkungen mit zunehmender Pro-Kopf-Verschuldung der Wohngemeinde. Die Einwohnerzahl der Wohngemeinde hat hingegen keinen systematischen Einfluss. Die Hypothese, wonach die Bürgerinnen und Bürger besonders der kleinen Gemeinden die Regionalreform aufgrund des mit ihr einhergehenden politischen Einflussverlusts ablehnen würden, bestätigt sich nicht.

Einen zentralen Erklärungsgehalt haben die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger bezüglich der grundsätzlichen Wirkungen von IKZ. Personen, die einer interkommunalen Zusammenarbeit generell eine positive Wirkung hinsichtlich Kosten und Qualität zusprechen, weisen auch in Bezug auf die Regionalreform deutlich positivere Wirkungserwartungen auf. Deutlich negativer hingegen sind die Wirkungserwartungen von Personen, die IKZ mit einem Verlust an Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger verbinden. Der Einfluss dieser Erwartungen an die grundsätzlichen Wirkungen von IKZ ist stärker als der Einfluss aller anderen Variablen.¹ Etwas geringer aber gleichwohl substantiell ist der Einfluss der Erwartung, dass die kooperierenden

¹ Der besonders exponierte Erklärungsgehalt dieser Erwartungen wirft aus wissenschaftlicher Sicht die Frage auf, ob diese Erwartungen möglicherweise ihrerseits von den persönlichen Charakteristika, insbesondere vom Eigennutz der Befragungspersonen, bestimmt werden. Unsere bisherigen Analysen stützen eine positive Antwort auf diese Frage in keiner Weise.

Gemeinden bei der Festlegung des Leistungsumfangs einen Kompromiss eingehen werden. Personen, die einen solchen Kompromiss erwarten, sprechen der Regionalreform deutlich häufiger eine positive Wirkung zu als Personen, die ein anderes Ergebnis der interkommunalen Verhandlungen erwarten (z.B. eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner oder ein Diktat der größten Gemeinde). Zudem schätzen Personen, die viel oder sehr viel Vertrauen in die Landesregierung haben, die Wirkungen der Regionalreform systematisch negativer ein. Dieser Zusammenhang deutet darauf hin, dass die öffentliche politische Debatte um die Regionalreform im Frühjahr/Sommer 2013 einen merklichen Einfluss auf die Erwartungen der Bevölkerung gehabt hat. Keinen systematischen Einfluss hingegen haben die soziodemographischen Variablen (Alter, Geschlecht, Haushaltseinkommen, Pendlertum) oder das aktive Engagement in der lokalen Feuerwehr, in lokalen Vereinen etc. Das legt den Schluss nahe, dass die lokal engagierten Bürgerinnen und Bürger im Landkreis in der Regionalreform kein Reformprojekt sehen, welches die lokale Identität der Wohngemeinde gefährdet.

Welche Schlussfolgerungen ergeben sich aus diesen Ergebnissen für die Politik?

Zunächst legen unsere Ergebnisse nahe, dass die Bürgerinnen und Bürger einen abgeklärten, sachlichen Zugang zum Thema Regionalreform haben. Damit sollten lokale Entscheidungsträgerinnen und -träger, die ihre Bürgerinnen und Bürger politisch für die Regionalreform gewinnen wollen, mit sachlichen Argumenten operieren und darlegen, warum sie von dieser Zusammenarbeit positive Wirkungen für die eigene Gemeinde erwarten. Emotionsgeladene Appelle erscheinen angesichts unserer Ergebnisse wenig sachgerecht. Weiterhin bekräftigen unsere Ergebnisse in mehrerer Hinsicht eine Forderung aus der Governance-Forschung (vgl. Abschnitt 2.2): Bei der institutionellen Ausgestaltung der neu zu schaffenden Entscheidungsstrukturen empfiehlt sich der Aufbau transparenter Strukturen, um das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die lokale Politik zu erhalten und den Verlust von Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten für diese so weit wie möglich zu begrenzen.

Zudem ist bei der Ausgestaltung der Regionalreform sehr genau darauf zu achten, dass die Entscheidungsstrukturen Entscheidungen hervorbringen, die von den Bürgerinnen und Bürgern als fair empfundene Kompromisse wahrgenommen werden können. Entscheidungsregeln, die die Dominanz der Großen begünstigen, reduzieren die Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern unseren Ergebnissen zufolge ebenso wie Regeln, die eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner begünstigen. Schließlich ist der systematisch negative Einfluss der Distanz zur Stadt Kassel auf die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person der Regionalreform positive Wirkungen zuspricht, politisch relevant. Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass den Interessen der peripheren Gemeinden im Landkreis ein besonderes Augenmerk gelten sollte, um auch hier eine hinreichende Akzeptanz für die Reform sicherzustellen.

Zur sachlich korrekten Einordnung der obigen Empfehlungen erscheint es an dieser Stelle geboten, auf folgenden Punkt hinzuweisen: Die existierenden empirischen Studien zu ähnlich gelagerten kommunalen Reformen zeigen, dass die erhofften Reformpotentiale oftmals nicht gehoben werden konnten. Aus diesem Grund dürfen die vorangegangenen Schlussfolgerungen nicht dahingehend verstanden werden, dass wir die Regionalreform generell empfehlen. Wir können auf Basis unserer Analysen lediglich Aussagen darüber treffen, welche Faktoren die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger bezüglich der Wirkungen der Regionalreform auf das eigene Wohlergehen und das ihrer Mitbürgerinnen und Mitbürger beeinflussen und daraus Empfehlungen für eine akzeptanzfördernde Gestaltung der Regionalreform ableiten – so sie denn politisch gewünscht ist.

1. Einleitung

In der Stadt Kassel sowie im umliegenden Landkreis Kassel wird seit Jahren über eine Regionalreform diskutiert. Im Kern geht es dabei um eine enge Zusammenarbeit des Landkreises mit der kreisfreien Stadt bei der Erfüllung von Kreisaufgaben. Das aktuell diskutierte Konzept sieht zudem eine institutionelle Zusammenführung in einer neuen Gebietskörperschaft „Region Kassel“ vor. Im ersten Halbjahr 2013 wurde die Regionalreform zum Gegenstand einer intensiven politischen Diskussion zwischen lokalen politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern und der Landesregierung. Dabei wird deutlich, dass bisher nur sehr wenig darüber bekannt ist, wie die Bürgerinnen und Bürger zu den Regionalreform-Plänen stehen. Die vorliegende Studie soll einen Beitrag dazu leisten den diesbezüglichen Informationsstand zu verbessern.

Im Mittelpunkt stehen dabei folgende Fragen:

- 1) Wie schätzen die Bürgerinnen und Bürger die Wirkungen der Regionalreform auf das Wohlergehen der Bevölkerung in den kreisangehörigen Gemeinden ein?
- 2) Welche Faktoren bestimmen, ob die Bürgerinnen und Bürger die Regionalreform für ihre Gemeinde positiv einstufen oder nicht? Welche Rolle spielen persönliche Faktoren, welche die Charakteristika der Wohngemeinde für ihre Einschätzungen?

Das Hauptaugenmerk liegt dabei nicht darauf, das genaue Ausmaß an Zustimmung oder Ablehnung in der Bevölkerung zu ermitteln. Vielmehr geht es darum besser zu verstehen, warum manche Bürgerinnen und Bürger die Regionalreform als Gewinn einstufen und andere nicht (Frage 2).

Herzstück ist eine speziell für diese Studie durchgeführte Befragung in den Städten und Gemeinden im Landkreis Kassel. Über 800 Bürgerinnen und Bürger sind dem Aufruf zur Teilnahme an der Befragung gefolgt. Auf Basis dieser Befragungsdaten liefert die vorliegende Studie erste wichtige Antworten auf die obigen Fragen.²

Warum sind diese Erkenntnisse wichtig? In der modernen Mediendemokratie ist das Wissen über die Bürgerpräferenzen eine wichtige Grundlage für erfolgreiche politische Reformen. Ohne dieses Wissen laufen Reformansätze Gefahr, Widerstände in der Bevölkerung hervorzurufen, deren Eigendynamik die Umsetzung der angestrebten Reformen erschweren oder sogar gänzlich verhindern kann. Diese Eigendynamik gefährdet dabei nicht selten auch Reformansätze, welche bei einer Reformstrategie durchaus auf eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung gestoßen wären. Unabhängig vom Ausgang können schlecht vorbereitete Reformvorhaben das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politik nachhaltig beschädigen und so die politische Handlungsfähigkeit in der Zukunft gefährden.

Die Studie gliedert sich in neun Kapitel. Das folgende Kapitel 2 stellt das grundsätzliche Konzept der interkommunalen Zusammenarbeit genauer vor und gibt einen kurzen Überblick über die bestehende wissenschaftliche Literatur. Kapitel 3 stellt das Konzept der Regionalreform vor und zeichnet die Historie sowie die politische Diskussion dazu nach. Kapitel 4 gibt einen Überblick über die Faktoren, welche die Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf die Wirkungen der Regionalreform bestimmen können. Der Aufbau der Befragung sowie einige Eckdaten zum Landkreis Kassel werden in Kapitel 5 vorgestellt. Kapitel 6 gibt einen ersten Einblick in die Daten. Da zahlreiche Erklärungsfaktoren auf mehreren Ebenen Einfluss auf die Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger haben können, ist ein multivariater Analyseansatz erforderlich. Kapitel 7 erläutert die

² Die Befragungsdaten wurden im Rahmen einer größeren Befragung zum Thema Interkommunale Zusammenarbeit erhoben. Befragt wurden Bürgerinnen und Bürger in drei hessischen Landkreisen (Landkreis Kassel, Werra-Meißner-Kreis und Odenwaldkreis).

zugrundeliegende Methodik knapp und stellt die Ergebnisse der multivariaten Analyse vor. Kapitel 8 diskutiert die Ergebnisse und leitet daraus politische Schlussfolgerungen ab. Kapitel 9 zieht ein Fazit.

2. Interkommunale Zusammenarbeit: Grundlagen und Stand der Forschung

2.1. Definition und Formen

Unter interkommunaler Zusammenarbeit verstehen wir in diesem Gutachten die gemeinsame Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch mindestens zwei Gemeinden. Im engeren Sinne werden darunter vor allem mittel- bis langfristige Kooperationsprojekte verstanden, die auf die kommunale Aufgabenwahrnehmung gerichtet sind. Einzelne, zeitlich begrenzte Aktivitäten (bspw. ein gemeinsames Dorffest) werden im Folgenden nicht zu den interkommunalen Kooperationen gezählt. Dabei sprechen wir nur dann von einer interkommunalen Zusammenarbeit, wenn die Kooperation freiwillig zustande kommt (vgl. Spannowsky und Borchert, 2003; Klemme, 2002). In diesem Sinne ist interkommunale Kooperation als kommunalpolitisches Instrument zu verstehen, das unter Wahrung der kommunalen Autonomie zur Wahrnehmung kommunaler Aufgaben eingesetzt werden kann.

Die deutsche Rechtslage erlaubt vielfältige Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit. Maßgeblich für die Ausgestaltung sind hierbei die jeweiligen Landesgesetze, etwa das Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit in Hessen. Mögliche Rechtsformen für Kooperationsvorhaben variieren zwischen öffentlich-rechtlichen Ausgestaltungen (Zweckverbände und -vereinbarungen, kommunale Arbeitsgemeinschaften, Planungs- und Mehrzweckverbände) und privatrechtlichen Ausgestaltungen (GmbH, eingetragene Vereine und Genossenschaften). Darüber hinaus sind je nach Aufgabenbereich auch informelle Kooperations- und Koordinationsformen möglich (z.B. Regionalkonferenzen und Foren).³ Privatrechtliche Formen bieten den Vorteil der Ausnutzung wirtschaftlicher Gestaltungsspielräume und erhöhter Flexibilität in den organisatorischen Strukturen (vgl. Schaffer und Scheck, 2006).

In Hessen existieren vielfältige Formen kommunaler Kooperationslösungen (vgl. Schwarting und Krökel, 2006; Blaeschke, 2014, 2014). Im Verwaltungsbereich bieten sich Vereinbarungen in den Feldern Einkauf, EDV und Rechnungsprüfung (Umstellung auf doppelte Buchführung) an. Andererseits sind auch Zusammenlegungen von Verwaltungsteilen und kommunaler Dienstleistungen häufig Kooperationsgegenstand, etwa gemeinsame Personalverwaltungen und Kassenwesen oder auch gemeinsame Bauhöfe und Standesämter. Darüber hinaus bieten sich standortabhängig auch Tourismus- und Freizeitkooperationen oder Kooperationen zur Wirtschaftsförderung an.

2.2. Interkommunale Zusammenarbeit im Lichte der ökonomischen Theorie des Föderalismus

Eine Kernfrage der Föderalismusforschung beschäftigt sich damit, wie Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen zwischen den verschiedenen föderalen Staatsebenen effizient zu verteilen sind. Hierzu hat insbesondere die ökonomische Theorie des Föderalismus maßgebliche Beiträge geleistet (vgl. Oates, 1972, 1999; Ahmad und Brosio, 2006). Im Kontext des Themas IKZ steht vor allem die Frage nach der optimalen Zuordnung von Aufgabenkompetenzen im Vordergrund. Zunächst stellt sich die Frage, ob eine bestimmte Aufgabe zentral oder dezentral erfüllt werden sollte. Der wesentliche Vorteil einer dezentralen Aufgabenwahrnehmung liegt darin, dass Gemeinden und Landkreise differenzierter auf die Präferenzen ihrer Bürgerinnen und Bürger hinsichtlich öffentlicher Leistungen eingehen können als das Land oder der Bund dies vermögen. Somit können lokal begrenzte,

³ Ausführliche Diskussionen der Rechts- und Organisationsformen finden sich bspw. bei Diller (2002), Blume (2009), Schwarting und Krökel (2006) und Schaffer und Scheck (2006).

öffentliche Güter effizienter auf lokaler Ebene bereitgestellt werden (vgl. Oates, 1972). In der deutschen Literatur hat dieses Argument seinen Niederschlag im sog. Subsidiaritätsprinzip gefunden. Dieses verlangt, dass Aufgaben in einer Föderation grundsätzlich von der kleinstmöglichen staatlichen Ebene wahrgenommen werden sollten, die in der Lage ist, diese Aufgabe effizient wahrzunehmen (vgl. Zimmermann, 2009). Auf der anderen Seite können höhere Verwaltungsebenen wie Land oder Bund leichter Größenvorteile realisieren. Größenvorteile entstehen zum einen dadurch, dass die durchschnittlichen Bereitstellungskosten vieler öffentlicher Leistungen mit steigender Nutzerzahl sinken. Besonders kleine, ländliche Gemeinden können nicht von diesen sinkenden Durchschnittskosten profitieren. Weitere Effizienzgewinne entstehen durch die Nutzung von Spezialisierungsvorteilen, die in größeren Einheiten realisierbar sind, nicht aber in kleinen. Eine Verlagerung auf höhere staatliche Ebenen ist folglich bei solchen Aufgaben sinnvoll, bei denen Größenvorteile realisiert werden können. Zudem ist bei der Ansiedlung von Aufgaben im föderalen Gefüge der Grundsatz der institutionellen Kongruenz zu beachten: Der Kreis der Nutznießerinnen und Nutznießer staatlicher Leistungen soll mit dem Kreis der Entscheidungsträgerinnen und -träger und dem Kreis der (Steuer-)Zahlenden räumlich übereinstimmen (vgl. Olson, 1969). Ist der Kreis der Nutzenden größer als der Kreis der Zahlenden und Entscheiderinnen und Entscheider, so kommt es zu sog. regionalen Spillovers (vgl. Oates, 1999). Da Spillovers von den Entscheiderinnen und Entscheidern nicht berücksichtigt werden, setzen diese ein ineffizient niedriges Ausmaß öffentlicher Leistungen fest. Umgekehrt kommt es tendenziell zu einem Überangebot öffentlicher Leistungen, wenn der Kreis von Nutzenden und Entscheidungspersonen größer ist als der Kreis derjenigen, welche die Kosten tragen. Mögliche Lösungsansätze sind die Kompensation über das Finanzausgleichssystem oder die Delegation der Zuständigkeit an eine übergeordnete Gebietskörperschaft (vgl. Scherf, 2009).

Neben der Frage nach der optimalen Zuordnung von Aufgaben in einem föderalen System von gegebenem Zuschnitt stellt die ökonomische Theorie des Föderalismus die Frage, wie groß die Einheit einer bestimmten Ebene, z.B. eine typische Gemeinde, (mindestens) sein muss, um eine bestimmte öffentliche Leistung effizient bereitstellen zu können (vgl. Haug, 2004). Auf diese Frage gibt es keine einfache Antwort. Ein Grund dafür ist, dass der theoretisch effiziente Gebietszuschnitt je nach wahrzunehmender Aufgabe variiert.

Frey und Eichenberger (1999) diskutieren die Möglichkeit, die Gründung von neuen Gebietskörperschaften mit flexiblem räumlichen Zuschnitt und klar begrenztem Aufgabenbereich zuzulassen. Diese Funktionskörperschaften sind insbesondere für solche Aufgabenbereiche lohnenswert, bei denen die optimale Körperschaftsgröße zwischen den Größenklassen der existierenden Körperschaftsebenen liegt (z.B. größer als eine typische Gemeinde und zugleich deutlich kleiner als der typische Kreis). Gegen die breit angelegte Einführung solcher Funktionskörperschaften sprechen allerdings die erheblichen politischen Transaktionskosten (Frey und Eichenberger, 1999; Mullin, 2007). Die politischen Transaktionskosten bezeichnen die Kosten der Einführung und Unterhaltung von politischen Entscheidungsstrukturen sowie die Kosten der Entscheidungsfindung und -durchsetzung. Dazu gehören auch Kosten der Informationsbeschaffung, Vertretungskosten, Verhandlungskosten und Durchführungskosten (Richter und Furubotn, 1996; Feiock, 2007). In Bezug auf diesen Trade-off kann die interkommunale Kooperation als eine Kompromisslösung interpretiert werden. Mit ihrer Hilfe können die Vorteile mittelgroßer Einheiten realisiert werden, ohne dass die vollen Transaktionskosten zusätzlicher Gebietskörperschaften geschultert werden müssen. So können sich Gemeinden in mehreren Verbänden zusammenfinden, deren Zusammensetzung und Größe je nach Aufgabenfeld variiert.

Die bisherigen Ausführungen fußen auf der impliziten Annahme, dass die politischen Akteurinnen und Akteure ihre Entscheidungen so treffen, dass sie den Interessen ihrer Bürgerinnen und Bürger entsprechen. Sie werden IKZ nur eingehen, wenn diese für die Bürgerinnen und Bürger ihrer Gemeinde vorteilhaft ist und bei den Entscheidungen im Verbund versuchen, den größtmöglichen Vorteil für diese zu erreichen. Erkenntnisse der politikwissenschaftlichen und polit-ökonomischen Forschung belegen allerdings, dass diese Annahme nicht der Realität entspricht. Vielfach nutzen die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger ihre Handlungsspielräume zur Verfolgung eigener Ziele. Je größer der Spielraum ist, desto weniger Gewicht haben die Bürgerinteressen in den politischen Entscheidungen. Die Größe der Handlungsspielräume hängt maßgeblich von den institutionellen Rahmenbedingungen und der Möglichkeit der Bürgerinnen und Bürger ab, die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger zu kontrollieren (vgl. z.B. Mueller, 2003; Blankart, 2012).

Kritiker der interkommunalen Zusammenarbeit betonen vor allem die Gefahren der Intransparenz, die interkommunale Zusammenarbeit begründen kann. Arbeitet eine Gemeinde in mehreren Aufgabenfeldern mit anderen Gemeinden zusammen, so sind die Einzelleistungen der Gemeindeverantwortlichen nicht mehr klar abgrenzbar (vgl. Dafflon, 2012; Blume 2009). Die Schaffung neuer Zuständigkeiten und interkommunaler Körperschaften verschärft bestehende Informationsasymmetrien und erhöht somit die Distanz zwischen Wählerwillen und Bereitstellung der öffentlichen Leistungen (vgl. Sørensen, 2007). IKZ erhöht damit die Handlungsspielräume der politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger und reduziert die Kontrollmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger. Darüber hinaus birgt IKZ die Gefahr, dass der Qualitätswettbewerb zwischen den Gemeinden abgeschwächt wird. Zum einen fehlt den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, durch den Vergleich mit dem Abgaben-Leistungsbündel anderer Gemeinden etwas darüber zu erfahren, wie effizient die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger der eigenen Gemeinde die zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen (es fehlt der „yardstick“ für die „yardstick competition“, vgl. Besley und Case, 1995). Zum anderen verlieren die Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, durch die Androhung der Abwanderung in eine Nachbargemeinde disziplinierend auf die eigenen politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger einzuwirken.

2.3. Stand der Literatur: Zustandekommen und Wirkungen der interkommunalen Zusammenarbeit

In der verwaltungs- und politikwissenschaftlichen Literatur ist eine beachtliche Anzahl von Fallstudien zu interkommunaler Zusammenarbeit in bestimmten Regionen und/oder ausgewählten Kooperationsfeldern entstanden. Daneben gibt es einige breiter angelegte empirische Studien. Diese fragen vor allem nach den Faktoren, welche die Entstehung von IKZ begünstigen oder behindern (vgl. z.B. Morgan und Hirlinger, 1991; LeRoux und Carr, 2007; Bel et al., 2013). Die empirischen Beiträge aus dem Forschungsfeld des „Institutional Collective Action“-Ansatzes zeigen, dass fiskalische und demographische Eigenschaften der Gemeinden einen hohen Einfluss auf die Kooperationswahrscheinlichkeit haben (z.B. Carr, Gerber und Lupher, 2007; Krueger und Bernick, 2010; Kwon und Feiock, 2010). Die Studien analysieren allerdings primär größere Gemeinden in Metropolregionen. Darüber hinaus kommen einige Studien zu dem Ergebnis, dass persönliche und professionelle Netzwerke der politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger eine wichtige Rolle für das Zustandekommen interkommunaler Kooperationen spielen, da sie die Transaktionskosten deutlich senken (Le Roux and Carr, 2007). Einen wichtigen Faktor der Netzwerkbildung stellen darüber hinaus einzelne Persönlichkeiten (Promotoren) dar, die sich auf politischer Ebene für das Kooperationsvorhaben engagieren (vgl. Diller, 2002; Hollbach-Grömig et al., 2005). Erwähnenswert

ist des Weiteren die Studie von Steiner (2003) für die Schweiz. Er zeigt, dass intensive Beziehungen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern benachbarter Kommunen (z.B. in Sport und Kultur) die Kooperationsbereitschaft fördern.

Die Ökonomik hat sich bisher nur am Rande mit dem Thema IKZ befasst. Gleichwohl gibt es eine Reihe von benachbarten Literatursträngen (neben der ökonomischen Theorie des Föderalismus, siehe Abschnitt 2.2), deren Erkenntnisse für das Thema relevant sind. Im Folgenden soll die Literatur in knapper Form vorgestellt werden. Zur Frage der Entstehung von IKZ sind zunächst die Untersuchungen zum Phänomen des freiwilligen Zusammenschlusses von Gemeinden interessant. Diese Studien geben weitere wichtige Hinweise darüber, welche Faktoren die Entstehung von IKZ fördern bzw. behindern können. Für Japan kommt Weese (2013) zu dem Ergebnis, dass die Anzahl an Gemeinden selbst nach Wellen freiwilliger Zusammenschlüsse weit über der optimalen Zahl liegt. Auf Basis von Daten aus den USA zeigen Alesina et al. (2004), dass Zusammenschlüsse von Gemeinden mit stark unterschiedlichen Haushaltseinkommen mit einer größeren Wahrscheinlichkeit unterbleiben. In den USA sind eigenständige Gebietskörperschaften, sog. school districts, für die Bereitstellung öffentlicher Schulbildung zuständig.⁴ Die vorliegenden Studien zum Zusammenschluss bestehender school districts (z.B. Miceli, 1993; Brasington, 1999, 2003; Gordon und Knight, 2009) bestätigen, dass eine Zusammenarbeit unwahrscheinlicher wird, wenn sich die Bevölkerungen der Gemeinden in Bezug auf ihre Zusammensetzung oder das Einkommensniveau unterscheiden. Brasington (1999, 2003) weist auf einen sehr interessanten Zusammenhang hin: Sehr große und sehr kleine school districts kooperieren mit einer hohen Wahrscheinlichkeit. Die Begründung sieht er darin, dass große Bezirke keinen politischen Einflussverlust befürchten müssen und kleine Bezirke massiv von den Größenvorteilen profitieren können. Bezirke mittlerer Größe hingegen haben einen politischen Einflussverlust zu befürchten, ohne dafür mit hohen Kostenvorteilen entlohnt zu werden.⁵

Neben der Frage nach der Entstehung von IKZ ist die Frage nach deren Wirkungen von zentraler Bedeutung: Inwieweit und unter welchen Bedingungen gelingt es den zusammenarbeitenden Gemeinden, die theoretisch beschriebenen Potentiale von IKZ in der Realität auch zu heben? Hierzu gibt es bisher keine wissenschaftlichen Erkenntnisse. Allerdings gibt es wiederum verwandte Literaturstränge, die Hinweise auf die mögliche Antwort liefern. Zum einen sind hier die empirischen Studien zu den Wirkungen von Gebietsreformen zu nennen. Für die vielfach von der Politik erwarteten positiven Effekte von Gebietsreformen auf die Effizienz und die Qualität kommunaler Leistungen lassen sich nur wenige empirische Belege finden. Die bestehenden Studien zu anderen Ländern kommen zu keinem einheitlichen Ergebnis darüber (vgl. Breuille et al., 2011; Reingewertz, 2012; Hanes, 2003; Archibald und Sleeper, 2008). Blume und Blume (2007) legen eine Studie zu den Wirkungen von Gebietsreformen in Deutschland vor. Sie zeigen, dass zentralisierte Verwaltungsstrukturen mit einer besseren Finanzlage der Kommunen einhergehen. Hieraus lässt sich indirekt auf eine gebietsreformbedingte Erhöhung der Effizienz und/oder Qualität der öffentlichen Leistungserbringung schließen. Zu nennen ist außerdem die Studie von Zschille (2012). Er führt eine Untersuchung hypothetischer Fusionen westdeutscher Wasserversorger auf Kreisebene durch und kommt zu dem Ergebnis, dass Effizienzgewinne durch Größen- und Verbundvorteile eher gering

⁴ Die school districts verfügen über eigenständige, demokratisch legitimierte Entscheidungsgremien, die über wichtige Aspekte der lokalen Versorgung mit Schulen entscheiden. Zudem haben sie das Recht, zur Finanzierung dieses Angebots Steuern zu erheben (i.d.R. in Form einer lokalen Grundsteuer).

⁵ Neben den school districts gibt es in den USA und auch in Kanada eine große Anzahl von sog. special districts – bottom-up gegründete Gebietskörperschaften zur Erfüllung von sonstigen öffentlichen Aufgaben (vgl. z. B. Austin, 1998; Mullin, 2007). Wegen der guten Datenverfügbarkeit und der zentralen Bedeutung der Schulpolitik befassen sich die meisten Studien allerdings mit den school districts.

ausfallen dürften. Wenn überhaupt, dann wären höchstens bei der technischen Effizienz (z.B. über besseres Management) Verbesserungen möglich.

Trotz der zunehmenden Bemühungen der Forschung sind viele Fragen zur interkommunalen Zusammenarbeit noch weitgehend unerforscht. Die Literatur liefert einige sehr interessante Erkenntnisse darüber, welche Faktoren das Zustandekommen von IKZ fördern bzw. behindern. Diese Erkenntnisse beziehen sich aber vor allem auf Faktoren auf Ebene der potentiell kooperierenden Gemeinden. Unterschiede in den Politik-Präferenzen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern einer Gemeinde werden bisher kaum systematisch untersucht. Genau an dieser Lücke setzt die vorliegende Studie an. Die Erkenntnisse über Faktoren auf der Gemeindeebene fließen dabei in die Analyse ein. Hinsichtlich der Wirkungen von IKZ hat die bestehende Literatur wenig zu bieten. Insbesondere in der verwaltungs- und politikwissenschaftlichen Literatur werden die positiven Wirkungen von IKZ i.d.R. als gegeben vorausgesetzt. Die Frage, inwieweit die postulierten Potentiale existieren und durch real existierende interkommunale Kooperationsprojekte wirklich gehoben werden können, wurde bisher nicht systematisch erforscht. Vorliegende Studien zu den Effekten von Gemeindereformen deuten darauf hin, dass auch hinsichtlich der positiven Wirkungen von interkommunaler Zusammenarbeit Skepsis angebracht erscheint: Es kann keineswegs als gesichert angenommen werden, dass real existierende Gemeindekooperationen die vermuteten Potentiale auch wirklich heben können. Diese Tatsache müssen wir bei der Interpretation der Ergebnisse unserer Untersuchung im Auge behalten.

3. Die geplante Regionalreform in Kassel

3.1. Genese und politische Diskussion – ein Abriss

Die Bildung einer „Region Kassel“ ist seit Jahren immer wieder Gegenstand der politischen Diskussion in Stadt und Landkreis Kassel und wird ebenfalls seit längerem von der regionalen Wirtschaft befürwortet und unterstützt. So wurden beispielsweise im Auftrag der IHK Kassel 1998 die empirica-Studie sowie 2001 eine Expertise von dem Regionalwissenschaftler Axel Prieb (Universität Kiel) angefertigt, um Entwicklungschancen für den Raum Kassel aufzuzeigen. Der AFK („Arbeitskreis der Wirtschaft für Kommunalfragen der Stadt und des Landkreises Kassel“; seit 2008 „der Region Kassel“) verabschiedete 2001, 2004 und 2008 Positionspapiere, um seine Unterstützung der Reformbemühungen zu verdeutlichen. Der nachfolgende Zeitstrahl soll einen kurzen Überblick über die wichtigsten Ereignisse der Regionalreformdebatte seit 2007 geben.

Abbildung 3.1: Wichtige Stationen der Regionalreformdebatte seit 2007

Februar 2007	Kreistag richtet den „Ausschuss zur Entwicklung der Region Kassel“ ein
November 2008	Zwischenbericht dieses Ausschusses (Ähnlichkeit der Konzeptentwürfe von SPD, FDP, Grünen und Linken; CDU präferiert die Bildung eines „Regionalverbandes Nordhessen“)
Mai 2009	Kreistagsbeschluss, dass Kreisausschuss und Magistrat der Stadt Kassel gemeinsam Vorbereitungen zur Bildung einer „Region Kassel“ ähnlich dem Regionalkreis Hannover voranbringen sollen. Der Zweckverband Raum Kassel (ZRK) soll diesen Prozess begleiten
Januar 2010	analoger Beschluss der Kasseler Stadtverordnetenversammlung
2010	Hessische Landesregierung kritisiert die Pläne zur Bildung einer „Region Kassel“ nach dem Vorbild der Regionalkreisbildung in Hannover. Bemängelt werden u.a. die Sonderstellung im Verwaltungsaufbau, notwendige Anpassungen im FAG sowie fehlende Details. Zudem wird die Befürchtung geäußert, dass die angrenzenden Landkreise und kleinere regionsangehörige Kommunen benachteiligt werden könnten.
November 2010	Kreistag nimmt die ablehnende Haltung der Landesregierung zur Kenntnis und bekräftigt seinen Beschluss vom Mai 2009
Dez. 2010/Jan. 2011	Briefwechsel zwischen Oberbürgermeister Hilgen/Landrat Schmidt und Ministerpräsident Bouffier
Mai 2011	„Ausschuss zur Entwicklung der Region Kassel“ und das entsprechende Gremium der Stadt Kassel stellen die Arbeit zunächst ein
15. August 2011	Gespräch zwischen Oberbürgermeister Hilgen/Landrat Schmidt und Ministerpräsident Bouffier

Im Anschluss an das Gespräch wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, die unter Vorsitz des Geschäftsführers des ZRK, Andreas Güttler die angesprochenen Fragestellungen erörterte und einen neuen Gesetzesentwurf zur Bildung einer „Region Kassel“ angelehnt an das Regionalkreismodell der „StädteRegion Aachen“ entwickelte. Der Arbeitsgruppe gehörten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

des Kasseler Magistrats, des Kreistagsausschusses und des Zweckverbandes Raum Kassel (ZRK) sowie ein von Ministerpräsident Bouffier benannter Vertreter des Landes an. Der erarbeitete Gesetzentwurf wurde Ministerpräsident Bouffier im Januar 2013 von Oberbürgermeister Hilgen und Landrat Schmidt in einem Brief übermittelt und anschließend von der Hessischen Landesregierung geprüft. Ende April 2013 erklärte Ministerpräsident Bouffier in einem Brief an Oberbürgermeister Hilgen und Landrat Schmidt, dass keine verbindliche Entscheidung zur Umsetzbarkeit des Vorhabens gegeben werden könne, und verweist auf eine mitgesendete Aufstellung an Kritikpunkten und offenen Fragen. Daraufhin wurde der Kreisausschuss Anfang Juli 2013 beauftragt, die Verhandlungen mit der Hessischen Landesregierung vorerst einzustellen und die Kritikpunkte von einer Arbeitsgruppe bewerten zu lassen. Zudem wurde der ZRK beauftragt, ein Konzept für eine repräsentative Bürgerbeteiligung zu entwickeln.

3.2. Grundkonzeption der „Region Kassel“⁶

Der derzeit vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, dass die 29 Städte und Gemeinden des Landkreises Kassel gemeinsam mit der Stadt Kassel einen Regionalkreis „Region Kassel“ bilden, wobei der Landkreis Kassel aufgelöst wird, die Region dessen Rechtsnachfolge antritt und grundsätzlich wie ein Landkreis behandelt werden soll. Die Stadt Kassel soll aufgrund ihrer Bedeutung als Oberzentrum der Region einen Sonderstatus erhalten, d.h. sie soll zwar der Region angehören, aber dennoch ihre Rechtsstellung als kreisfreie Stadt beibehalten.

Nach Ansicht der Hessischen Landesregierung würde für die Städte und Gemeinden des Landkreises Kassel bei der Regionsbildung an die Stelle der bisherigen Kreiszugehörigkeit die Zugehörigkeit zu einem anders verfassten Gemeindeverband treten, so dass es gem. § 14 Abs. 1 HKO unerlässlich sei, diese Städte und Gemeinden anzuhören. Daher wurde der Regierungspräsident Lübcke beauftragt, bis Ende 2013 eine grundsätzliche Stellungnahme der Landkreiskommunen zu den Reformplänen einzuholen.

Um bei sich ändernden Rahmenbedingungen vor Ort flexibel reagieren zu können, soll der Aufgaben- sowie der Vermögensübergang von der Stadt Kassel auf die Regionsebene im Gesetzesentwurf durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen gem. §§ 24 ff. KGG zwischen Stadt und Landkreis Kassel geregelt werden. Mit den jeweiligen Aufgaben ginge dem Entwurf zufolge auch das entsprechende Personal von der Stadt Kassel auf die Regionsebene über. Um die Aufgabenerfüllung auf Regionsebene zu finanzieren, soll die Stadt Kassel auf denselben Umlagegrundlagen wie die anderen regionsangehörigen Kommunen eine Regionsumlage entrichten. Deckt diese Regionsumlage nicht alle Aufwendungen für von der Stadt Kassel auf die Regionsebene übertragene Aufgaben oder kommt es auf der anderen Seite zu überdeckten Aufwendungen, so soll ein zwischen Stadt und Landkreis zu vereinbarendes Berechnungssystem diese Differenzen ausgleichen.

Von Seiten der Hessischen Landesregierung wird die fehlende konkrete Benennung von Aufgaben, die von der Stadt Kassel auf die Regionsebene übertragen werden sollen, kritisiert. Sie hält eine klare und eindeutige Aufteilung und Abgrenzung von Rechten und Pflichten zwischen Regionsebene und der Stadt Kassel mit ihrem Sonderstatus für unerlässlich – insbesondere auch hinsichtlich neuer, von der Landesebene der Kreisebene zuzuweisender Aufgaben. Die Landesregierung verweist in diesem Kontext auf Kompetenzstreitigkeiten in der „StädteRegion Aachen“. Des Weiteren wird beanstandet, dass es keine Festlegungen zum Umgang mit den Schulden und Verbindlichkeiten der Stadt Kassel gebe.

⁶ Die folgenden Ausführungen stützen sich auf den in 3.1 angesprochenen Briefwechsel sowie auf ein Interview mit dem Geschäftsführer des ZRK, Andreas Güttler, geführt im Dezember 2013.

Die Bildung einer „Region Kassel“ soll entsprechend einer Forderung der Landesregierung finanzneutral erfolgen. Daher sieht der Gesetzesentwurf vor, dass die Region bei den Zuweisungen nach dem FAG wie der bisherige Landkreis Kassel behandelt werden soll und die Stadt Kassel kreisfrei bleibt. Die Hessische Landesregierung sieht die geforderte Finanzneutralität der Regionsbildung bei dem aktuellen Gesetzesentwurf gleichwohl nicht als erfüllt an. So wird u.a. bemängelt, dass die Regionsbildung Folgewirkungen für andere Gebietskörperschaften in Hessen habe, Schlüsselzuweisungen neu berechnet und Auswirkungen auf weitere vertikale Finanzströme bedacht werden müssten. Zudem wird kritisiert, dass die Region Landkreiszuweisungen beanspruchen würde, obwohl diese nur für Landkreise gedacht seien, und dass es ungerechtfertigt erscheine, dass die Stadt Kassel auf derselben Grundlage wie die anderen vier kreisfreien Städte in Hessen Schlüsselzuweisungen erhalten soll.

In Bezug auf die politischen Entscheidungsstrukturen in der neu zu schaffenden „Region Kassel“ sieht der vorliegende Entwurf vor, dass der Kreistag sowie der Landrat der „Region Kassel“ von den Bürgerinnen und Bürgern der regionsangehörigen Städte und Gemeinden – d.h. auch der Stadt Kassel – gewählt werden. Es wird vorgesehen, dass der neue Kreistag aus 87 – statt der bisherigen 81 – Abgeordneten besteht.

Hinsichtlich der Zusammensetzung des Kreistages einer „Region Kassel“ befürchtet die Hessische Landesregierung eine Benachteiligung der kleineren regionsangehörigen Kommunen, deren Repräsentanz im neuen Kreistag zurückgehen würde.⁷ Dies könne zu Konflikten in der Region führen, wenn beispielsweise die Kreistagsabgeordneten der Stadt Kassel mit über Aufgaben entscheiden, die allerdings nur das Gebiet des alten Landkreises betreffen.

3.3. Öffentliche Diskussion in den Medien: Was können die Bürgerinnen und Bürger wissen?

Wie eingangs dargelegt, liegt der Fokus unserer Studie nicht auf dem Konzept zur „Region Kassel“, sondern auf der Frage, wie die Bürgerinnen und Bürger im Landkreis zur Einführung dieses Konzeptes im Zuge einer Regionalreform stehen. Insofern ist es wichtig, dass wir uns ein Bild davon machen, was die Bürgerinnen und Bürger im Rahmen der medialen Berichterstattung über die Regionalreformpläne wissen können. Auffällig ist dabei, dass 2013 in überregionalen Zeitungen nur ein einziger Artikel zur Regionalreform veröffentlicht wurde (Die Welt am 18.01.2013) und es 2013 auch im HR-Fernsehen nur einen Beitrag in der Hessenschau gab (ebenfalls am 18.01.2013). Die Berichterstattung der HNA (Hessisch-Niedersächsische Allgemeine) stellt somit die zentrale Basis für das Wissen der Bürgerinnen und Bürger zur Regionalreform dar.

Neben der Lektüre der jeweiligen Printausgaben können die Bürgerinnen und Bürger auf der Homepage der HNA über die Suchfunktion Artikel zur Regionalreform ab 2010 abrufen. Zudem ist es möglich auf der Homepage der Stadt Kassel die Briefe von Oberbürgermeister Hilgen und Landrat Schmidt an Ministerpräsident Bouffier vom 08. Dezember 2010 und vom 24. Januar 2011 nachzulesen. Auf der Seite des HR-Fernsehens finden sich Ausschnitte der Landkreisdebatte vom 03. Februar 2011 und zwei Hessenschau-Beiträge vom 26. Januar 2011 und vom 03. Februar 2011. In den kommunalpolitischen Informationssystemen von Stadt und Landkreis Kassel können interessierte Bürgerinnen und Bürger des Weiteren auf entsprechende Vorlagen und Beschlüsse zugreifen und die Position der verschiedenen beteiligten politischen Parteien auf deren jeweiliger Homepage nachvollziehen. Allerdings ist anzunehmen, dass nur ein begrenzter Teil der Bürgerinnen und Bürger

⁷ Dem kann allerdings entgegengehalten werden, dass bereits im bestehenden Landkreistag nicht alle Gemeinden mit „eigenen Delegierten“ vertreten sind.

im Landkreis Kassel von diesen Angeboten Gebrauch gemacht hat. Insofern wird das Hauptaugenmerk der folgenden Ausführungen auf der Berichterstattung der HNA liegen. Dabei beschränken wir uns auf Berichte aus dem Jahr 2013.

Anfang 2013 wurde dort dargelegt, dass Ministerpräsident Bouffier im Rahmen eines Gesprächs im August 2011 die Eckpunkte für die Entwicklung einer „Region Kassel“ vorgegeben hat (Artikel vom 30. Januar) und dabei u.a. forderte, dass dies ohne Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und des Finanzausgleichsgesetzes geschehen solle (Artikel vom 17. Februar). Zudem wird berichtet, dass im Anschluss an dieses Gespräch eine Arbeitsgruppe bestehend aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kasseler Magistrats, des Kreis Ausschusses und des ZRK sowie eines Landesvertreters – unter Vorsitz von Andreas Güttler (Artikel vom 19. April) – die Fragestellungen zur Regionsbildung erörtert hat (Artikel vom 30. Januar). Deren Ergebnis unterbreiteten Oberbürgermeister Hilgen und Landrat Schmidt dem Ministerpräsidenten Bouffier in einem Brief (Artikel vom 17. Januar).

Neben der Entstehungsgeschichte stehen die Inhalte des aktuellen Gesetzesentwurfs im Fokus der Berichterstattung (insgesamt beinhalten sieben der 14 Artikel zur Regionalreformdebatte Details zum Entwurf, wobei sechs dieser sieben Artikel bis Ende Mai publiziert wurden). Dort werden die Leserinnen und Leser über die Eckpunkte des diskutierten Entwurfs informiert. Allerdings werden nicht alle Kernaspekte des Entwurfs in jedem Artikel dargelegt. So wurde in allen sieben Artikeln (11. und 17. Januar, 17. Februar, 07. März, 19. April, 27. Mai und 02. September) davon gesprochen, dass ein Landkreis „Region Kassel“ gebildet werden soll und in sechs Artikeln wurde erklärt, dass die Stadt Kassel einen Sonderstatus erhalten und Abgeordnete in den neuen Kreistag entsendet würden (17. Januar, 17. Februar, 07. März, 19. April, 27. Mai und 02. September). Ebenfalls häufig – in fünf der sieben Artikel – wurde angeführt, dass die Zahl der Abgeordneten im neuen Kreistag von 81 auf 87 ansteigen (17. Januar, 17. Februar, 07. März, 27. Mai und 02. September) und der Landrat auch von den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Kassel gewählt würde (17. Januar, 17. Februar, 07. März, 19. April und 02. September). Folgende Aspekte der Regionalreform werden in jeweils vier Artikeln erwähnt: die „Region Kassel“ hätte 440.000 Einwohner (17. Januar, 07. März, 27. Mai und 02. September), die Stadt Kassel bliebe kreisfrei (11. und 17. Januar, 19. April und 02. September) und die Neuverteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten würde mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen geregelt (17. Februar, 07. März, 27. Mai und 02. September). Ähnlich häufig wird angemerkt, dass sich der Vorschlag an der „StädteRegion Aachen“ orientiert (Artikel vom 11. und 17. Januar sowie vom 27. Mai). Zusammenfassend ist daher davon auszugehen, dass die politisch interessierten Bürgerinnen und Bürger mit den folgenden Aspekten der Regionalreformpläne vertraut sind (unter der Voraussetzung, dass sie zu den aufmerksamen Lesern der HNA gehören):

- Bildung eines Landkreises „Region Kassel“ mit dann 440.000 Einwohnern
- Stadt Kassel erhält einen Sonderstatus (bleibt kreisfrei)
- Stadt Kassel entsendet Abgeordnete in den neuen Kreistag
- Abgeordnetenanzahl im Kreistag steigt von 81 auf 87
- auch Kasseler Bürgerinnen und Bürger wählen den neuen Landrat
- Neuverteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen
- das Konzept orientiert sich an der „StädteRegion Aachen“

Weitere Punkte des Konzeptentwurfs werden jeweils nur in einem der sieben Artikel dargelegt, so dass sie weit weniger bekannt sein dürften: der bestehende Landkreis Kassel würde aufgelöst (07. März); die Stadt Kassel würde einen Teil ihrer Aufgaben – u.a. die Jugendhilfe und die Schulträgerschaft mit Ausnahme der Grundschulen – an die Regionsebene abtreten (17. Januar); die bestehenden Parlamente der Landkreiskommunen und die Kasseler Stadtverordnetenversammlung blieben unangetastet (17. Januar); es ließen sich durch die Neuorganisation der Verwaltung

erhebliche Kosteneinsparungen realisieren (17. Januar); das Konzept sieht keine Änderungen der Hessischen Gemeindeordnung und des Finanzausgleichgesetzes vor (30. Januar) und könnte frühestens mit den Kommunalwahlen 2016 realisiert werden (17. Februar).

Die Berichterstattung über den weiteren Verlauf der Regionalreformdebatte nach Bekanntwerden des Entwurfs zum Jahresbeginn verläuft anlassbezogen und nur selten werden einzelne Aspekte in mehreren Artikeln genannt. Ein solcher Aspekt ist die Kritik der Reformpläne vonseiten der CDU im Raum Kassel (Artikel vom 20. Februar, 27. Mai und 03. Juli). Daher kann davon ausgegangen werden, dass den Bürgerinnen und Bürger zwar bewusst ist, dass die Landesregierung – wie auch die lokale CDU – die Reformpläne in der vorliegenden Form nicht unterstützen, aber sie die einzelnen Kritikpunkte wahrscheinlich nicht benennen können, da diese größtenteils nur in einem einzigen Artikel aufgeführt werden. Gleiches gilt für das von der lokalen CDU präferierte Modell eines Regionalverbandes (Artikel vom 20. Februar: Zweckverband mit Ämterzusammenlegung; Artikel vom 27. Mai: Stadt und Landkreis Kassel gründen einen Zweckverband, der im Auftrag der Kommunen Aufgaben wahrnimmt und dem auch andere nordhessische Gebietskörperschaften freiwillig beitreten können). Dahingegen wurde in drei Artikeln erklärt, dass die Verhandlungen mit der Landesregierung vorerst eingestellt wurden (03. und 04. Juli, 02. September) und wesentlich häufiger – in sechs Artikeln – wurde berichtet, dass die Landkreiskommunen eine Stellungnahme bezüglich ihrer grundsätzlichen Einstellung zu den Reformplänen abzugeben haben (27. und 30. Mai, 07. Juni, 04. Juli, 02. September und 06. November), wobei sich viele damit schwertäten, da Informationen fehlen würden. In zwei Artikeln über die Befürchtung der Landesregierung wird berichtet, dass die Regionalreform eine Benachteiligung der kleineren Landkreiskommunen im neuen Kreistag nach sich ziehen wird (Artikel vom 02. September und 06. November). Zusammenfassend kann demnach davon ausgegangen werden, dass die Bürgerinnen und Bürger

- sich bewusst sind, dass die CDU im Raum Kassel die Reformpläne ablehnt
- die Haltung der Landesregierung gegenüber den Reformplänen grundsätzlich als eher ablehnend wahrnehmen
- Kenntnis darüber haben, dass die Verhandlungen mit der Landesregierung vorerst (bis nach den Landtagswahlen) eingestellt wurden
- wissen, dass sich die Städte und Gemeinden des Landkreises Kassel zu den Reformplänen zu äußern haben.

Aufmerksame und interessierte Bürgerinnen und Bürger können darüber hinaus die nachfolgenden Details aus den Medienberichten kennen: Die Nennung dieser weiteren Details erfolgt in chronologischer Form, um den Verlauf bestmöglich zu skizzieren.

Nachdem Oberbürgermeister Hilgen und Landrat Schmidt den Gesetzesentwurf Ministerpräsident Bouffier in einem Brief unterbreitet hatten, informierte Landrat Schmidt den Sprecher der Bürgermeister-Kreisversammlung, Michael Steisel, noch im Januar und übermittelte diesem den Brief, damit dieser auch an die anderen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Landkreiskommunen weitergeleitet werden konnte (Artikel vom 30. Januar). Bürgermeister Steisel erklärte gegenüber der HNA, dass die Reformpläne auf der Bürgermeister-Kreisversammlung besprochen würden, dass eine Beteiligung der Kommunen noch offen sei (Artikel vom 30. Januar). Anfang Februar bestätigt der Kreissprecher Harald Kühlborn, dass Ministerpräsident Bouffier den Brief erhalten habe und dass dieser fordert, die Landkreiskommunen über die Pläne zu informieren. Dies soll auf der Bürgermeister-Kreisversammlung Ende Februar geschehen (Artikel vom 17. Februar, teilweise: 19. April). Im Anschluss an diese wird öffentlich, dass die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister verschiedene Auffassungen vertreten, keinen formalen Beschluss zu den Reformplänen verabschiedeten, aber sich grundsätzlich mehr Informationen und Beteiligung

wünschten (Artikel vom 07. März). Auch die Parlamentsvorsitzenden der Landkreiskommunen wurden über die Pläne aufgeklärt (Artikel vom 19. April). Ende Mai erfahren die Bürgerinnen und Bürger, dass die Landesregierung in einem siebenseitigen „Problemaufriss“ die Kritikpunkte der Experten verschiedener Landesministerien zu dem unterbreiteten Gesetzesentwurf aufführt (Artikel vom 27. Mai). Oberbürgermeister Hilgen und Landrat Schmidt kritisieren das Schreiben (Artikel vom 27. Mai) ebenso wie die Aufforderung an die Kommunen, eine grundsätzliche Stellungnahme zu den Reformplänen noch vor der Landtagswahl abzugeben (Artikel vom 30. Mai und 07. Juni). Dies führte dazu, dass die Frist verlängert wurde (Artikel vom 07. Juni, 04. Juli und 02. September). Hinsichtlich der als Blockadehaltung empfundenen Kritik vonseiten der Landesregierung wurden die Verhandlungen vorerst eingestellt und zudem beschlossen, dass eine Arbeitsgruppe unter Vorsitz des ZRK-Geschäftsführers Güttler die aufgeworfenen Fragestellungen erörtern soll und dass der ZRK ein Konzept für eine repräsentative Bürgerbefragung entwerfen soll (Artikel vom 03. Juli). Dabei wurde auch deutlich, dass die Befürworter der Regionalreform zu diesem Zeitpunkt auf einen Landtagswahlsieg der SPD hofften, da in deren Wahlprogramm die Unterstützung der Regionalreformpläne festgehalten wurde (Artikel vom 17. Februar und 27. Mai).

Betrachtet man die oben aufgeführten Informationen, so wird deutlich, dass die Bürgerinnen und Bürger prinzipiell nur dann über die Regionalreform informiert sein können, wenn sie zu den regelmäßigen (und aufmerksamen) Lesern der HNA zählen. Ihnen wird dabei deutlich, dass die Landesregierung der Regionalreform eher skeptisch gegenübersteht, während verschiedene Kräfte in der Region die Regionalreform befürworten. Insbesondere die lokale Wirtschaft erwartet sich von der Regionalreform positive Wirkungen. Auch können die Bürgerinnen und Bürger erkennen, dass es Befürchtungen gibt, wonach die neu zu schaffende „Region Kassel“ von der Stadt Kassel dominiert wird. Detailwissen kann allerdings grundsätzlich nicht erwartet werden, da sich die meisten Informationen nicht in mehreren Artikeln wiederholen. Bürgerinnen und Bürger, die die Debatte bereits vor 2013 verfolgt haben, werden ein besseres Verständnis der Thematik aufweisen, da sie die Hintergrundinformationen zur Entstehungsgeschichte kennen. Aber selbst die interessierten und seit Jahren informierten Bürgerinnen und Bürger können aus der Berichterstattung keine Details darüber ableiten, wie die genaue Aufgabenverteilung zwischen einer „Region Kassel“ und der Stadt Kassel aussehen könnte, ob die Regionsebene Aufgaben von den kreisangehörigen Gemeinden übernehmen soll oder wie die genaue Verteilung der finanziellen Beiträge zur „Region Kassel“ aussieht.

4. Theoretische Grundlagen

Welche Faktoren bestimmen die Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf die Wirkungen der Regionalreform?

Bei der Beantwortung dieser Frage werden wir den in der ökonomischen Literatur üblichen begrifflichen Rahmen verwenden: Wir nehmen an, dass Menschen bestrebt sind, ihren eigenen Nutzen zu maximieren und deshalb ihre Handlungen so auswählen, dass sie den größtmöglichen Nutzen für sie erwarten lassen. Die Vorstellungen über das Funktionieren der Welt bestimmen die Entscheidungen der Person mit, weil sie Aussagen darüber liefern, welche Folgen verschiedene Handlungsoptionen erwarten lassen (vgl. De Kleer und Brown, 1983; Bischoff, 2008).

Wir nehmen in den folgenden Ausführungen an, dass die Bürgerinnen und Bürger eigennutzorientiert handeln, aber auch das Wohlergehen ihrer Mitmenschen miteinbeziehen. Ihr primäres Interesse gilt dem eigenen Wohlergehen sowie dem Wohlergehen der eigenen Familie. Dabei spielen die Perspektiven ihrer Kinder – sofern vorhanden – eine besondere Rolle. Je positiver eine Person die Wirkungen der Regionalreform auf ihr eigenes Wohlergehen sowie das Wohlergehen der eigenen Familie einschätzt, desto größer ist – *ceteris paribus* (d.h. unter sonst gleichen Bedingungen) – ihre Zustimmung zur Regionalreform. Wir gehen davon aus, dass die Bürgerinnen und Bürger jenseits der eigenen Familie auch das Wohlergehen ihrer Mitmenschen in ihre Bewertung von Politikoptionen einfließen lassen. Im Kontext der aktuellen Untersuchung geht es dabei primär um das Wohlergehen der Einwohnerinnen und Einwohner der eigenen Wohngemeinde. Je positiver sich die Regionalreform auf das Wohlergehen der Wohngemeinde (bzw. ihre Bevölkerung) auswirkt, desto größer ist – *ceteris paribus* – die Zustimmung zur Regionalreform. Im Folgenden steht die Frage im Vordergrund, welche Faktoren bestimmen, ob eine Bürgerin oder ein Bürger von der Regionalreform eine Verbesserung des eigenen Wohlergehens sowie des Wohlergehens ihrer Mitmenschen erwartet.

Theoretisch lassen sich verschiedene Faktoren identifizieren. In den nachfolgenden Abschnitten sollen die aus theoretischer Sicht relevanten Faktoren identifiziert und systematisch aufgearbeitet werden. Dabei werden auch Teile des Fragebogens vorgestellt und gezeigt, wie die einzelnen Fragen zur Operationalisierung der einzelnen Faktoren herangezogen werden. Aufbauend auf den Antworten der Bürgerinnen und Bürger können in einem nächsten Schritt Indikatoren für den Einfluss bestimmter Faktoren entwickelt werden.

Das Hauptaugenmerk des vorliegenden Abschnitts liegt auf den erwarteten Wirkungen der Regionalreform auf das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger. Konkret haben wir folgende Frage gestellt:

Abbildung 4.1: Frage zu der Einschätzung der Regionalreform

Wie stehen Sie zur Regionalreform? Unten finden Sie zwei Aussagen über die Regionalreform. Bitte geben Sie an, inwieweit Sie die Aussagen für zutreffend halten.

- a) Alles in allem, gewinnen wir als Bürger in meiner Gemeinde, wenn die Regionalreform kommt.
- trifft voll zu
 - trifft eher zu
 - trifft eher nicht zu
 - trifft gar nicht zu
 - weiß nicht
- b) Wenn die Regionalreform kommt, wird die Anbindung meiner Gemeinde an Kassel über den Öffentlichen Personennahverkehr (Busse, Züge, Regiotram) deutlich verbessert.
- trifft voll zu
 - trifft eher zu
 - trifft eher nicht zu
 - trifft gar nicht zu
 - weiß nicht

Ein Teil der Befragten stimmt der Aussage zu, ein anderer Teil hingegen stimmt der Aussage nicht zu oder hat keine klare Einschätzung. Das zentrale Erkenntnisziel der vorliegenden Studie liegt nun darin, diejenigen Faktoren zu identifizieren, welche erklären können, warum manche Personen der Aussage zustimmen während andere dies nicht tun.

Die Faktoren, welche diese Unterschiede in den persönlichen Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger bestimmen, sind auf zwei Ebenen zu suchen. Zum einen liegen die Faktoren auf Ebene des Individuums und seiner Familie. Zum anderen ist die Ebene der Wohngemeinde der befragten Personen zu betrachten. Hier können z.B. die Größe und finanzielle Situation der Wohngemeinde eine wichtige Rolle spielen (vgl. Abschnitt 2.3).

4.1. Individuelle Faktoren

Auf individueller Ebene lassen sich wiederum verschiedene Gruppen von Faktoren unterscheiden. Diese werden im Folgenden erläutert.

Die Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf die Wirkungen der Regionalreform hängen von ihren grundsätzlichen Erwartungen bezüglich der Wirkungen der interkommunalen Zusammenarbeit ab. Dabei sind zwei Wirkungsebenen zu unterscheiden. Zum einen ist die Ebene der Kostensenkung zu beachten: Je stärker die erwarteten Kostenersparnisse sind, desto positiver fällt die Einschätzung zur Regionalreform aus. Zum anderen ist aber auch die Qualitätsebene zu beachten: Je größer der Qualitätssprung, den eine Person infolge der Zusammenarbeit erwartet, desto größer wird ihre Zustimmung zu IKZ ausfallen. Umgekehrt gilt, dass die Einschätzung umso negativer ausfallen wird, je stärker der von der Person befürchtete Verlust an Einfluss und Kontrolle für die Bürgerinnen und Bürger ausfällt. Alle drei Überzeugungen werden im Fragebogen abgefragt.

Viele Untersuchungen zeigen, dass die Bürgerinnen und Bürger Fairness-Überlegungen bei der Bewertung von politischen Reformvorschlägen eine große Bedeutung beimessen (vgl. Heinemann et al., 2009). Übertragen auf unsere Frage zu der Regionalreform legen diese Analysen den Schluss

nahe, dass Bürgerinnen und Bürger, die als Verhandlungsergebnis einen Kompromiss erwarten, der Regionalreform grundsätzlich positiver gegenüberstehen werden. Eine skeptische Einschätzung ist hingegen von denjenigen Bürgerinnen und Bürgern zu erwarten, die erwarten, dass die politischen Entscheidungen innerhalb des Verbundes von der größten Gemeinde im Verbund dominiert werden.

Das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger einer Gemeinde ist unterschiedlich eng mit der Prosperität ihrer Wohngemeinde verbunden. Dabei sind zwei Ebenen der Verbundenheit zu unterscheiden. Auf der emotionalen Ebene ist eine starke Verbindung vor allem für Bürgerinnen und Bürger zu vermuten, die dort geboren sind, lange dort wohnen und/oder in Vereinen, der lokalen Politik oder der lokalen Kirchengemeinde aktiv sind. Daneben gibt es aber auch eine finanzielle Verbindungsebene. Diese besteht insbesondere für solche Bürgerinnen und Bürger, die über Wohneigentum in der Gemeinde verfügen. Der Wert ihrer Immobilien hängt direkt von der Attraktivität ihrer Gemeinde als Wohnort und Unternehmensstandort ab.⁸ Wenn bei der Frage nach den Wirkungen der Regionalreform das eigene Wohlergehen besonders stark gewichtet wird, dann kann die individuelle Verbundenheit mit der Gemeinde die Einschätzung beeinflussen. Da die Regionalreform auch darauf abzielt die Wirtschaftskraft der Region zu stärken, erwarten wir einen positiven Zusammenhang zwischen der eigenen finanziellen Verbundenheit mit der Wohngemeinde und der Einschätzung hinsichtlich der Wirkungen der Regionalreform. Es kann angenommen werden, dass die Zustimmung zu IKZ mit zunehmender finanzieller Verbundenheit steigt. In Bezug auf die emotionale Verbundenheit ist die Aussage weniger eindeutig. Hier kann die Befürchtung eines Identitätsverlustes der Gemeinde zu einer negativen Einschätzung führen.

Aus theoretischer Sicht ist es plausibel anzunehmen, dass die erwarteten Perspektiven der eigenen Gemeinde Einfluss auf die Einschätzung der Wirkungen der Regionalreform haben. Im Fragebogen erkundigen wir uns nach den erwarteten Perspektiven der Wohngemeinde in Bezug auf die finanzielle Leistungsfähigkeit und auf die Bevölkerungsentwicklung. Je negativer die Bürgerinnen und Bürger die Perspektiven der Gemeinde einschätzen, desto eher werden sie der Regionalreform positive Wirkungen zusprechen. In einer ähnlichen Weise kann die Bewertung der Qualität des aktuellen Leistungsangebots in der eigenen Gemeinde die Einschätzung der Bürgerinnen und Bürgern zur Regionalreform beeinflussen. Je negativer die Bewertung, desto eher setzen die Bürgerinnen und Bürger positive Erwartungen auf die Regionalreform.

Die wissenschaftliche Literatur zur Akzeptanz von politischen Reformen zeigt deutlich, dass Vertrauen in die relevanten politischen Institutionen und Akteurinnen und Akteure die Reformbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger fördert (vgl. Rodrik, 1996; Heinemann und Tanz, 2008; Heinemann und Hennighausen, 2012). Im Kontext von Reformen ist Vertrauen vor allem deswegen wichtig, weil eine vollständige Beschreibung des Reformvorhabens und seiner Ergebnisse ex ante nicht möglich ist. Eine Reihe von Entscheidungen können erst in der Implementierungsphase getroffen werden; teilweise entstehen unvorhergesehene Probleme und die genauen Ergebnisse werden erst später sichtbar. Damit wird ein „vollständiger Vertrag“ zwischen Bürgerinnen und Bürgern auf der einen und politischen Reformgestalterinnen und -gestaltern auf der anderen Seite unmöglich. Die Bürgerinnen und Bürgern statten die Reformgestalterinnen und -gestalter notwendigerweise mit mehr oder minder umfänglichen Blanko-Vollmachten aus. Ihre Bereitschaft dazu hängt positiv von dem Vertrauen ab, welches sie den Reformgestalterinnen und -gestaltern

⁸ Die Bedeutung der Gemeindeprosperität für Immobilienbesitzer wird nicht zuletzt deutlich, wenn man sich vor Augen führt, dass die eigene Wohnimmobilie oftmals als Altersvorsorge dient. Durch deren Entwertung sind viele Bürgerinnen und Bürger in ihrer mittlerweile wenig attraktiven Wohngemeinde eingesperrt, weil das Kapital für einen Umzug in eine andere, attraktivere Gemeinde fehlt.

entgegenbringen. Im Falle von IKZ ist dieses Vertrauen von besonderer Bedeutung, weil die Reformgestalterinnen und -gestalter nicht autonom über das bereitzustellende Leistungsbündel entscheiden, sondern es mit den anderen Kooperationspartnern aushandeln müssen. Mithin ist folgender Zusammenhang zu erwarten: Je größer das Vertrauen einer Person in die lokale Politik ist, desto positiver schätzen die Bürgerinnen und Bürger die Wirkungen der Regionalreform ein.

Neben dem Vertrauen in die lokale Politik spielt auch das Vertrauen in die Landespolitik eine Rolle. Angesichts der eher skeptischen Haltung der Landesregierung zu den bisherigen Plänen zur Regionalreform ist folgender Zusammenhang zu erwarten: Menschen, die der Landesregierung viel Vertrauen entgegenbringen, werden der Regionalreform eher skeptisch gegenüberstehen.

Das Vertrauen in die o.g. Institutionen wird in einem eigenen Frageblock abgefragt. Dieser Block enthält auch eine Frage zum Vertrauen in die öffentliche Verwaltung. Wir erwarten, dass ein hohes Maß an Vertrauen in die öffentliche Verwaltung eine positive Einschätzung der Regionalreform fördert.

4.2. Faktoren auf Ebene der Wohngemeinde

Die wissenschaftliche Literatur lässt vermuten, dass die Frage, ob die Wirkungen der Regionalreform von den Bürgerinnen und Bürgern als positiv oder negativ eingeschätzt werden, auch von den Charakteristika ihrer Wohngemeinde abhängt (vgl. Abschnitt 2.3). Die Indikatoren für die Charakteristika der Wohngemeinde werden aus Daten der amtlichen Statistik gewonnen. Im Folgenden stellen wir die relevanten Charakteristika vor und erläutern, welchen Einfluss sie auf die Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger haben.

Zu nennen ist hier zunächst die Größe der Gemeinde, ausgedrückt in der Einwohnerzahl. Je kleiner eine Gemeinde ist, desto eher müssen die Bürgerinnen und Bürger dieser Gemeinde befürchten, dass sie keinen „eigenen Delegierten“ in das zu schaffende Entscheidungsgremium entsenden können oder nur mit geringem Gewicht vertreten sein werden. Deshalb erwarten wir, dass die Einschätzung der Bürgerinnen und Bürger in kleineren Gemeinden negativer ausfallen wird.

In der politischen Diskussion ist zudem gelegentlich das Argument zu hören, dass vor allem die Gemeinden am Rande des Landkreises durch die Regionalreform an Einfluss im Landkreis verlieren werden. Wir tragen diesem Argument Rechnung, indem wir die Distanz der Gemeinde zur Stadt Kassel als erklärende Variable aufnehmen. Wir erwarten einen negativen Zusammenhang zwischen der Wahrscheinlichkeit, dass die Bürgerinnen und Bürger der Regionalreform positive Wirkungen zusprechen, und der Distanz zur Stadt Kassel.

Finanziell schwache und schrumpfende Gemeinden können eher positive Wirkungen von der Regionalreform erwarten als prosperierende Gemeinden. Daher erwarten wir, dass die Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger bezüglich der Wirkungen der Regionalreform positiver ausfallen, desto schlechter die finanzielle Situation der Wohngemeinde ist bzw. je stärker sie vom demographischen Wandel betroffen ist.

4.3. Sonstige Faktoren/Kontrollfaktoren

Neben den o.g. Faktoren werden wir eine Reihe von sonstigen Faktoren aufnehmen. Auf der individuellen Ebene der Befragten zählen hierzu insbesondere sein/ihr Geschlecht und das verfügbare Haushaltseinkommen. Diese Faktoren haben sich in vielen vorangegangenen Studien (vgl. Heinemann et al., 2009; Bischoff et al., 2013) als empirisch relevant herausgestellt. Durch die Aufnahme dieser sog. Kontrollvariablen beugen wir einer möglichen Fehlspezifikation des

Schätzansatzes vor. Eine Fehlspezifikation kann dazu führen, dass die Ergebnisse in Bezug auf die für uns interessanten Faktoren verzerrt werden und so zu falschen Schlussfolgerungen führen.

Neben Kontrollvariablen auf Ebene der einzelnen Befragten gehören dazu auch Kontrollvariablen auf Ebene der Gemeinde, aus welcher die Befragten stammen. Zu nennen ist hier die Anzahl der Ortsteile. Auch diese dienen dem Zweck, Fehlspezifikationen zu vermeiden.

5. Befragungsdesign

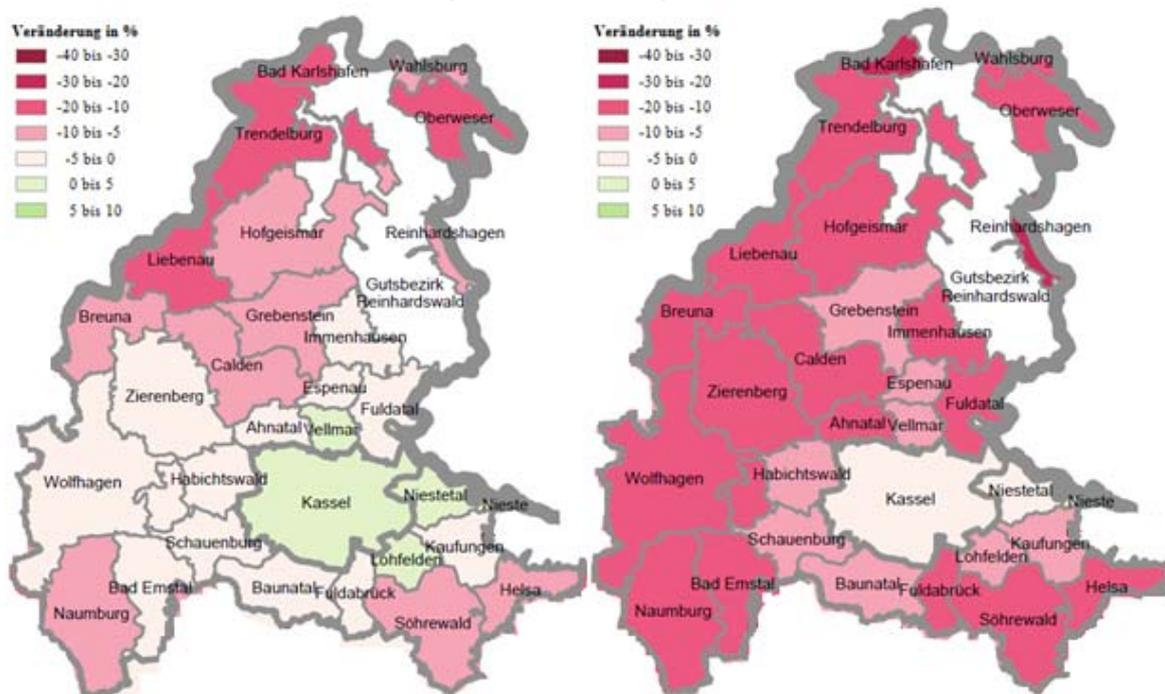
5.1. Hintergrundinformation zum Landkreis Kassel

Der Landkreis Kassel besteht in seiner heutigen Form seit den Gebietsreformen der 1970er Jahre, im Zuge derer die Landkreise Hofgeismar, Wolfhagen und Kassel zusammengelegt wurden, die Stadt Kassel aber ihre Kreisfreiheit beibehielt. Zwischen Stadt und Landkreis Kassel bestehen enge Verflechtungsbeziehungen – insbesondere zwischen der Stadt Kassel und den zehn direkt angrenzenden Landkreiskommunen, deren Gemarkungsgrenzen zumeist nur durch das Ortsschild am Straßenrand zu erkennen sind, aber auch hinsichtlich der täglichen Pendlerbewegungen. So betragen die Pendlersalden von Stadt und Landkreis Kassel Mitte 2012 39.719 und -17.521. Auffällig ist dabei, dass nur vier der 29 Städte und Gemeinden des Landkreises Kassel einen positiven Pendlersaldo aufwiesen (Baunatal 12.243, Hofgeismar 731, Fuldaabrück 355 und Niestetal 162; vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, 2013).

Die Städte und Gemeinden des Landkreises Kassel unterscheiden sich zum Teil deutlich hinsichtlich ihrer Einwohnerdichte. Die an die Stadt Kassel angrenzenden Kommunen Vellmar (1.298 Einwohner pro km² 2012), Lohfelden (819) und Baunatal (716) weisen dabei die höchsten Werte auf; Zierenberg (75), Trendelburg (74) und Liebenau (66) die niedrigsten (vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, 2013).

Die Mehrheit der Landkreiskommunen ist eindeutig ländlich geprägt. Setzt man die Betriebs-, Erholungs-, Verkehrs-, Gebäude- und Freiflächen der Kommunen ins Verhältnis zu den jeweiligen Landwirtschafts-, Wald- und Wasserflächen (Daten von 2012, vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, 2013), so weist die Stadt Kassel mit 1,5 einen Wert über 1 aus, wohingegen der Landkreis Kassel mit 0,2 eindeutig darunter liegt. Im Landkreis gibt es mit Vellmar nur eine Kommune, bei der sich die Flächenanteile die Waage halten, aber zehn Kommunen mit einem Wert von gerade einmal 0,1 (Breuna, Bad Emstal, Grebenstein, Liebenau, Naumburg, Oberweser, Söhrewald, Trendelburg, Wolfhagen und Zierenberg). In Hinblick auf den (globalen) Standortwettbewerb werden diese Städte und Gemeinden es aller Voraussicht nach schwer haben, sich zu behaupten, da ihre Perspektiven durch die demographische Entwicklung und die angespannte kommunale Haushaltslage zusätzlich verschärft werden. Insbesondere die nördlich gelegenen Landkreiskommunen mussten in den vergangenen Jahren einen deutlichen Bevölkerungsschwund hinnehmen (Bad Karlshafen -11,09% im 5-Jahres-Zeitraum 2012 zu 2007 und -16,76% im 10-Jahres-Zeitraum 2012 zu 2002, Hofgeismar -7,20% und -10,09%, Liebenau -4,98% und -12,44%, Oberweser -6,58% und -12,33%, Reinhardshagen -8,07% und -12,25%, Trendelburg -6,18% und -10,93% und Wahlsburg -10,03% und 12,95%, vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, div. Jahre). Dass diese Entwicklung zukünftig wahrscheinlich auch weitere Landkreiskommunen treffen wird, zeigt die Bevölkerungsvorausschätzung für den Zeitraum 2012 bis 2030 auf der rechten Karte von Abbildung 5.1. Dahingegen musste die Stadt Kassel in der Vergangenheit nur leichte Einbußen verkraften (vergleiche Tabelle 5.1 und Abbildung 5.1) und auch die Prognose sieht für sie eindeutig positiver aus.

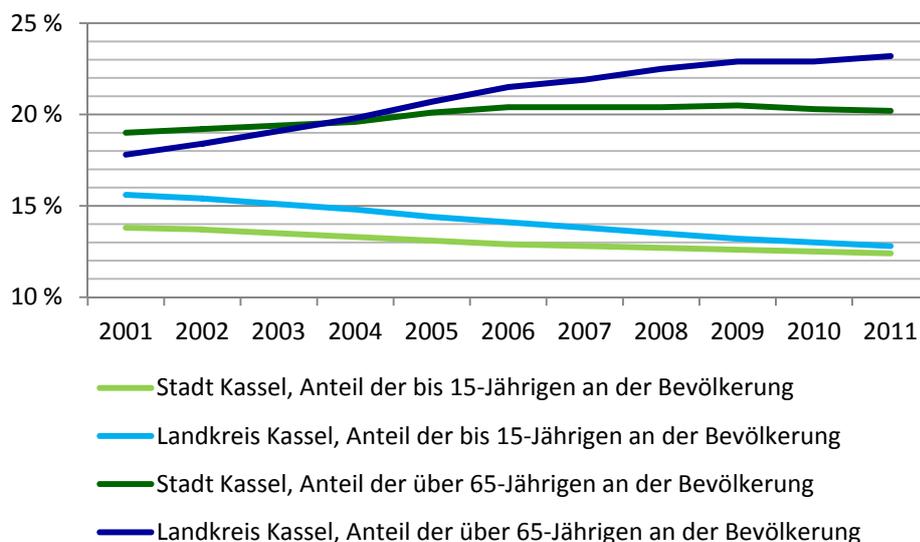
Abbildung 5.1: demographische Entwicklung in den Kommunen des Landkreises Kassel und der Stadt Kassel; die linke Karte zeigt die Bevölkerungsentwicklung von 2000 - 2011, die rechte Karte die Bevölkerungsvorausschätzung für 2012 - 2030



Quelle: <http://www.hessen-nachhaltig.de/web/vitale-orte-2020/karte-gemeinden-2000-bis-2010> und <http://www.hessen-nachhaltig.de/web/vitale-orte-2020/karte-gemeinden-2010-bis-2030> (abgerufen am 22.12.2013)

Auch in Hinblick auf die Bevölkerungsstruktur ist die Stadt Kassel gegenüber dem Landkreis Kassel besser aufgestellt, da in den letzten Jahren sowohl der Anstieg des Anteils über 65-Jähriger an der Gesamtbevölkerung als auch der Rückgang des Anteils bis 15-Jähriger deutlich schwächer ausfiel als im Landkreis Kassel (vergleiche Abbildung 5.2).

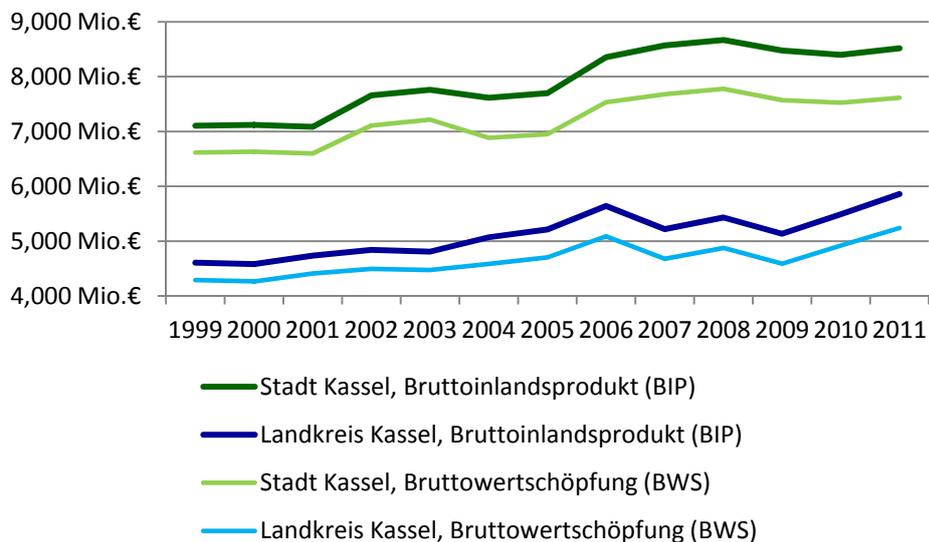
Abbildung 5.2: Entwicklung der Bevölkerungsstruktur in Stadt und Landkreis Kassel 2001 bis 2011



Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt, Hessische Gemeindestatistiken 2002 bis 2012

Vor dem Hintergrund der ländlichen Strukturen im Landkreis Kassel unterscheidet sich die Wirtschaftskraft sowie die Anzahl großer und mittlerer Betriebe von Stadt und Landkreis Kassel deutlich (vergleiche Tabelle 5.1). Auch zeigt sich in den letzten gut zehn Jahren eine zunehmende Divergenz in der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes zwischen Stadt Kassel und Landkreis Kassel (vergleiche Abbildung 5.3).

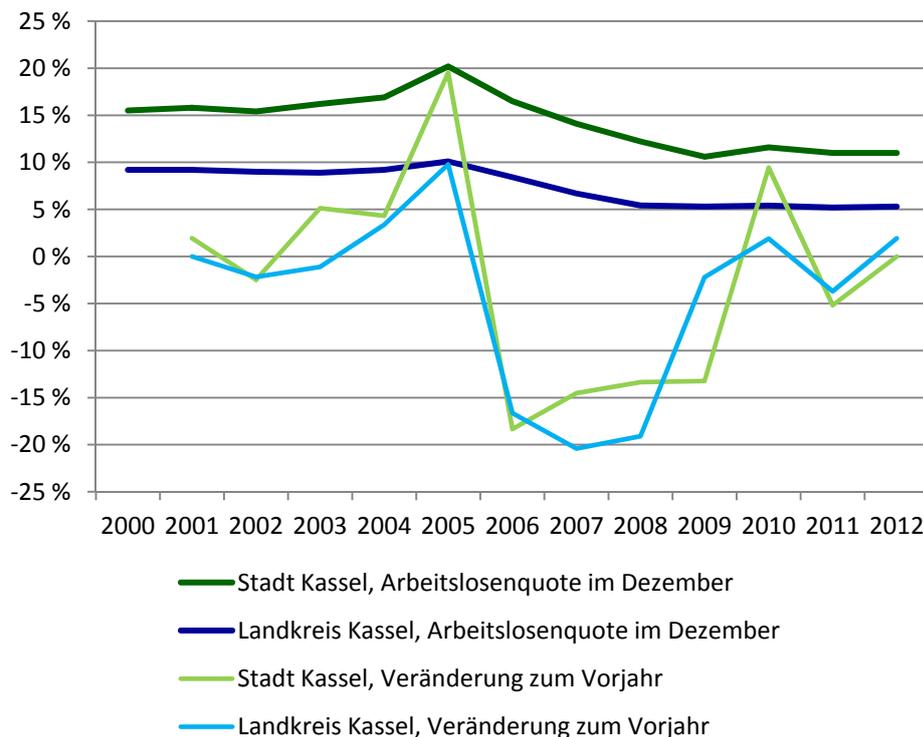
Abbildung 5.3: Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes und der Bruttowertschöpfung in Stadt und Landkreis Kassel von 1999 bis 2011



Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt, Hessische Kreiszahlen 2002 bis 2011 sowie 2013, jeweils 1. Halbjahr

Allerdings fällt die Arbeitslosenquote in der Stadt Kassel (Dez. 2012: 11,0%) deutlich höher aus als im Landkreis Kassel (Dez. 2012: 5,3%). Bezogen auf den 5-Jahres-Zeitraum 2012 zu 2007 betrug die Veränderungsrate der Arbeitslosenquote in der Stadt Kassel -22,0% und im Landkreis Kassel -20,9%, im 10-Jahres-Zeitraum 2012 zu 2002 -28,6% und -41,1% (vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, 2013a, 2007a, 2002a). Zudem fallen die geleisteten Sozialleistungen in der Stadt Kassel höher aus als im Landkreis Kassel (vergleiche Tabelle 5.1).

Abbildung 5.4: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Stadt und Landkreis Kassel 2000 bis 2012



Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt, Hessische Kreiszahlen 2001 bis 2013, jeweils 2. Halbjahr

Sowohl Stadt als auch Landkreis Kassel weisen eine hohe Pro-Kopf-Verschuldung auf (mit Kassenkrediten lag sie Ende 2012 in der Stadt Kassel bei 3.858 € je Einwohner und im Landkreis Kassel bei 2.519 € je Einwohner, vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, 2013). Dabei fällt auf, dass sich insbesondere die Lage des Landkreises Kassel in den letzten Jahren deutlich verschlechtert hat (vgl. Tabelle 5.1) – die Werte der einzelnen Landkreiskommunen dabei aber deutlich divergieren. Die höchste Pro-Kopf-Verschuldung (ohne Kassenkredite) wies Ende 2012 Trendelburg mit 4.017 € auf, gefolgt von Bad Karlshafen mit 3.682 € und Calden mit 2.872 €. Die niedrigsten Werte lagen bei 394 € (Kaufungen), 219 € (Baunatal) und 206 € (Hofgeismar) (vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, 2013). Dementsprechend beträgt die Spannbreite 3.811 €; der Medianwert liegt bei 1.203 € und der Durchschnittswert bei 1.335 €. Auch die Inanspruchnahme von Kassenkrediten, die grundsätzlich nur der kurzfristigen Liquiditätssicherung dienen sollten, unterscheidet sich deutlich zwischen den einzelnen Städten und Gemeinden des Landkreises Kassel. Sieben der 29 Landkreiskommunen (Baunatal, Calden, Fuldaabrück, Grebenstein, Hofgeismar, Lohfelden und Niestetal) hatten Ende 2012 keine Kassenkredite in ihren Büchern, wohingegen Bad Karlshafen bei 3.516 € je Einwohner lag, gefolgt von Bad Emstal mit 1.927 € je Einwohner und Helsa mit 1.183 € je Einwohner (vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, 2013).

Als ein mögliches Maß für den effektiven fiskalischen Druck lässt sich die Gestaltungsquote anführen (vgl. Blume, 2009). Sie wird berechnet als Verhältnis zwischen Schuldenstand und Höhe der gesamten Einnahmen inklusive erhaltener Transferzahlungen, etwa aus dem kommunalen Finanzausgleich. Je höher die Gestaltungsquote, umso geringer ist der fiskalische Spielraum der Gebietskörperschaften, da der Schuldenanteil pro eingenommenem Euro höher ist. Die Gestaltungsquote der Stadt Kassel lag 2012 bei 38,0% (2007: 42,9%, 2002: 35,4%), die des Landkreises Kassel bei 61,6% (2007: 36,9%, 2002: 35,7%). Im Landkreis Kassel zeigen sich deutliche

Unterschiede. Den größten Spielraum weist Baunatal mit 4,6% auf, gefolgt von Hofgeismar mit 10,8% und Kaufungen mit 22,3%, wohingegen Immenhausen mit 119,23%, Bad Karlshafen mit 142,5% und Trendelburg mit 180,6% unter höherem fiskalischen Druck stehen (vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, div. Jahre). Diese Kennzahlen sollten allerdings vorsichtig interpretiert werden, da Schulden nicht immer und in vollem Umfang Ausdruck eines Missverhältnisses von Einnahmen und der Finanzierung laufender Ausgaben sein müssen.

Tabelle 5.1: Stadt und Landkreis Kassel im Vergleich

	Stadt Kassel	Landkreis
1. Gebietsstruktur und Bevölkerung		
1.1 Fläche in km ² 2012	106,78	1.292,92
1.2 Einwohner je km ² 2012	1.806	181
1.3 Bevölkerung 2012	192.874	234.206
1.4 Bevölkerungsentwicklung 2012 zu 2007	-0,5%	-2,7%
1.5 Bevölkerungsentwicklung 2012 zu 2002	-0,7%	-4,7%
2. Wirtschaftskraft und Beschäftigung		
2.1 BIP (in Mio. €) 2011	8.519	5.860
2.2 BIP-Wachstumsrate 2011 zu 2006	2,0%	3,9%
2.3 BIP-Wachstumsrate 2011 zu 2001	20,3%	23,8%
2.4 Bruttowertschöpfung (in Mio. €) 2011	7.615	5.238
2.5 verfügbares Einkommen je Einwohner (in €) 2011	17.038	19.777
2.6 Anzahl Betriebe nach Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2012		
- große Betriebe (> 250)	44	16
- mittlere Betriebe (50 bis 249)	262	137
- kleine Betriebe (< 50)	8.968	8.878
2.7 Arbeitslosenquote Dez. 2012	11,0%	5,3%
2.8 Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Dez. 2012	102.248	66.637
3. Finanzen		
3.1 Pro-Kopf-Verschuldung (ohne Kassenkredite) 2012 (in €)	1.493	1.924
3.2 Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung (ohne Kassenkredite) 2012 zu 2007	-18,6%	74,4%
3.3 Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung (ohne Kassenkredite) 2012 zu 2002	20,40%	101,04%
3.4 Kassenkredit je Einwohner 2012 (in €)	2.365	595
3.5 Personalausgaben je Einwohner 2012 (in €)	773	732
3.6 Steuereinnahmekraft je Einwohner 2012 (in €)	1.177	1.056
3.7 Anteil von Grund- und Gewerbesteuer an den Steuereinnahmen insgesamt 2012	67,7%	61,2%
4. Sozialleistungen		
4.1 Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Dez. 2012	4.107	1.726
4.2 Empfänger/-innen von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt im Dez. 2012	1.010	516
4.3 Empfänger/-innen von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII im Dez. 2012	1.489	1.347
4.4 Bruttoausgaben je Einwohner für die Öffentliche Jugendhilfe 2012 (in €)	455,18	334,89

Quellen: Hessisches Statistisches Landesamt: Hessische Gemeindestatistik, div. Jahre, Hessisches Statistisches Landesamt: Hessische Kreiszahlen div. Jahre

5.2. Aufbau des Fragebogens

Der Fragebogen beinhaltet insgesamt 60 Fragen. Mit Ausnahme der letzten Frage (Was verbindet Sie besonders mit Ihrer Wohngemeinde?) gibt der Fragebogen zu allen Fragen konkrete Antworten zum Ankreuzen vor. Die Bearbeitung des Fragebogens dauert 10-12, maximal 15 Minuten.

Der Fragebogen ist in fünf Abschnitte untergliedert (siehe Anhang A). Der Abschnitt A stellt eine Reihe von Fragen darüber, wie der/die Befragte das öffentliche Leistungsangebot seiner/ihrer Wohngemeinde beurteilt. Zudem wird nach der Einschätzung der Perspektiven der Gemeinde (in Bezug auf Bevölkerungsentwicklung und Wirtschaftskraft) gefragt. Abschnitt B befasst sich mit dem Thema interkommunale Zusammenarbeit. Darin werden die Befragten u.a. gebeten, Fragen zu den erwarteten Wirkungen von IKZ zu beantworten. Abschnitt C stellt die zwei zentralen Fragen zur Bewertung der Regionalreform. Abschnitt D fragt die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach ihrem Vertrauen in die Menschen allgemein, die lokale Politik und die Landespolitik. Abschnitt E schließlich fragt die wichtigsten soziodemographischen Merkmale ab.

5.3. Technische Durchführung der Befragung

Die Befragung wurde als online-Befragung konzipiert und von der eOpinio GmbH (Gießen) durchgeführt.⁹ Die Einladung zur Teilnahme an der online-Befragung wurde über zwei Kanäle kommuniziert. Zum einen wurden insgesamt 15.000 Bürgerinnen und Bürger im Landkreis Kassel in einem persönlichen Schreiben zur Teilnahme an der Befragung aufgerufen. Das Anschreiben ruft die Bürgerinnen und Bürger im Namen des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport, der IHK Kassel-Marburg, des Hessischen Städte- und Gemeindebundes und der Universität Kassel zur Teilnahme an der Befragung auf. Die Schreiben wurden in zwei Wellen über die Ekom21 versendet.¹⁰ Die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfolgte mittels einer Zufallsstichprobe aus der Wohnbevölkerung der einzelnen Gemeinden. Für 15 Gemeinden im Landkreis Kassel konnte die Stichprobe aus den Datenbeständen der Ekom21 gezogen werden, weil die Gemeindeleitungen diesem Verfahren zugestimmt haben. Für die anderen 14 Gemeinden konnten wir die Gemeindeleitungen nicht überzeugen, einer Stichprobe zuzustimmen. Hier wurde die Stichprobe auf Basis öffentlich verfügbarer Adressdaten gezogen (zu Details siehe Anhang C).

⁹ EOpinio ist ein junges Unternehmen, gegründet von Forschern der Justus-Liebig-Universität Gießen, die sich auf die online-Durchführung von Befragungen, Bürgerbeteiligungen und Bürgerhaushalten auf kommunaler Ebene in Hessen spezialisiert haben.

¹⁰ Die Ekom21 ist das größte IT-Dienstleistungsunternehmen in Hessen. Seit mehr als 40 Jahren unterstützt es die Gemeinden in Hessen u.a. durch Bereitstellung von IT-Lösungen im Bereich der öffentlichen Verwaltungen. Für den Zweck unserer Befragung ist die Ekom21 u.a. deswegen zentraler Ansprechpartner, weil sie die Adressdaten der in die Befragung einbezogenen Gemeinden verwaltet. Die Ekom21 hat als Unterauftragnehmer der eOpinio GmbH fungiert.

6. Beschreibung der Daten

Die online-Befragungsplattform wurde am 30. Oktober 2013 deaktiviert. Bis zu diesem Tag wurde der Fragebogen von 860 Personen im Landkreis Kassel bis zum Ende ausgefüllt. Davon kamen 807 Antworten (93,8 %) über den Link, der in den persönlichen Anschreiben kommuniziert wurde. Das entspricht einer Rücklaufquote von 5,4 %. Der Datensatz enthält Antworten aus allen 29 Städten und Gemeinden des Landkreises. Im Folgenden soll der Datensatz in den zentralen Variablen beschrieben werden. Wir beginnen mit einem Überblick über das Antwortverhalten bei den sog. exogenen Variablen, welche zur Erklärung der Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf die Regionalreform herangezogen werden (Abschnitt 6.1.). Die Beschreibung des Antwortverhaltens zu diesen Einschätzungen selbst erfolgt in Abschnitt 6.2.

6.1. Ausgewählte exogene Variablen

1) Soziodemographische Merkmale

In diesem Abschnitt soll die soziodemographische Zusammensetzung der Bürgerinnen und Bürger, die an der Befragung teilgenommen haben, näher beschrieben werden. Diese wird dann mit der Zusammensetzung der Grundgesamtheit – d.h. der Bevölkerung des Landkreises Kassel – verglichen. Dieser Vergleich erlaubt Aussagen über die Repräsentativität der Stichprobe.¹¹

Zunächst fällt auf, dass männliche Teilnehmer mit einem Anteil von 69,1 % deutlich überrepräsentiert sind. Der Anteil ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger liegt bei 0,8 % im Vergleich zu 3,8 % in der Grundgesamtheit. Sie sind damit unterrepräsentiert. Überrepräsentiert sind hingegen Personen mit einem hohen Bildungsabschluss (53,3 % der Personen in der Stichprobe haben Abitur oder Fachhochschulreife) und Akademiker (Akademikeranteil in der Stichprobe: 32,3 %). In Bezug auf die Alterszusammensetzung der Stichprobe ist ex ante zu vermuten, dass die Entscheidung für eine online-Befragung zu einer Unterrepräsentation älterer Bevölkerungsteile führt. Ein Vergleich des Anteils von Bürgerinnen und Bürgern über 65 Jahre – 26,1 % in der Stichprobe gegenüber 23,2 % in der Grundgesamtheit – bestätigt diese Vermutung nicht. Hervorgehoben werden muss hingegen eine starke Überrepräsentation von Bürgerinnen und Bürgern, die in lokalen Vereinen, der lokalen Feuerwehr, Ortsgruppen von Umwelt- und anderen Verbänden und sonstigen lokalen Organisationen aktiv sind. Ihr Anteil liegt bei 71,7 % in der Stichprobe und damit – nach allem, was wir wissen – deutlich über dem Anteil lokal aktiver Bürgerinnen und Bürger in der Grundgesamtheit. Dieser Effekt war zu erwarten, weil die Bereitschaft, sich zu lokalpolitischen Fragen zu äußern, regelmäßig positiv mit dem individuellen Engagement in der Gemeinde korreliert ist.

2) Weitere erklärende Variablen

In Abschnitt 4 haben wir dargelegt, dass die Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf die Wirkungen der Regionalreform maßgeblich davon abhängen, wie sie die Perspektiven der eigenen Wohngemeinde (demographisch und finanziell) einschätzen. Die folgenden Abbildungen zeigen, dass die Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer mehrheitlich mit einem Bevölkerungsrückgang in ihren Gemeinden rechnen. Die Entwicklung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden wird etwas positiver eingeschätzt.

¹¹ Die Daten zur Grundgesamtheit stammen aus folgender Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.): Hessische Gemeindestatistik, 2013, Datenbestand 2012.

Abbildung 6.1: Einschätzung der Entwicklung der finanziellen Leistungsfähigkeit der eigenen Gemeinde [Antworthäufigkeit in %]

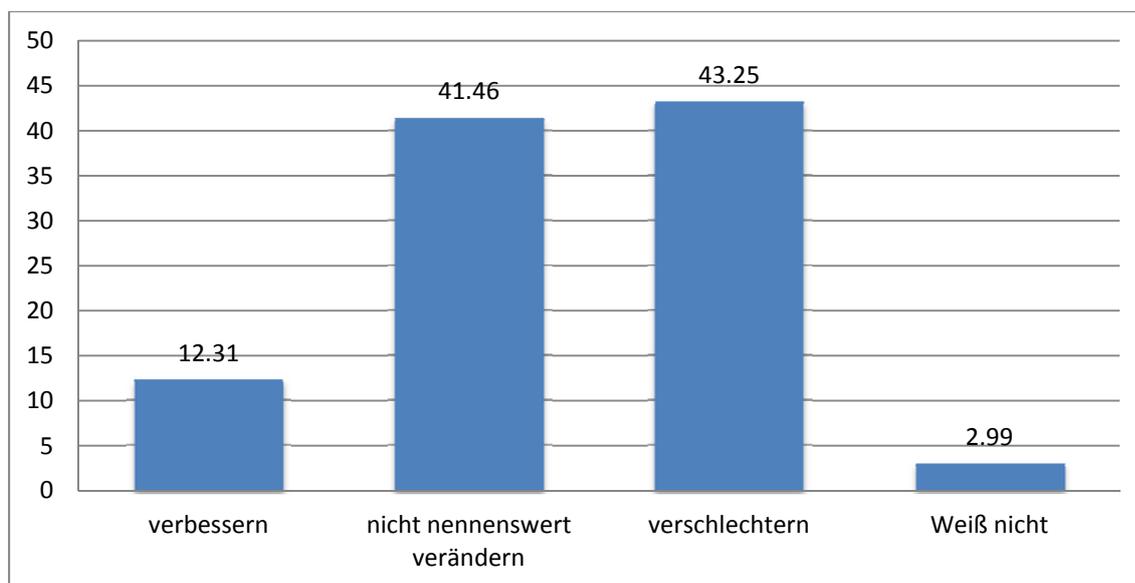
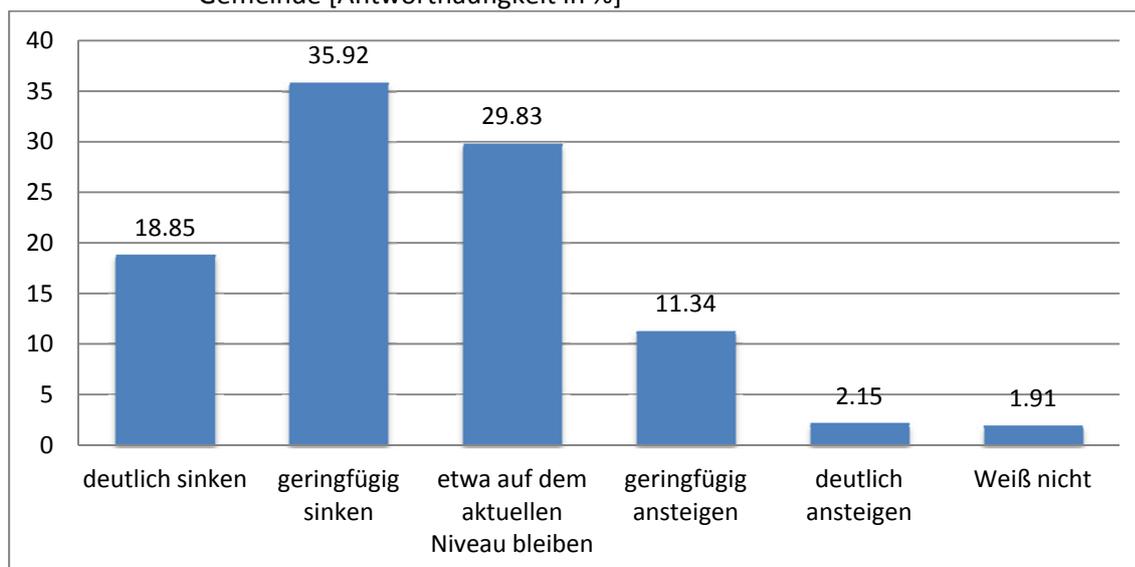
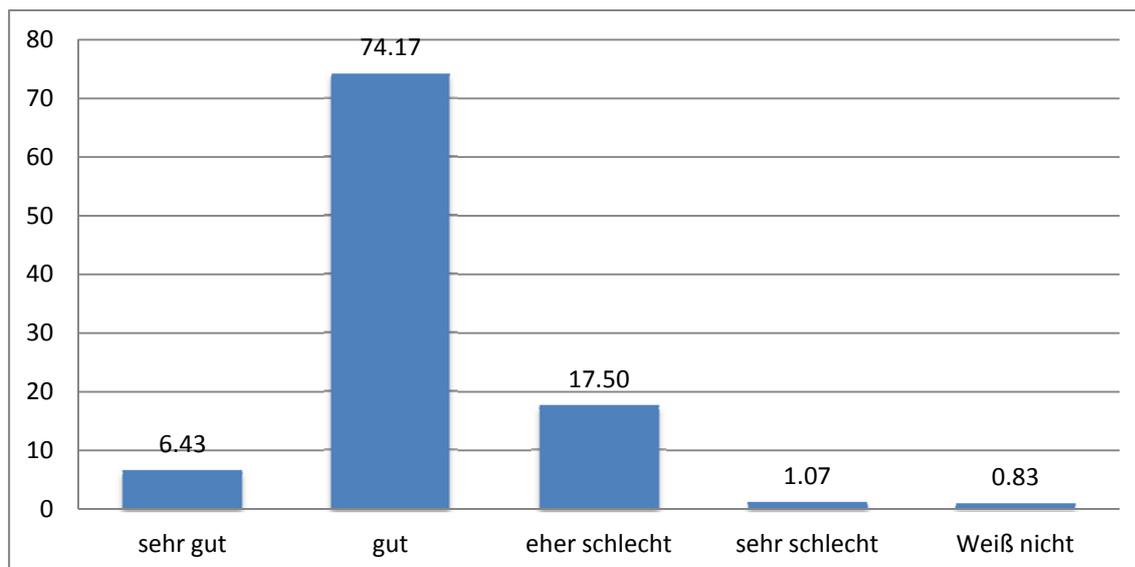


Abbildung 6.2: Einschätzung der Entwicklung der Bevölkerungsentwicklung der eigenen Gemeinde [Antworthäufigkeit in %]



Zugleich bewertet die überwältigende Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger die Leistungen ihrer jeweiligen Gemeinde positiv.

Abbildung 6.3: Bewertung des Leistungsangebotes insgesamt [Antworthäufigkeit in %]



Über 80 % der Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer gehen davon aus, dass IKZ zu einer Senkung der Bereitstellungskosten öffentlicher Leistungen führt. Ein ähnlich hoher Anteil erwartet bei IKZ Verbesserungen in der Qualität öffentlicher Leistungen. Einen Verlust an Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten befürchtet nur jede(r) dritte Befragungsteilnehmer(in). Zugleich stimmen die Befragungspersonen mehrheitlich der Aussage zu, wonach die lokale Politik eine stärkere interkommunale Zusammenarbeit verhindert, weil dies für sie einen Verlust an Macht und Einfluss bedeutet.

Abbildung 6.4: Einschätzung zur Aussage: Gemeinden können durch Zusammenarbeit ihre Kosten deutlich senken. [Antworthäufigkeit in %]

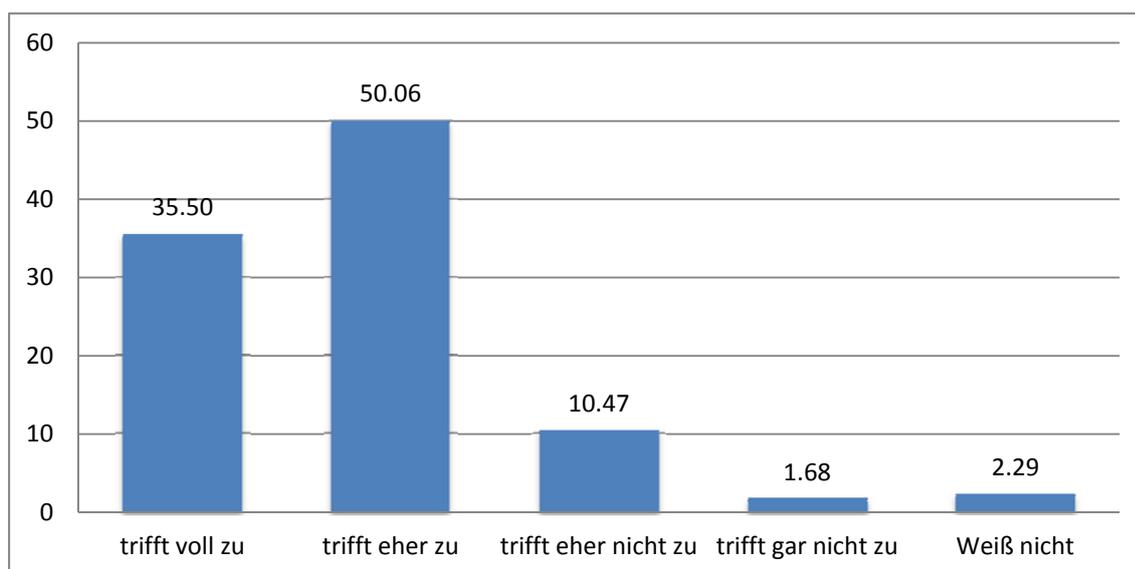


Abbildung 6.5: Einschätzung zur Aussage: Gemeinden können durch Zusammenarbeit einen Qualitätssprung erreichen. [Antworthäufigkeit in %]

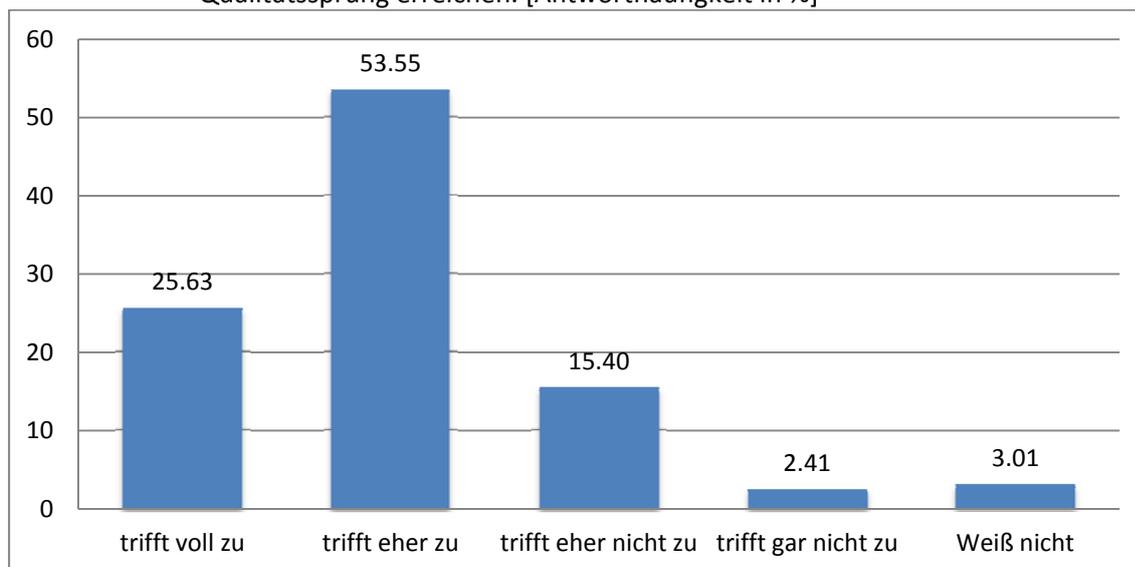


Abbildung 6.6: Einschätzung zur Aussage: Wenn Gemeinden zusammenarbeiten, verlieren die Bürger Einfluss- und Kontrollmöglichkeit [Antworthäufigkeit in %]

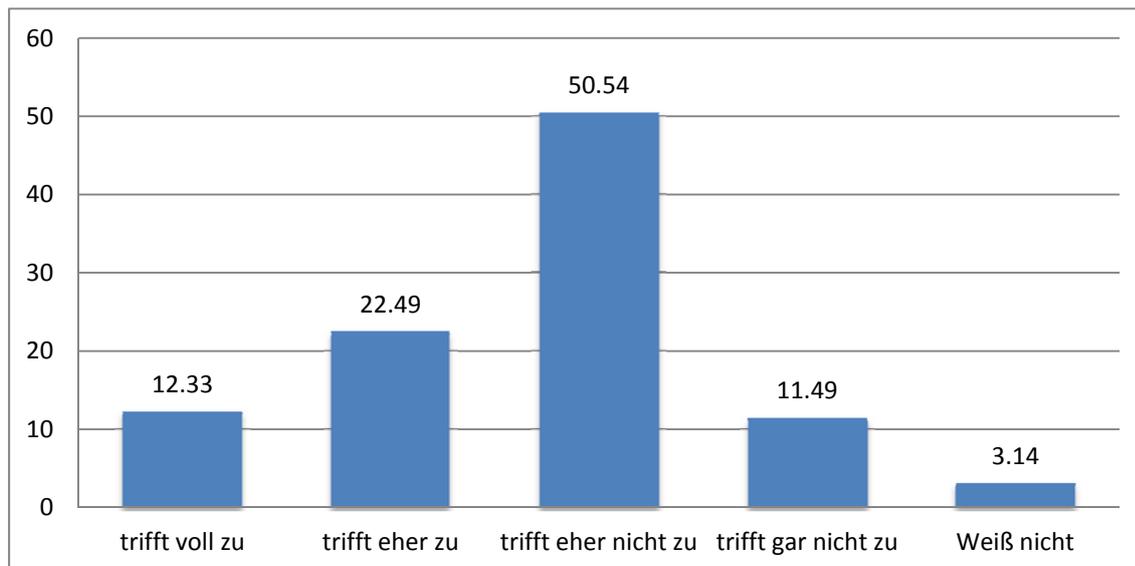
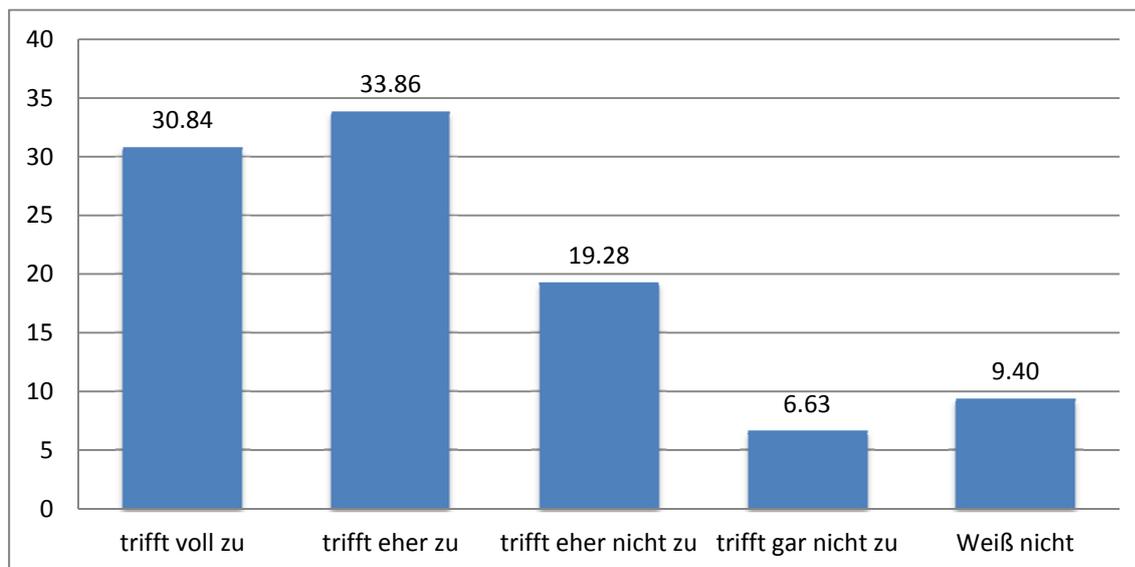


Abbildung 6.7: Einschätzung zur Aussage: Lokale Politiker verhindern eine stärkere Zusammenarbeit [Antworthäufigkeit in %]



Das Vertrauen in Politik und Verwaltung ist bei der Mehrheit der Personen, die den Fragebogen ausgefüllt haben, nicht groß. Immerhin haben noch ca. 40 % der Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer Vertrauen in die lokale Politik. Für die Landesregierung liegt der Anteil bei unter 20 %; der Anteil der Befragungspersonen, die überhaupt kein Vertrauen in die Landesregierung haben, ist größer als der Anteil derjenigen, die viel oder sehr viel Vertrauen in sie haben. Das Vertrauen in die öffentliche Verwaltung hingegen ist deutlich höher; allerdings hat auch hier die Mehrheit der Personen wenig oder gar kein Vertrauen.

Abbildung 6.8: Vertrauen in die lokale Politik [Antworthäufigkeit in %]

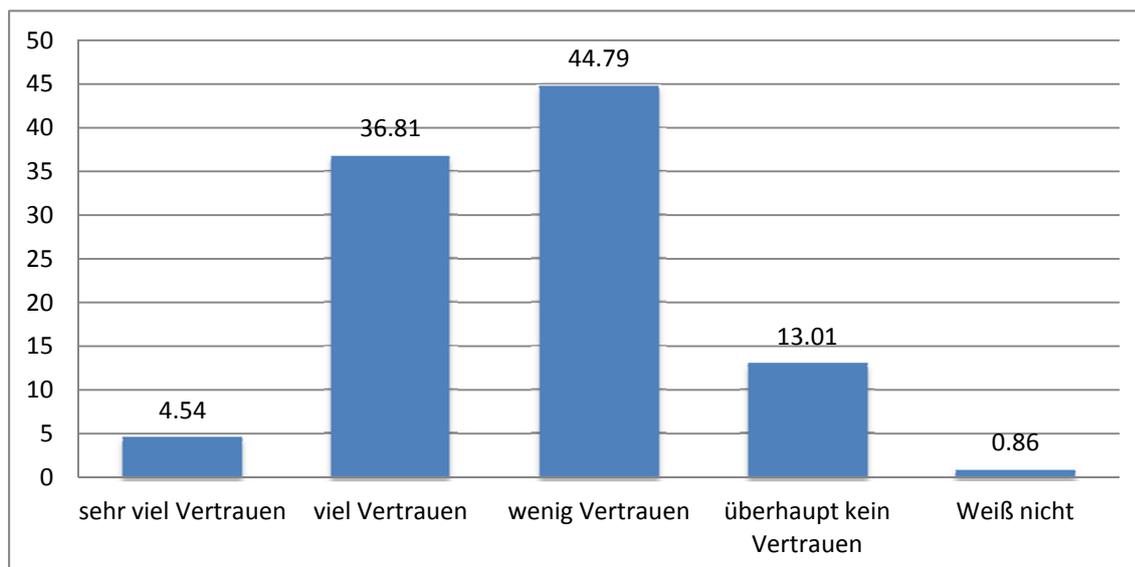


Abbildung 6.9: Vertrauen in die Landesregierung [Antworthäufigkeit in %]

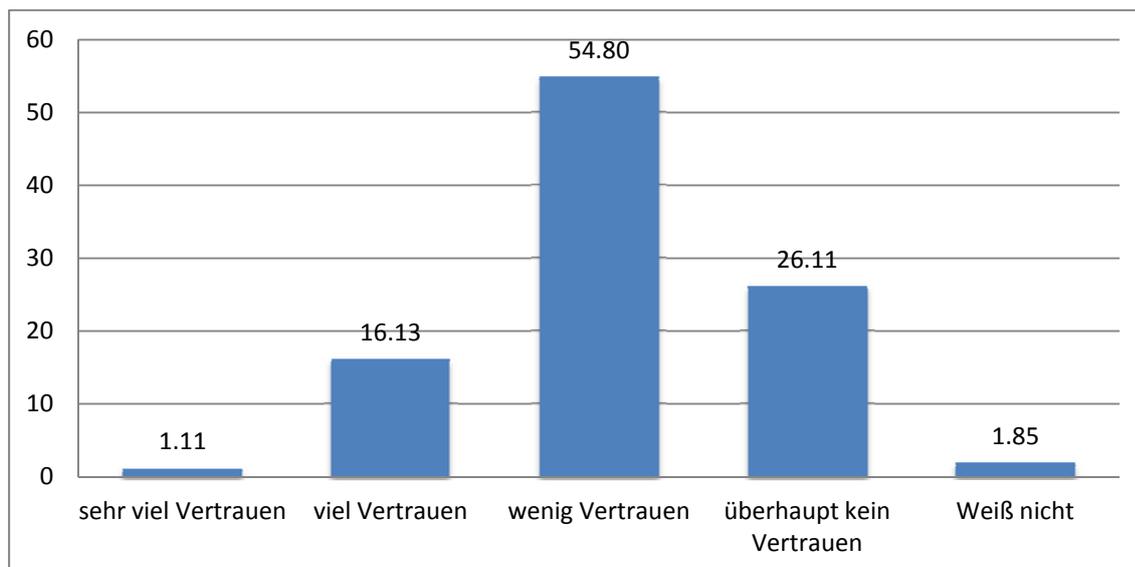
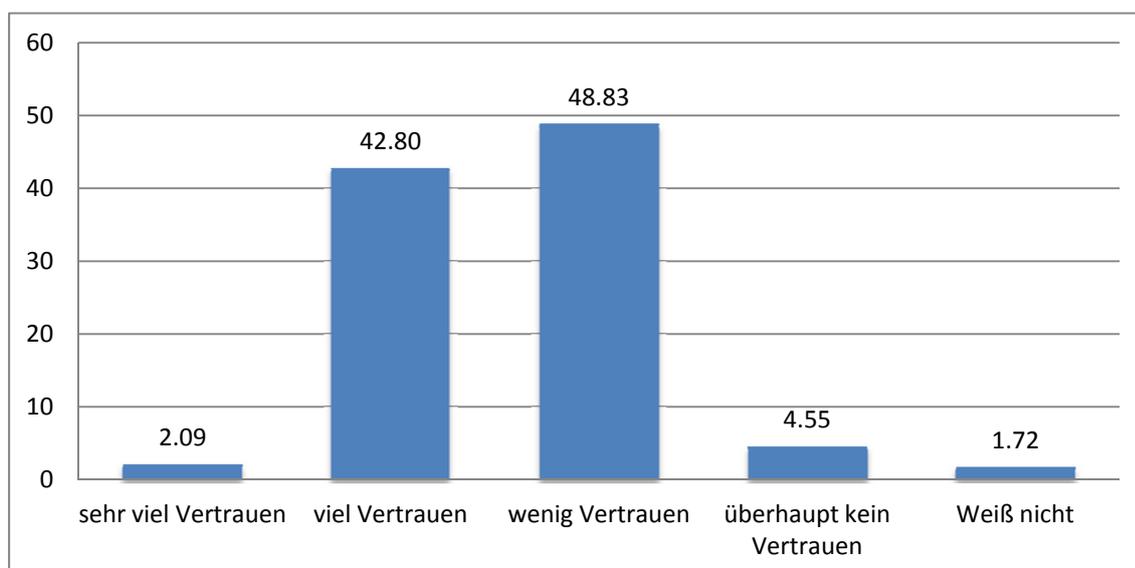


Abbildung 6.10: Vertrauen in die öffentliche Verwaltung [Antworthäufigkeit in %]



6.2. Einschätzungen zu den Wirkungen der Regionalreform

Das Ziel der vorliegenden Studie liegt darin, die individuellen Einschätzungen der Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer hinsichtlich der Wirkungen der Regionalreform auf das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger ihrer Wohngemeinde zu erklären. Die Antworten der Befragten zu den zwei zentralen Fragen zur Regionalreform sind in den folgenden Abbildungen dargestellt. Ca. 45 % der Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer schätzen die Gesamtwirkung der Regionalreform positiv ein. Dieser Anteil ist allerdings nur minimal größer als der Anteil derjenigen, welche keine positive Gesamtwirkung erwarten. In Bezug auf die ÖPNV-Anbindung erwarten weniger als ein Drittel der Bürgerinnen und Bürger eine Verbesserung infolge der Regionalreform.

Abbildung 6.11: Einschätzungen der Wirkungen der Regionalreform 1: **„Alles in allem, gewinnen wir als Bürger in meiner Gemeinde, wenn die Regionalreform kommt.“**
[Antworthäufigkeit in %]

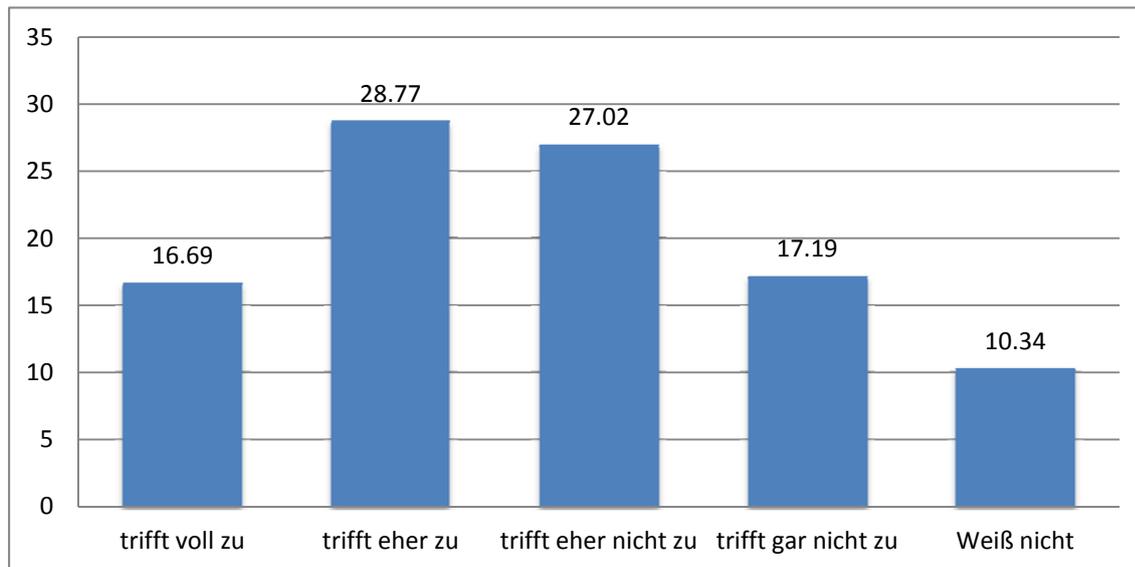
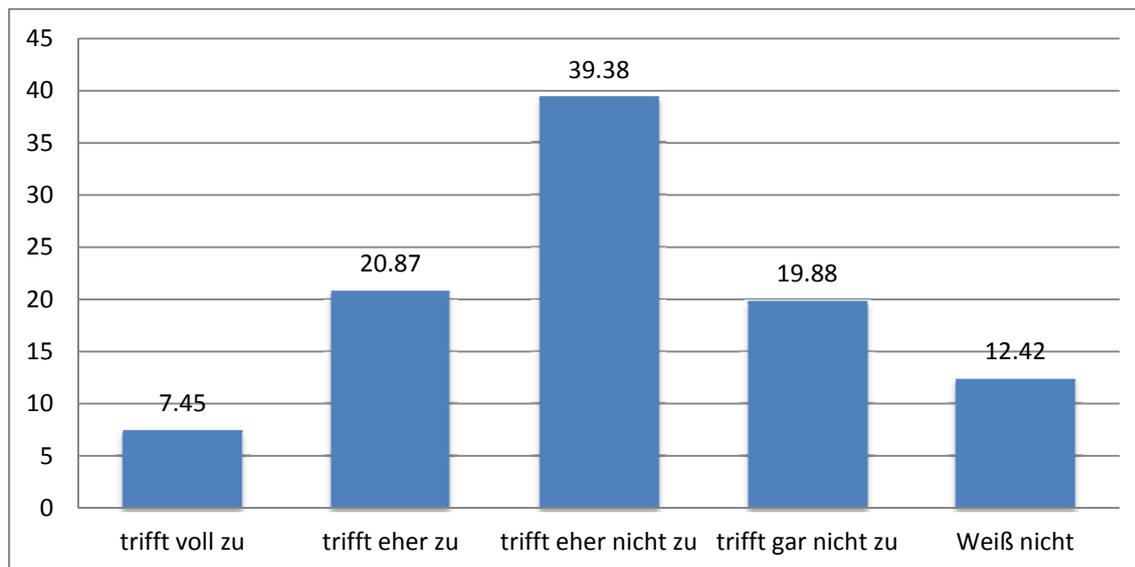


Abbildung 6.12: Einschätzungen der Wirkungen der Regionalreform 2: **„Wenn die Regionalreform kommt, wird die ÖPNV-Anbindung meiner Gemeinde an Kassel deutlich besser.“**
[Antworthäufigkeit in %]



Auch in Bezug auf die Einschätzungen hinsichtlich der Regionalreform kann die Frage nach der Repräsentativität gestellt werden. Da Vergleichsdaten fehlen, können wir diese Frage nicht sicher beantworten. Grundsätzlich ist zu vermuten, dass Bürgerinnen und Bürger, die die Debatte zur Regionalreform als zentrales kommunalpolitisches Thema betrachten und eine eindeutige Meinung zu ihr haben, mit einer größeren Wahrscheinlichkeit an der Befragung teilnehmen als Personen, die das Thema als nachrangig betrachten und/oder keine eindeutige Meinung dazu haben. Dieser Bias lässt einen überhöhten Anteil an klaren Antworten erwarten. Zugleich gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, dass sich die Bürgerinnen und Bürger mit einer stark positiven Haltung zur Regionalreform in der Bereitschaft zur Teilnahme an unserer Befragung von Bürgerinnen und Bürgern mit einer stark negativen Haltung unterscheiden. Deshalb gibt es keinen Grund anzunehmen, dass durch einen

einstellungsbezogenen Bias ein verzerrtes Bild der Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf die Regionalreform entsteht.

In Tabelle 6.1 werden ausgewählte sog. univariate Statistiken dargestellt. Zur Berechnung der Kennzahlen werden die Befragungspersonen nach einem bestimmten Merkmal, z.B. ihrem Geschlecht, in Gruppen aufgeteilt. Die Tabelle weist dann die gruppenspezifischen Anteile der Befragten aus, welche in der Regionalreform einen Gewinn sehen bzw. von ihr eine verbesserte ÖPNV-Anbindung erwarten.

Die univariaten Statistiken zeigen keine wesentlichen Unterschiede in den Einschätzungen zur Regionalreform von Männern und Frauen. Auch lokal engagierte und nicht engagierte Personen sowie Personen mit Hochschulzugangsberechtigung im Gegensatz zu Personen ohne Hochschulzugangsberechtigung unterscheiden sich in ihren Einschätzungen nur mäßig voneinander. Personen, bei welchen der Geburtsort auch dem Wohnort entspricht, und Personen, bei denen dies nicht der Fall ist, zeigen ebenfalls keine nennenswerten Unterschiede. Dies gilt analog für Personen, die über Wohneigentum in der Gemeinde verfügen und dieses selbst bewohnen, im Vergleich zu Personen, bei denen dies nicht der Fall ist. Auch die Erwartungen zur finanziellen Perspektive der Wohngemeinde sowie das Vertrauen in die lokale Politik zeigen in der univariaten Statistik keinen Einfluss auf die Frage, ob die Regionalreform positiv eingeschätzt wird oder nicht. Allerdings gibt es deutliche Unterschiede in Bezug auf die Erwartung, dass IKZ die Kosten für die Gemeinde senkt bzw. die Qualität der öffentlichen Leistungen steigert. Wird eine Kostensenkung bzw. ein Qualitätssprung erwartet, so sind auch die Erwartungen bezüglich der Wirkungen der Regionalreform deutlich positiver (um bis zu 30 Prozentpunkte).

Tabelle 6.1: Univariate Vergleiche zum Anteil der Befragten, die die Wirkungen der Regionalreform positiv einschätzen [Antworthäufigkeit in %]

exogene Variable	„Alles in allem, gewinnen wir als Bürger in meiner Gemeinde, wenn die Regionalreform kommt.“	“Wenn die Regionalreform kommt, wird die ÖPNV-Anbindung meiner Gemeinde an Kassel deutlich besser.“
weiblich	42,2	30,9
männlich	47,3	27,4
aktiv (in lokaler Feuerwehr, Vereinen o.ä.)	44,9	28,1
nicht aktiv	47,0	26,9
Schulabschluss, der zum Hochschulzugang berechtigt	44,1	26,5
Schulabschluss, der nicht zum Hochschulzugang berechtigt	47,1	30,2
Wohnort ist auch Geburtsort	47,0	28,7
Wohnort ist nicht der Geburtsort	45,1	28,1
selbstbewohntes Eigenheim	45,8	28,9
nicht selbstbewohntes Eigenheim	42,7	24,2
negative Erwartung hinsichtlich der finanziellen Perspektive der Wohngemeinde	48,5	29,4
nicht-negative Erwartung hinsichtlich der finanziellen Perspektive der Wohngemeinde	42,9	27,4
Erwartung einer Kostenersparnis durch IKZ	50,0	33,1
keine Erwartung einer Kostenersparnis durch IKZ	18,1	11,2
Erwartung eines Qualitätssprungs durch IKZ	51,1	33,6
keine Erwartung eines Qualitätssprungs durch IKZ	24,1	8,4
viel Vertrauen in die lokale Politik	45,3	28,6
wenig/kein Vertrauen in die lokale Politik	45,5	28,0

7. Ergebnisse einer multivariaten Regressionsanalyse

7.1. Methodische Grundlagen

Die univariaten Vergleiche in Abschnitt 6.2. geben einen ersten Einblick in den Zusammenhang zwischen den Einschätzungen zur Regionalreform und einzelnen erklärenden Variablen. Eine sachgerechte Analyse der Daten kann allerdings nur mit Hilfe einer multivariaten Regressionsanalyse erfolgen (vgl. Winkelmann und Boes, 2009; Winker, 2010). Konkret nutzen wir ein sogenanntes Probit-Modell. Es findet Anwendung bei abhängigen Variablen, bei denen die zu erklärende Variable auf zwei Ausprägungen beschränkt ist. Die Ausprägungen der Variablen werden dabei auf eins (ein Ereignis tritt ein) und null (ein Ereignis tritt nicht ein) normiert. Im vorliegenden Fall ist das zu erklärende Ereignis die Tatsache, dass eine bestimmte Person in unserem Datensatz eine positive Wirkung der Regionalreform auf das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger ihrer Wohngemeinde erwartet. Anhand des Probit-Modells werden die Determinanten des Eintretens dieses Ereignisses erklärt. Im vorliegenden Fall wird der Einfluss verschiedener erklärender Variablen (Erwartungen und Überzeugungen der Bürgerinnen und Bürger, ihre soziodemographischen Charakteristika, Charakteristika auf Gemeindeebene) auf die Wahrscheinlichkeit, dass die Befragten eine positive Einschätzung zur Regionalreform äußern, geschätzt. Anhand dieses Verfahrens können die Einflüsse einzelner Faktoren, d.h. einzelner erklärender Variablen, isoliert werden. Damit erlauben die multivariaten Verfahren Aussagen darüber, ob eine bestimmte erklärende Variable, bei Konstanthalten der jeweils anderen erklärenden Variablen, einen positiven, einen negativen oder gar keinen Einfluss auf die Einschätzung zur Regionalreform hat. So kann z.B. nur die multivariate Analyse verlässliche Aussagen darüber treffen, ob Personen, die mehr als 15 km zur Arbeit oder Schule pendeln, der Regionalreform eher eine positive Wirkung beimessen als Personen, die gar nicht oder weniger weit pendeln. Ein univariater Vergleich zwischen pendelnden und nicht-pendelnden Personen ignoriert die Tatsache, dass höher qualifizierte Arbeitskräfte tendenziell häufiger und weiter pendeln und rechnet einen Teil des Einflusses von Qualifikationsunterschieden auf die Regionalreform-Einschätzung irrtümlicherweise dem Pendeln zu. Die im Folgenden dargestellten multivariaten Analysen können genau diese Effekte voneinander trennen und sind daher wesentlich verlässlicher und auch aussagekräftiger als die univariaten Vergleiche des vorangegangenen Abschnitts.

Neben der Frage, ob eine Variable (z.B. das Pendlertum) einen signifikanten Einfluss auf die Einschätzung der Bürgerinnen und Bürger hat, ist auch die Frage wichtig, wie groß dieser Effekt ist. Dazu werden sog. marginale Effekte (bzw. sog. diskrete Wahrscheinlichkeitseffekte bei diskreten Variablen) geschätzt. Sie geben an, um wie viele Prozentpunkte sich die Wahrscheinlichkeit einer positiven Einschätzung erhöht bzw. senkt, wenn die Merkmalsausprägung einer erklärenden Variablen variiert wird. So gibt der diskrete Wahrscheinlichkeitseffekt der Variablen „pendelt mehr als 15 km Wegstrecke“ an, wie stark sich die Wahrscheinlichkeit einer positiven Wirkungseinschätzung zwischen zwei Befragungspersonen im Durchschnitt unterscheidet, von denen eine Person pendelt, während die andere dies nicht tut.

Aufgrund der fehlenden Repräsentativität unserer Stichprobe müssen wir eine Annahme treffen, um die diskreten Wahrscheinlichkeitseffekte berechnen zu können und so zu Aussagen zur Stärke der Effekte zu gelangen. Wir nehmen im Folgenden an, dass die Personen, bei denen eine bestimmte Merkmalsausprägung vorliegt, die für uns von großem Interesse ist, für die Personengruppe mit der gleichen Merkmalsausprägung in der Grundgesamtheit repräsentativ ist (zumindest in Bezug auf ihre Bedeutung für die Erwartungen der Befragten an die Regionalreform). Ein Beispiel soll dies verdeutlichen: Wir nehmen an, dass die Pendler in der Stichprobe repräsentativ für alle Pendler im

Landkreis Kassel sind und dass die Nicht-Pendler in der Stichprobe repräsentativ für alle Nicht-Pendler im Landkreis Kassel sind. Diese Annahme ist zwar ex ante nicht unplausibel, allerdings können wir nicht überprüfen, inwieweit sie tatsächlich zutrifft. Insofern sollten die unten dargestellten Effekte primär relativ interpretiert werden. M.a.W.: Weisen unsere Analysen für eine Variable A einen großen und für Variable B einen kleinen Effekt aus, so meinen wir daraus schließen zu können, dass Variable A einen stärkeren Einfluss auf die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger hat als Variable B.

7.2. Einschätzungen zu den Wirkungen der Regionalreform

Die Tabellen mit den Regressionsergebnissen zu den Erwartungen der Befragungspersonen bezüglich den Wirkungen der Regionalreform sind in Anhang B zu finden.

1) Erwartung: Alles in allem, profitieren die Bürgerinnen und Bürger der Wohngemeinde von der Regionalreform.

Die Regressionsergebnisse zu der Frage, ob die Regionalreform alles in allem einen Gewinn für die Bürgerinnen und Bürger in der Wohngemeinde der Befragten darstellt, lassen sich wie folgt zusammenfassen: Die Wahrscheinlichkeit, dass die befragte Person die Regionalreform positiv bewertet, ist signifikant höher für diejenigen Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer,

- die erwarten, dass IKZ die Kosten für öffentliche Leistungen senkt,
- die erwarten, dass IKZ einen Qualitätssprung in den öffentlichen Leistungen ermöglicht,
- die erwarten, dass sich die verhandelnden Gemeinden auf ein mittleres Leistungsniveau einigen.

Die Wahrscheinlichkeit einer positiven Bewertung steigt zudem signifikant mit zunehmender Pro-Kopf-Verschuldung der Wohngemeinde der Befragten.

Die Wahrscheinlichkeit, die Regionalreform als Gewinn einzustufen, ist geringer bei Personen,

- die im Falle der interkommunalen Zusammenarbeit einen Verlust an Kontrolle und Einflussmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger erwarten,
- die viel oder sehr viel Vertrauen in die Landesregierung haben.

Darüber hinaus nimmt die Wahrscheinlichkeit einer positiven Bewertung mit zunehmender Distanz zur Stadt Kassel ab.

Ein schwach signifikanter positiver Einfluss zeigt sich für Personen, die die öffentliche Leistungsbereitstellung ihrer Wohngemeinde insgesamt als eher schlecht oder sehr schlecht bewerten. Darüber hinaus finden wir einen schwach signifikanten positiven Einfluss des Alters der Befragungsperson auf die Wahrscheinlichkeit, die Regionalreform positiv zu bewerten. Alle anderen Variablen haben keinen signifikanten Einfluss.

Neben der Frage nach der statistischen Signifikanz stellt sich die Frage nach der Stärke der Einflüsse einzelner Variablen. Die diskreten Wahrscheinlichkeitseffekte zeigen Folgendes: Nehmen die Befragungspersonen an, dass IKZ einen Qualitätssprung in der Leistung ermöglicht, so ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie erwarten, dass die Wohngemeinde von der Regionalreform profitiert, um mehr als zehn Prozentpunkte höher als bei Befragungspersonen, die keinen Qualitätssprung erwarten. Deutlich über zehn Prozentpunkten liegen auch die Wahrscheinlichkeitseffekte der Erwartung von Kosteneinsparungen durch IKZ sowie der Erwartung, dass IKZ mit einem Kontroll- und Einflussverlust für die Bürgerinnen und Bürger einhergeht. Hier ist der Effekt allerdings negativ, d.h. die Wahrscheinlichkeit, dass die Regionalreform als Gewinn eingestuft wird, fällt um über zehn

Prozentpunkte niedriger aus, wenn Personen einen Kontroll- und Einflussverlust befürchten. Auch Personen, die erwarten, dass sich die verhandelnden Gemeinden auf ein mittleres Leistungsniveau einigen, haben eine um zehn Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit, die Regionalreform als Gewinn für die Wohngemeinde einzustufen. Bei Personen, die der Landesregierung vertrauen, ist die Wahrscheinlichkeit um zehn Prozentpunkte niedriger.

2) Erwartung: Die Regionalreform führt zu einer besseren ÖPNV-Anbindung für die Wohngemeinde.

Die Regressionsergebnisse bezüglich der Frage, ob die Befragungspersonen eine verbesserte ÖPNV-Anbindung durch die Regionalreform erwarten, lassen sich wie folgt zusammenfassen: Die Wahrscheinlichkeit, eine verbesserte Anbindung zu erwarten, ist signifikant höher für diejenigen Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer,

- die erwarten, dass IKZ einen Qualitätssprung in den öffentlichen Leistungen ermöglicht,
- die erwarten, dass sich die verhandelnden Gemeinden auf ein mittleres Leistungsniveau einigen.

Die Wahrscheinlichkeit ist geringer bei Personen,

- die im Falle der interkommunalen Zusammenarbeit einen Verlust an Kontrolle und Einflussmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger erwarten.

Darüber hinaus nimmt auch hier die Wahrscheinlichkeit einer positiven Wirkungseinschätzung mit zunehmender Distanz zur Stadt Kassel ab.

Schwach signifikante positive Einflüsse auf die Erwartung, dass die Wohngemeinde im Zuge der Regionalreform eine verbesserte ÖPNV-Anbindung erhält, zeigen sich bei Personen, die erwarten, dass durch IKZ die Kosten für öffentliche Leistungen sinken werden und bei Personen, die viel oder sehr viel Vertrauen in die öffentliche Verwaltung haben. Darüber hinaus hat auch das Alter der Befragungsperson einen schwach signifikanten positiven Einfluss.

Die diskreten Wahrscheinlichkeitseffekte zeigen Folgendes: Nehmen die Befragungspersonen an, dass IKZ einen Qualitätssprung in der Leistung ermöglicht, so ist auch die Wahrscheinlichkeit höher, dass sie von der Regionalreform eine bessere ÖPNV-Anbindung erwarten (um deutlich mehr als zehn Prozentpunkte). Über zehn Prozentpunkten liegen auch die Wahrscheinlichkeitseffekte der Erwartung, dass IKZ mit einem Kontroll- und Einflussverlust für die Bürgerinnen und Bürger einhergeht. Hier ist der Effekt allerdings negativ, d.h. die Wahrscheinlichkeit, eine verbesserte ÖPNV-Anbindung zu erwarten, fällt unter Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmern mit dieser Erwartung um über zehn Prozentpunkte niedriger aus. Einen positiven Wahrscheinlichkeitseffekt von ca. zehn Prozentpunkten hat zudem die Erwartung, dass über IKZ verhandelnde Gemeinden sich auf ein mittleres Leistungsniveau einigen.

8. Diskussion der Ergebnisse

Die eben dargelegten Ergebnisse erlauben verschiedene Schlussfolgerungen bezüglich der Akzeptanz der Regionalreform bei den Bürgerinnen und Bürgern im Landkreis Kassel. Zunächst einmal kann festgehalten werden, dass die große Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an unserer Befragung von dem Instrument IKZ Kosteneinsparungen und Qualitätssprünge in den öffentlichen Leistungen erwartet. Diese Einschätzungen beziehen sich allerdings auf das Instrument IKZ ganz allgemein. Daraus kann nicht unbedingt auf die Wirkungserwartungen in Bezug auf Kosteneinsparungen und Qualitätswirkungen infolge der Regionalreform geschlossen werden. Insgesamt sprechen ca. 45 % der Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer der Regionalreform eine insgesamt positive Wirkung auf das Wohlergehen ihrer Mitbürgerinnen und Mitbürger zu. Ein ähnlich großer Anteil der Befragungspersonen erwartet keine positiven Gesamtwirkungen von der Regionalreform. In Bezug auf die erwarteten Wirkungen der Regionalreform auf die ÖPNV-Anbindung der kreisangehörigen Gemeinden ist die Haltung deutlich skeptischer. Nur etwas mehr als ein Viertel der Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer erwartet hier eine Verbesserung. Aufgrund der Tatsache, dass gewisse Bevölkerungsgruppen in unserer Stichprobe unter- bzw. überrepräsentiert sind, können diese Häufigkeiten nicht einfach auf die Grundgesamtheit aller Bürgerinnen und Bürger im Landkreis Kassel übertragen werden. Umgekehrt gibt es allerdings keinen Grund dafür, eine gravierende Verzerrung der Häufigkeiten zu vermuten.¹²

Das Hauptziel der vorliegenden Untersuchung lag darin zu erklären, warum manche Bürgerinnen und Bürger der Regionalreform positive Wirkungen zusprechen, während andere keine positiven Wirkungen erwarten. Kapitel 4 hat diesbezüglich theoriegeleitet Hypothesen formuliert. Die empirische Untersuchung in den Folgekapiteln hat die Hypothesen teilweise bestätigt, teilweise aber auch andere Zusammenhänge zu Tage gefördert. Mit Hauptaugenmerk auf die Frage nach den Gesamtwirkungen der Regionalreform lassen sich die Ergebnisse wie folgt zusammenfassen: Zunächst kann festgehalten werden, dass gemeindespezifische Faktoren einen Einfluss auf die Wirkungserwartungen haben. So sinkt der Anteil der Bürgerinnen und Bürger, die positive Wirkungen von der Regionalreform erwarten, mit zunehmender Distanz zur Stadt Kassel. Systematisch positiver werden die erwarteten Wirkungen mit zunehmender Pro-Kopf-Verschuldung der Wohngemeinde.

Einen zentralen Erklärungsgehalt haben die Erwartungen bezüglich der Wirkungen von IKZ. Personen, die einer interkommunalen Zusammenarbeit grundsätzlich eine positive Wirkung in Bezug auf Kosten und Qualität zusprechen, haben deutlich positivere Wirkungserwartungen auch hinsichtlich der Regionalreform. Deutlich negativer hingegen sind die Wirkungserwartungen von Personen, welche die IKZ mit einem Verlust an Kontrolle und Einfluss für die Bürgerinnen und Bürger verbinden. Der Einfluss dieser Erwartungen ist stärker als der Einfluss aller anderen Variablen.¹³ Etwas geringer aber gleichwohl substantiell ist der Einfluss der Erwartungen, dass die kooperierenden Gemeinden bei der Festlegung des Leistungsumfanges einen Kompromiss eingehen werden. Personen, die einen solchen Kompromiss erwarten, sprechen der Regionalreform deutlich häufiger eine positive Wirkung zu als

¹² So haben unsere Ergebnisse keinen signifikanten Zusammenhang zwischen den Wirkungserwartungen und dem Geschlecht der Befragungsperson oder der Frage, ob sie Wohneigentum in der Gemeinde besitzt, gefunden. Deshalb ist von der Überrepräsentation von Männern und Grundeigentümern in der Stichprobe kein verzerrender Effekt zu erwarten. Analoges gilt für die Überrepräsentation von Menschen mit hohem Schulabschluss sowie dem übergroßen Anteil von Bürgerinnen und Bürgern, die in der lokalen Feuerwehr, in lokalen Vereinen o.ä. aktiv sind.

¹³ Der besonders exponierte Erklärungsgehalt dieser Erwartungen wirft aus wissenschaftlicher Sicht die Frage auf, ob diese Erwartungen möglicherweise ihrerseits von den persönlichen Charakteristika, insbesondere vom Eigennutz der Befragungspersonen, bestimmt werden. Unsere bisherigen Analysen stützen eine positive Antwort auf diese Frage in keiner Weise.

Personen, die ein anderes Ergebnis der interkommunalen Verhandlungen erwarten (z.B. eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner oder ein Diktat der größten Gemeinde). Vergleichbar stark ist der Einfluss des Vertrauens der Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer in die Landesregierung. So schätzen Personen, die viel oder sehr viel Vertrauen in die Landesregierung haben, die Wirkungen der Regionalreform systematisch negativer ein. Dieser Zusammenhang deutet darauf hin, dass die öffentliche politische Debatte um die Regionalreform im Sommer 2013 einen merklichen Einfluss auf die Erwartungen der Bevölkerung gehabt hat.

Keinen Einfluss hingegen hat die Bewertung der Qualität des aktuellen Leistungsbündels der Wohngemeinde oder auch das Vertrauen in die lokale Politik.¹⁴ Das Gleiche gilt für die soziodemographischen Variablen (Alter, Geschlecht, Haushaltseinkommen, Pendlertum). Auch das aktive Engagement in der lokalen Feuerwehr, in lokalen Vereinen etc. hat keinen Einfluss auf die Wirkungserwartungen. Das legt den Schluss nahe, dass die lokal engagierten Bürgerinnen und Bürger, in der Regionalreform kein Reformprojekt sehen, welches die lokale Identität der Wohngemeinde gefährdet.¹⁵ Auch die finanzielle Verbundenheit mit der Prosperität der Gemeinde hat keinen systematischen Einfluss auf die Erwartungen der Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmer in Bezug auf die Wirkungen der Regionalreform. So unterscheidet sich das Antwortverhalten von Personen, die Wohneigentum in der Gemeinde besitzen und dies bewohnen, nicht systematisch von denjenigen, die zur Miete wohnen.

Welche Schlussfolgerungen ergeben sich aus diesen Ergebnissen für die Politik?

Zunächst ist die Regionalreform ein Reformprojekt, dem ein erheblicher Teil der Bürgerinnen und Bürger insgesamt positive Wirkungen auf das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger zusprechen. Dem gegenüber steht allerdings ein ähnlich großer Anteil von Bürgerinnen und Bürgern, die keine positiven Wirkungen erwarten. Damit kann nicht von einer breiten Unterstützung für die Regionalreform gesprochen werden. Umgekehrt wird die immer wieder zu vernehmende Aussage von verschiedenen lokalpolitischen Akteurinnen und Akteuren, wonach die Regionalreform bei den Bürgerinnen und Bürgern auf breite Ablehnung stößt, durch unsere Studie nicht bestätigt.

Zweitens legen unsere Ergebnisse nahe, dass die Bürgerinnen und Bürger einen abgeklärten, sachlichen Zugang zum Thema Regionalreform haben. Denn es sind primär die erwarteten Wirkungen der IKZ, welche ihre Einstellung bestimmen. Damit sollten lokale Entscheidungsträgerinnen und -träger, die ihre Bürgerinnen und Bürger politisch für die Regionalreform gewinnen wollen, mit sachlichen Argumenten operieren und darlegen, warum sie von dieser Zusammenarbeit positive Wirkungen für die eigene Gemeinde erwarten. Emotionsgeladene Appelle erscheinen angesichts dieser Ergebnisse wenig sachgerecht.

Drittens bekräftigen unsere Ergebnisse in mehrerlei Hinsicht eine Forderung aus der Governance-Forschung (vgl. Abschnitt 2.2): Die zentrale Bedeutung des Erklärungsfaktors „Erwartung von Kontroll- und Einflussverlust für die Bürger“ unterstreicht die Bedeutung einer transparenten, die Bürgerinnen und Bürger einbindenden Strategie. Das betrifft zunächst die Phase der Anbahnung der Regionalreform. Hier erscheint eine transparente Debatte der offenen Fragen angebracht. In Bezug auf die institutionelle Ausgestaltung der neu zu schaffenden Entscheidungsstrukturen empfiehlt sich

¹⁴ Für die Frage, ob die Bürgerinnen und Bürger einer engen interkommunalen Zusammenarbeit ihrer Gemeinde mit anderen, benachbarten Gemeinden zustimmen, sind diese beiden Faktoren hingegen sehr wichtig (vgl. Bischoff et al., 2014).

¹⁵ Für die Frage, ob die Bürgerinnen und Bürger einer engen interkommunalen Zusammenarbeit ihrer Gemeinde mit anderen, benachbarten Gemeinden zustimmen, zeigt sich hingegen eine systematisch niedrigere Zustimmungsrates unter Personen, die in ihrer Gemeinde aktiv sind. Positiv hingegen wirkt sich ein Schulabschluss aus, der zum Hochschulzugang berechtigt (vgl. Bischoff et al., 2014).

der Aufbau transparenter Strukturen, die das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die lokale Politik erhalten und den Verlust von Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten für diese so weit wie möglich begrenzen.

Viertens ist bei der Ausgestaltung der Regionalreform sehr genau darauf zu achten, dass die Entscheidungsstrukturen Entscheidungen hervorbringen, die von den Bürgerinnen und Bürgern als fair empfundene Kompromisse wahrgenommen werden können. Entscheidungsregeln, die die Dominanz der Großen begünstigen, reduzieren die Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern unseren Ergebnissen zufolge ebenso wie Regeln, die eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner begünstigen. Diese Schlussfolgerungen werden keineswegs nur durch unsere Ergebnisse gefördert, sondern sollten grundsätzlich für alle Formen der Zusammenarbeit gelten. Zugleich ist dieser Punkt besonders herauszustellen, weil diese Faktoren die Einstellung der Bürgerinnen und Bürger zur Regionalreform in unserer Umfrage systematisch prägen.

Fünftens belegen unsere Analysen nicht die oft geäußerte Vermutung, dass die Bürgerinnen und Bürger kleiner Gemeinden der Regionalreform aufgrund des drohenden Einflussverlustes in dem neuen „Regionalkreistag“ generell skeptischer gegenüberstehen.¹⁶ Diese Befürchtung scheint vor allem die lokalen politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger zu bewegen.

Sechstens ist der systematisch negative Einfluss der Distanz zur Stadt Kassel auf die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person der Regionalreform positive Wirkungen zuspricht, politisch relevant. Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass den Interessen der peripheren Gemeinden im Landkreis ein besonderes Augenmerk gelten sollte, um auch hier eine hinreichende Akzeptanz für die Reform zu sichern.

Siebtens kann ein Ergebnis aus der Gesamtumfrage, aus der die hier verwendeten Daten stammen, von Bedeutung sein (vgl. Bischoff et al., 2014). Es zeigt sich, dass die IKZ in den eher technischen Aufgabenbereichen (hier waren es Gewerbegebiete, Instandhaltung lokaler Straßen/Winterdienst und Verwaltung) auf höhere Zustimmung stößt als in Bereichen, die das private Leben der Bürgerinnen und Bürger und ihre Identifikation mit der Gemeinde betreffen (hier waren das Kinderbetreuung, Gemeindehäuser, Sportanlagen o.ä.). Das legt den Schluss nahe, dass die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger den Einstieg in die Regionalreform eher über technische Aufgabenbereiche wählen sollten. Die breite Zustimmung zu einer engen Kooperation in Form gemeinsamer Gewerbegebiete (immerhin 65 % der Befragungspersonen) deutet darauf hin, dass die gemeinsame Wirtschaftsförderung ein Aufgabenbereich ist, bei dem viele Bürgerinnen und Bürger die Region Kassel als zentralen Agenten befürworten.

Zur sachlich korrekten Einordnung der obigen Empfehlungen erscheint es an dieser Stelle geboten, noch einmal auf einen Punkt hinzuweisen, der bereits in Kapitel 2 angesprochen wurde: Es gibt aus wissenschaftlicher Sicht eine Reihe von Argumenten, die dafür sprechen, dass IKZ den beteiligten Gemeinden helfen kann, Kosten zu sparen und ein attraktives Leistungsangebot aufrechtzuerhalten. Diese Argumente sprechen auch dafür, dass eine klug gestaltete Regionalreform das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger im Landkreis Kassel steigern kann. Allerdings gibt es bisher kaum empirische Studien darüber, ob die theoretisch identifizierten Potentiale von IKZ in der Realität auch wirklich gehoben werden können. Studien zu anderen kommunalen Reformen, die regelmäßig mit ähnlichen Argumenten gerechtfertigt wurden wie derzeit die interkommunale Zusammenarbeit, zeigen, dass die erhofften Reformpotentiale oftmals nicht gehoben werden konnten. Aus diesem Grund dürfen die vorangegangenen Schlussfolgerungen nicht dahingehend verstanden werden, dass

¹⁶ Auch zeigen unsere Daten keinerlei Zusammenhang zwischen der Gemeindegröße und der Erwartung, dass die Bürgerinnen und Bürger durch IKZ an Einfluss verlieren.

wir die Regionalreform generell empfehlen. Das gilt umso mehr, als dass der Aufgabenbereich der neu zu schaffenden Region Kassel noch nicht feststeht. Wir können auf Basis unserer Analysen lediglich Aussagen darüber treffen, welche Faktoren die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger bezüglich der Wirkungen der Regionalreform auf das Wohlergehen ihrer Mitbürgerinnen und Mitbürger beeinflussen und daraus Empfehlungen für eine akzeptanzfördernde Gestaltung der Regionalreform ableiten – so sie denn politisch gewünscht ist.

9. Fazit

In der Stadt Kassel sowie im Landkreis Kassel wird seit Jahren über die Möglichkeit eines Zusammenschlusses zur Region Kassel diskutiert. Das vorliegende Gutachten hat die Einschätzung der Bürgerinnen und Bürger zu den Wirkungen der Regionalreform auf das Wohlergehen untersucht: Sehen sie die Regionalreform alles in allem als Gewinn für ihre Wohngemeinde an? Unsere Studie fußt auf einer Online-Befragung von Bürgerinnen und Bürgern aller 29 Städte und Gemeinden im Landkreis Kassel im Sommer 2013. Auf Basis dieser Daten konnten wichtige Erkenntnisse über die Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger zur Regionalreform gewonnen werden. Zum einen legen unsere Analysen den Schluss nahe, dass ein substantieller Teil der Bevölkerung der Regionalreform insgesamt positive Wirkungen zuspricht. Zum anderen konnten wichtige Erkenntnisse darüber gewonnen werden, welche Faktoren dafür verantwortlich sind, dass manche Bürgerinnen und Bürger die Regionalreform alles in allem als Gewinn einstufen, während andere dies nicht tun. Diese Erkenntnisse erlauben es den politischen Entscheidungsträgern vor Ort, Widerstände in der eigenen Bevölkerung besser einschätzen und damit auch vermeiden oder abbauen zu können.

Literaturverzeichnis

- Ahmad, E. und Brosio, G. (Hrsg). Handbook of Fiscal Federalism, Edward Elgar, Cheltenham, 2006.
- Alesina, A., R. Baqir, und C. Hoxby (2004). Political Jurisdictions in Heterogeneous Communities. *Journal of Political Economy* 112.2, S. 348-396.
- Archibald, R. W. und S. Sleeper. (2008). Government Consolidation and Economic Development in Allegheny County and the City of Pittsburgh. Technical Report, RAND corporation. (http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2008/RAND_TR569.pdf)
- Austin, D. A. (1998). A positive model of special district formation. *Regional Science and Urban Economics* 28, S.103-122.
- Bel, G., X. Fageda und M. Mur (2013). Why do municipalities cooperate to provide local public services? An empirical analysis. *Local Government Studies* 39.3, S. 435-454.
- Besley, T. J. und A.C. Case (1995). Incumbent behavior: vote seeking, tax setting and yardstick competition. *American Economic Review* 85.1, S. 25–45.
- Bischoff, I. (2008). Mentale Modelle, Lernen und ihr Beitrag zur Modellierung des politischen Wettbewerbs in einer komplexen Welt. *Neuropsychoeconomics* 3, S. 3-19.
- Bischoff, I., Bergholz, C. und Blaeschke, F. (2014). Bürgerpräferenzen zum Thema Interkommunale Zusammenarbeit: Ergebnisse einer Befragung in drei Landkreisen. Gutachten im Auftrag des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport.
- Bischoff, I. Heinemann, F. und Hennighausen, T.(2013). What makes me see inequality as just? *Schmollers Jahrbuch* 133, p.1-21.
- Blaeschke, F. (2012). Interkommunale Kooperationen in Hessen – erste Ergebnisse einer Umfrage unter Hessens Bürgermeister. *Hessische Städte- und Gemeinde-Zeitung* 62.12, S. 432-442.
- Blaeschke, F. (2014). What drives small municipalities to cooperate? Evidence from Hessian municipalities. MAGKS Discussion Paper. (in Kürze erscheinend)
- Blankart, C. B. (2012). *Öffentliche Finanzen in der Demokratie*. 8. Auflage, Verlag Vahlen, München.
- Blume, T. (2009). Die ökonomischen Effekte regionaler Kooperation: Theorie und Empirie am Beispiel monozentrischer Regionen in Westdeutschland (Diss). *Hochschulschriften* 24, Metropolis-Verlag, Marburg.
- Blume, L. und T. Blume (2007). The economic effects of local authority mergers: empirical evidence for German city regions. *Annals of Regional Science* 41, S. 689–713.
- Brasington, D. M. (1999). Joint provision of public goods: the consolidation of school districts. *Journal of Public Economics* 73, S. 373-393.
- Brasington. D. M. (2003). Size and School District Consolidation: Do opposites attract? *Economica* 70, S. 673-690.
- Breuille M.-L.; Duran-Vigneron, P.; Samson, A.-L. (2011): To assemble to resemble? A study of tax disparities among French municipalities. University of Exeter Business School, Economics Department discussion paper series, 11/04.
- Carr, J. B., E. R. Gerber und E. W. Luper (2007). Explaining Horizontal and Vertical Cooperation on Public Services in Michigan: The Role of Local Fiscal Capacity. Working Group on Interlocal Services Cooperation. Paper 34. (http://digitalcommons.wayne.edu/interlocal_coop/34)
- Dafflon, B. (2012). Voluntary amalgamation of local governments: the Swiss debate in the European context. International Center for Public Policy Working Paper Series, at AYSPS, GSU paper1204, International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.

- De Kleer, J. und Brown, J. S. (1983). Assumptions and Ambiguities in Mechanistic Mental Models, in: Gentner, D. und Stevens, A. (Hrsg). *Mental Models*, Erlbaum, Hillsdale usw., S.155-191
- Diller, C. (2002). *Zwischen Netzwerk und Institution - eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland* (Diss). Opladen.
- Feiock, R. C. (2007). Rational choice and regional governance. *Journal of Urban Affairs* 29.1, S. 47-63.
- Frey, B. S. und R. Eichenberger (1999). *The New Democratic Federalism for Europe: Functional, Overlapping and Competing Jurisdictions*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Gordon, N. und B. Knight (2009). A spatial merger estimator with an application to school district consolidation. *Journal of Public Economics* 93.5-6. S. 752-765.
- Hanes, N. (2003). *Empirical Studies in Local Public Finance: Spillovers, Amalgamations, and Tactical Redistributions*. Umeå Economic Studies 604. (<http://www.usbe.umu.se/enheter/econ/ues/ues604/>)
- Haug, Peter (2004). Declining Population and rising costs for municipal services. *Economy in Change* 11/2004, S. 306-312.
- Heinemann, F. und B. Tanz (2008). The Impact of Trust on Reforms. *Journal of Economic Policy Reforms* 11, S. 173-185.
- Heinemann, F., I. Bischoff und T. Hennighausen (2009). Choosing from the Reform Menu Card - Individual Determinants of Labour Market Policy Preferences, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 229.2/3, S. 180-197.
- Heinemann, F. und T. Hennighausen (2012). Understanding Public Debt Preferences. *FinanzArchiv: Public Finance Analysis* 86.4, S. 406-430.
- Hessisches Statistisches Landesamt: *Hessische Gemeindestatistik* div. Jahre, Wiesbaden, div. Jahre.
- Hessisches Statistisches Landesamt: *Hessische Kreiszahlen* div. Jahre, Wiesbaden, div. Jahre (a).
- Hollbach-Grömig, B., H. Floeting, P. von Kodolitsch, R. Sander und M. Siener (2005). *Interkommunale Kooperation in der Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik*. Deutsches Institut für Urbanistik 3, Berlin.
- Klemme, M. (2002). *Interkommunale Kooperation und nachhaltige Entwicklung*. Institut für Raumplanung, Dortmund *Beiträge zur Raumplanung* 110.
- Krueger, S. und E. M. Bernick (2010). State rules and local governance choices. *Publius: The Journal of Federalism* 40.4, S. 697-718.
- Kwon, S. W. und R. C. Feiock (2010). Overcoming the Barriers to Cooperation: Intergovernmental Service Agreements. *Public Administration Review* 70.6, S. 876-884.
- LeRoux, K. und J. B. Carr (2007). Explaining Local Government Cooperation on Public Works: Evidence from Michigan. *Public Works Management & Policy* 12.1, S. 344-358.
- Miceli, T. J. (1993). The Decision to Regionalize the Provision of Education: An Application of the Tiebout Model. *Journal of Urban Economics* 33, S. 344-360.
- Morgan, D. R. und M. W. Hirlinger (1991). Intergovernmental Service Contracts a Multivariate Explanation. *Urban Affairs review* 27.1, S. 128-144.
- Mueller, D. C. (2003). *Public Choice III*. Cambridge Univ. Press.
- Mullin, M. (2007). *Do Special Districts Act Alone? Exploring the Relationship Between Flexible Boundaries and Intergovernmental Cooperation*. Working Group on Interlocal Services Cooperation Paper 27.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanyovich, New York.

- Oates, W. E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism, *Journal of Economic Literature* 37.3, S. 1120-1149.
- Olson, M. JR. (1969). The Principle of Fiscal Equivalence: The Division of Responsibilities among Different Levels of Government. *The American Economic Review* 59.2, S. 479-487.
- Reingewertz, Y. (2012). Do Municipal Amalgamations Work? Evidence from Municipalities in Israel. *Journal of Urban Economics* 72.2-3, S. 240-251.
- Richter, R. und E. Furubotn (1996). *Neue Institutionenökonomik: Eine Einführung und kritische Würdigung*. Neue ökonomische Grundrisse, Mohr Siebeck, Tübingen
- Rodrik, D. (1996). Understanding Economic Policy Reform. *Journal of Economic Literature* 34.1, S. 9-41.
- Schaffer, M. und C. Scheck (2006). Regionale Kooperationen im Rhein-Main-Gebiet. Anforderungen und Handlungsempfehlungen für eine zukunftsfähige Weiterentwicklung. *Materialien zur Regionalentwicklung und Raumordnung* 18, Kaiserslautern.
- Scherf, W. (2009). *Öffentliche Finanzen: Einführung in die Finanzwissenschaft*. WISU-Texte 8313, Lucius & Lucius, Stuttgart.
- Schwarting, H. und K. Krökel (2006). *Gemeinschaftsinitiative Stadtumbau in Hessen - Interkommunale Kooperation*. Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Wiesbaden.
- Sørensen, R. J. (2007). Does Dispersed Public Ownership Impair Efficiency? The Case of Refuse Collection in Norway. *Public Administration* 85.4, S. 1045–1058.
- Spannowsky, W. und D. Borchert (2003). *Interkommunale Kooperation als Voraussetzung für die Regionalentwicklung*, Technische Universität Kaiserslautern, Kaiserslautern.
- Statistisches Landesamt Hessen 2008, amtliches Verzeichnis der Gemeinden und Gemeindeteile in Hessen, Gebietsstand: 1. Januar 1981, eigene Berechnungen.
- Steiner, R. (2003). The Causes, Spread and Effects of Intermunicipal Cooperation and Municipal Mergers in Switzerland. *Public Administration Review* 5.4, S. 551-571.
- Weese, E. (2013). *Political Mergers as Coalition Formation: An Analysis of the Hesei Municipal Amalgamations*. Yale Economics Department Working Papers No. 113.
- Winkelmann, R. und Boes, S. (2009). *Analysis of Microdata*. 2. Auflage, Berlin usw. Springer.
- Winker, P. (2010). *Empirische Wirtschaftsforschung und Ökonometrie*, 3. Auflage, Berlin usw. Springer.
- Zimmermann, H. (2009). *Kommunal Finanzen*. 2. Auflage, BWV, Berlin.
- Zschille, M. (2012). Consolidating the Water Industry: An Analysis of the Potential Gains from Horizontal Integration in a Conditional Efficiency Framework, *CEPR Discussion Papers* 8737.

Online-Materialien (verwendet in Kapitel 3)

Die Welt: Die Welt-Artikel, 18.01.2013, Kommunen

<http://www.welt.de/newsticker/news3/article112874144/Stadt-und-Landkreis-Kassel-streben-Regionalreform-an.html> (abgerufen am 19.01.2014)

Hessischer Rundfunk: Bericht vom 03.02.2011 in der Hessenschau (09:48 – 12:46): <http://www.hr-online.de/website/suche/home/mediaplayer.jsp?mkey=40738737&type=v&xtmc=regionalreform&xtcr=5> (abgerufen am 19.01.2014)

Hessischer Rundfunk: Bericht vom 26.01.2011 in der Hessenschau (0:25 – 4:02): <http://www.hr-online.de/website/suche/home/mediaplayer.jsp?mkey=40677315&type=v&xtmc=regionalreform&xtcr=10> (abgerufen am 19.01.2014)

Hessischer Rundfunk: Bericht vom 18. Januar 2013 in der Hessenschau (nicht mehr abrufbar): http://www.hr-online.de/website/rubriken/nachrichten/index.jsp?rubrik=36086&key=standard_document_47280409 (abgerufen am 19.01.2014)

HNN: zum Verlauf 2010:<http://www.hna.de/lokales/kassel/land-baut-hohe-huerden-regionalreform-kassel-783131.html> (abgerufen am 05.09.2013), <http://www.hna.de/lokales/kassel/land-schreibt-regionalreform-1068451.html> (abgerufen am 05.09.2013) und <http://www.hna.de/lokales/kassel/ministerpraesident-Ministerpraesident-Bouffier-regionalreform-wir-sind-doch-nicht-vernagelt-1115191.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA:-zum Mai 2011: <http://www.hna.de/lokales/soehre-kaufungen/region-ausschuss-wird-beerdigt-1228846.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 11.01.2013, Söhre/Kaufungen

<http://www.hna.de/lokales/soehre-kaufungen/durchaus-gutes-gefuehl-2696150.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 17.01.2013, Kassel

<http://www.hna.de/lokales/kassel/kassel-soll-neuem-landkreis-beitreten-2704128.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 30.01.2013, Söhre/Kaufungen

<http://www.hna.de/lokales/soehre-kaufungen/interview-michael-steisel-ueber-regionalreform-plaene-2725912.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 17.02.2013, Söhre/Kaufungen

<http://www.hna.de/lokales/soehre-kaufungen/genossen-freie-hand-neuer-region-2755811.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 20.02.2013, Söhre/Kaufungen

<http://www.hna.de/lokales/soehre-kaufungen/kaufungen-nominiert-frank-williges-landtagswahl-2761320.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 07.03.2013, Söhre/Kaufungen

<http://www.hna.de/lokales/soehre-kaufungen/rathauschefs-wollen-beteiligung-2788681.html>
(abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 19.04.2013, Söhre/Kaufungen

<http://www.hna.de/lokales/soehre-kaufungen/regionalreform-regierung-prueft-idee-Bürgermeister-Hilgen-landrat-Landrat-Schmidt-2861106.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 27.05.2013, Kassel

<http://www.hna.de/lokales/kassel/regionalreform-rueffel-Ministerpräsident-Bouffier-landrat-2925213.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 30.05.2013, Kassel

<http://www.hna.de/lokales/kassel/regionalreform-land-draengelt-2931468.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 07.06.2013, Söhre/Kaufungen

<http://www.hna.de/lokales/soehre-kaufungen/luebcke-gibt-kommunen-mehr-zeit-2944717.html>
(abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 03.07.2013, Ahne/Espe/Fulda

<http://www.hna.de/lokales/ahne-espe-fulda/regionalreform-vorerst-eingestellt-2988282.html>
(abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 04.07.2013, Söhre/Kaufungen

<http://www.hna.de/lokales/soehre-kaufungen/nieste-widersetzt-sich-2989109.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 02.09.2013, Hofgeismar

<http://www.hna.de/lokales/hofgeismar/debatten-regionalreform-3088865.html> (abgerufen am 05.09.2013)

HNA-Artikel, 06.11.2013, Hofgeismar

<http://www.hna.de/lokales/hofgeismar/reform-stoesst-skepsis-3206383.html> (abgerufen am 08.01.2014)

IHK Kassel Marburg: Verweis auf empirica-Studie: [http://www.ihk-](http://www.ihk-kassel.de/solva_docs/wn2_07_s3.pdf)

[kassel.de/solva_docs/wn2_07_s3.pdf](http://www.ihk-kassel.de/solva_docs/wn2_07_s3.pdf) (abgerufen am 29.10.2013)

IHK Kassel-Marburg Prieb's-Gutachten in der IHK-Schriftenreihe zur Region: [http://www.ihk-](http://www.ihk-kassel.de/solva_docs/band2_handlungsmoeglichkeiten_regionalreform.pdf)

[kassel.de/solva_docs/band2_handlungsmoeglichkeiten_regionalreform.pdf](http://www.ihk-kassel.de/solva_docs/band2_handlungsmoeglichkeiten_regionalreform.pdf) (abgerufen am 29.10.2013)

Arbeitskreis für Kommunalfragen: AFK-Positionspapiere: [http://www.arbeitgeber-](http://www.arbeitgeber-nordhessen.de/pres.phtml?call=detail&css=basic.css&La=3&FID=1285.751.3&)

[nordhessen.de/pres.phtml?call=detail&css=basic.css&La=3&FID=1285.751.3&](http://www.arbeitgeber-nordhessen.de/pres.phtml?call=detail&css=basic.css&La=3&FID=1285.751.3&) (abgerufen am 29.10.2013)

Landkreis Kassel: Beratungen im Landkreistag Februar 2007 und November 2008:

https://gremien.landkreiskassel.de/online/beratungsfolge.do?vorlage=*0e0THR7XLHZ17NI&art=2¶m=0 (abgerufen am 22.10.2013)

Landkreis Kassel: Beratungen im Landkreistag Mai 2009:

https://gremien.landkreiskassel.de/online/protokolle.do?idtermin=*0e0vtJryrEqOjpN&art=1
(abgerufen am 22.10.2013)

Landkreis Kassel: Beratungen im Landkreistag November 2010:

https://gremien.landkreiskassel.de/online/protokolle.do?idtermin=*0e0lkMJ1APkGwo3&art=1
(abgerufen am 22.10.2013)

Landkreis Kassel: Beratungen im Landkreistag Juli 2013:

https://gremien.landkreiskassel.de/online/beratungsfolge.do?vorlage=*0e0WMHq0LDMvsaA&art=2¶m=0 (abgerufen am 23.10.2013)

Landkreis Kassel: Videos Landkreisdebatte am 03.02.2011: <http://www.hr-online.de/website/suche/home/index.jsp> (abgerufen am 14.01.2014)

nicht öffentlich: Brief von Bürgermeister Hilgen und Landrat Schmidt an Ministerpräsident Bouffier vom 08. Januar 2013, Ministerpräsident Bouffier's Antworten vom 01. Februar 2013 und vom 23. April 2013.

Stadt Kassel: Beratungen in der Stadtverordnetenversammlung Januar 2010: <http://www.svc1.stadt-kassel.de/sdnet/tops.do?tid=MkyHc.CXsCSn6Ui1GJ> (abgerufen am 22.10.2013)

Stadt Kassel: Briefe auf der Homepage der Stadt Kassel unter <http://www.stadt-kassel.de/aktuelles/meldungen/16460/> (abgerufen am 14.01.2014)

Stadt Kassel: Brief von Bürgermeister Hilgen und Landrat Schmidt an Ministerpräsident Bouffier vom 08. Dezember 2010: <http://stadt-kassel.de/imperia/md/content/cms01/02meldungen/2011/20110106briefmpregionalreform.doc.pdf> (abgerufen am 22.10.2013) und Brief von Bürgermeister Hilgen und Landrat Schmidt an Ministerpräsident Bouffier vom 24. Januar 2011: http://stadt-kassel.de/imperia/md/content/cms01/02meldungen/2011/2011-01-24__brief__mp__regionalreform1_2.pdf (abgerufen am 22.10.2013)

Anhang A: Fragebogen

A. Fragen zu Ihrer Gemeinde

1. In welcher Gemeinde wohnen Sie? _____

2. Wie lautet Ihre Postleitzahl? _____

3. Wie bewerten Sie das öffentliche Leistungsangebot in Ihrer Gemeinde?

a) Das Angebot an Flächen und Infrastruktur für Unternehmen in meiner Gemeinde ist

- sehr gut.
- gut.
- eher schlecht.
- sehr schlecht.
- Weiß nicht

b) Das Betreuungsangebot für Kinder in meiner Gemeinde ist

- sehr gut.
- gut.
- eher schlecht.
- sehr schlecht.
- Weiß nicht

c) Die Qualität der lokalen Straßen sowie der Winter- und der Schneeräumdienst in meiner Gemeinde sind

- sehr gut.
- gut.
- eher schlecht.
- sehr schlecht.
- Weiß nicht

d) Das Angebot an bürgernaher Infrastruktur (Bürger- und Gemeindehäuser, Sportanlagen, Kulturangebote etc.) in meiner Gemeinde ist

- sehr gut.
- gut.
- eher schlecht.
- sehr schlecht.
- Weiß nicht

e) Die Qualität der Verwaltungsdienstleistungen (Öffnungszeiten und Professionalität im Einwohnermeldeamt, Ordnungsamt, Bauamt etc.) in meiner Gemeinde ist

- sehr gut.
- gut.
- eher schlecht.
- sehr schlecht.
- Weiß nicht

f) Mal alles zusammengenommen: Das Leistungsangebot insgesamt in meiner Gemeinde ist

- sehr gut.
- gut.
- eher schlecht.
- sehr schlecht.
- Weiß nicht

4. Welche Aspekte sind Ihnen persönlich für die unten genannten Leistungskategorien am wichtigsten sind? Sie können **jeweils bis zu zwei Aspekte** ankreuzen.

a) Das Angebot an Flächen und Infrastruktur für Unternehmen in meiner Gemeinde soll

- möglichst kostengünstig angeboten werden.
- technisch auf einem neuen Stand sein.
- für große Unternehmen attraktiv sein.
- speziell auf die Bedürfnisse des Mittelstands zugeschnitten sein.
- Weiß nicht

b) Das Betreuungsangebot für Kinder in meiner Gemeinde soll

- möglichst kostengünstig angeboten werden.
- vielfältig und qualitativ hochwertig sein.
- in meiner Nähe verfügbar sein.
- von geschultem Fachpersonal erbracht werden.
- Weiß nicht

c) Die Instandhaltung lokaler Straßen sowie der Winter- und der Schneeräumdienst in meiner Gemeinde sollen

- möglichst kostengünstig angeboten werden.
- technisch auf einem neuen Stand sein.
- flächendeckend sichergestellt sein.
- von geschultem Fachpersonal erbracht werden.
- Weiß nicht

d) Die bürgernahe Infrastruktur (Bürger- und Gemeindehäuser, Sportanlagen, Kulturangebot etc.) in meiner Gemeinde soll

- möglichst kostengünstig angeboten werden.
- technisch auf einem neuen Stand sein.
- in meiner Nähe verfügbar sein.
- von geschultem Fachpersonal betreut werden.
- Weiß nicht

e) Das Angebot an Verwaltungsdienstleistungen (Einwohnermeldeamt, Ordnungsamt, Bauamt etc.) in meiner Gemeinde soll

- möglichst kostengünstig angeboten werden.
- technisch auf einem neuen Stand sein.
- in meiner Nähe verfügbar sein.
- von geschultem Fachpersonal erbracht werden.
- mir möglichst den ganzen Tag zur Verfügung stehen.
- Weiß nicht

5. Die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde beschreibt die Fähigkeit, ein attraktives Leistungsangebot für seine Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen bereitzustellen. Wie schätzen Sie die Entwicklung der Leistungsfähigkeit Ihrer Gemeinde in der Zukunft ein?

In den nächsten 10 Jahren wird sich die Leistungsfähigkeit meiner Gemeinde

- verbessern.
- nicht nennenswert verändern.
- verschlechtern.
- Weiß nicht

6. Wie schätzen Sie die Auswirkungen des demographischen Wandels auf Ihre Gemeinde ein?

In den nächsten 10 Jahren wird die Einwohnerzahl meiner Gemeinde

- deutlich sinken.
- geringfügig sinken.
- etwa auf dem aktuellen Niveau bleiben.
- geringfügig ansteigen.
- deutlich ansteigen.
- Weiß nicht

B. Fragen zum Thema Zusammenarbeit zwischen Gemeinden

Manche Gemeinden arbeiten bei der Erbringung des öffentlichen Leistungsangebots sehr intensiv mit anderen Gemeinden zusammen, andere arbeiten nur sehr lose oder auch gar nicht zusammen.

1. Wie intensiv arbeitet Ihre Gemeinde mit anderen Gemeinden zusammen?

- Meine Gemeinde arbeitet in mehreren Aufgabenbereichen mit anderen Gemeinden zusammen.
- Meine Gemeinde arbeitet in einem Aufgabenbereich mit anderen Gemeinden zusammen.
- Meine Gemeinde arbeitet gar nicht mit anderen Gemeinden zusammen.
- Weiß nicht

2. Was meinen Sie? Wie intensiv sollte Ihrer Ansicht nach Ihre Gemeinde mit anderen Gemeinden zusammenarbeiten?

a) In der Einrichtung und dem Betrieb von Gewerbegebieten sollte meine Gemeinde mit einer oder mehreren der umliegenden Gemeinden

- ein gemeinsames Gewerbegebiet betreiben und gemeinsam um neue Unternehmen werben.
- nur bei der Werbung neuer Unternehmen zusammenarbeiten (keine gemeinsamen Gewerbegebiete).
- gar nicht zusammenarbeiten.
- Weiß nicht

b) Beim Betreuungsangebot für Kinder sollte meine Gemeinde mit einer oder mehreren der umliegenden Gemeinden

- gemeinsame Betreuungseinrichtungen betreiben.
- nur lose zusammenarbeiten, d.h. sich abstimmen und in Einzelfällen gegenseitig aushelfen.
- gar nicht zusammenarbeiten.
- Weiß nicht

c) Bei der Instandhaltung lokaler Straßen sowie beim Winter- und Schneeräumdienst sollte meine Gemeinde mit einer oder mehreren der umliegenden Gemeinden

- einen gemeinsamen Bauhof und gemeinsame Räumdienste betreiben.
- nur lose zusammenarbeiten, d.h. sich abstimmen und in Einzelfällen gegenseitig aushelfen.
- gar nicht zusammenarbeiten.
- Weiß nicht

d) Bei der Bereitstellung bürgernaher Infrastruktur (insbes. Bürger- und Gemeindehäuser, Sportanlagen, Kulturangebot) sollte meine Gemeinde mit einer oder mehreren der umliegenden Gemeinden

- gemeinsame Bürger- und Gemeindehäuser, Sportanlagen und Kulturangebote betreiben.
- nur lose zusammenarbeiten, d.h. sich abstimmen und in Einzelfällen gegenseitig aushelfen.
- gar nicht zusammenarbeiten.
- Weiß nicht

e) Bei den Verwaltungsdienstleistungen (z. B. Einwohnermeldeamt, Ordnungsamt, Bauamt) sollte meine Gemeinde mit einer oder mehreren der umliegenden Gemeinden

- Verwaltungseinrichtungen gemeinsam betreiben.
- nur lose zusammenarbeiten, d.h. sich abstimmen und in Einzelfällen gegenseitig aushelfen.
- gar nicht zusammenarbeiten.
- Weiß nicht

3. Gibt es einen anderen Aufgabenbereich, in dem Sie sich wünschen, dass Ihre Gemeinde eine enge Zusammenarbeit mit einer oder mehreren der umliegenden Gemeinden eingeht:

- Ja, und zwar folgender Aufgabenbereich _____
- Nein
- Weiß nicht

4. Wenn sich Ihre Gemeinde zu einer Zusammenarbeit entscheidet, welche Konstellation der Zusammenarbeit sollte sie Ihrer Ansicht nach wählen?

Meine Gemeinde sollte

- mit nur einer ähnlich großen Gemeinde zusammenarbeiten.
- mit mehreren ähnlich großen Gemeinden zusammenarbeiten.
- die betreffende Leistungen nicht mehr selbst produzieren sondern von einer nahegelegenen größeren Stadt beziehen (gegen Entgelt).
- Weiß nicht

5. In der öffentlichen Diskussion werden verschiedene Ansichten darüber vertreten, welche Wirkungen diese Zusammenarbeit von Gemeinden hat. Bitte geben Sie an, inwieweit Sie die folgenden Aussagen für zutreffend halten.

a) Gemeinden können durch Zusammenarbeit ihre Kosten deutlich senken.

- trifft voll zu
- trifft eher zu
- trifft eher nicht zu
- trifft gar nicht zu
- Weiß nicht

b) Gemeinden können durch Zusammenarbeit einen Qualitätssprung erreichen, weil professionelle Lösungen erschwinglich werden.

- trifft voll zu
- trifft eher zu
- trifft eher nicht zu
- trifft gar nicht zu
- Weiß nicht

c) Wenn Gemeinden zusammenarbeiten, verlieren die Bürger Einfluss und Kontrollmöglichkeiten.

- trifft voll zu
- trifft eher zu
- trifft eher nicht zu
- trifft gar nicht zu
- Weiß nicht

d) Die lokalen Politiker verhindern eine stärkere Zusammenarbeit, weil diese Zusammenarbeit für sie Machtverlust bedeutet.

- trifft voll zu
- trifft eher zu
- trifft eher nicht zu
- trifft gar nicht zu
- Weiß nicht

6. Wenn Gemeinden beim Angebot öffentlicher Leistungen zusammenarbeiten, müssen sie sich auf ein einheitliches Leistungsniveau einigen. Was glauben Sie, auf welches Leistungsniveau werden sich die Gemeinden einigen?

- Die Gemeinden werden einen Kompromiss schließen und sich auf ein mittleres Leistungsniveau einigen.
- Die Gemeinden werden sich auf den kleinsten gemeinsamen Nenner, also auf ein geringes Leistungsniveau einigen.
- Die Gemeinden werden sich auf ein hohes Leistungsniveau einigen, um keiner Gemeinde Leistungskürzungen zuzumuten.
- Die größte Gemeinde bestimmt, welches Leistungsniveau gewählt wird.
- Weiß nicht

C. Weiterführende politische Schritte

1. Außerhalb Hessens findet man häufig sog. Verbandsgemeinden. Verbandsgemeinden bestehen aus benachbarten Gemeinden eines Landkreises. Eine Verbandsgemeinde übernimmt die Verwaltungsaufgaben für ihre Mitgliedsgemeinden (gemeinsames Einwohnermeldeamt, Standesamt, Bauamt, Sozialamt, Beschaffungswesen etc.). Die einzelnen Mitgliedsgemeinden bleiben dabei selbständig und entscheiden selbst über die lokalen Steuersätze und das Angebot lokaler öffentlicher Leistungen.

Wie stehen Sie zum Thema Verbandsgemeinde? Bitte geben Sie an, inwieweit Sie die folgenden Aussagen für zutreffend halten.

a) Alles in allem würden wir als Bürger in meiner Gemeinde gewinnen, wenn wir uns zusammen mit den umliegenden Gemeinden in einer Verbandsgemeinde organisieren würden.

- trifft voll zu
- trifft eher zu
- trifft eher nicht zu
- trifft gar nicht zu
- Weiß nicht

b) Wenn meine Gemeinde durch die Gründung einer Verbandsgemeinde finanzielle Spielräume gewinnt, um uns Bürger mit besseren öffentlichen Leistungen zu versorgen (z.B. bessere Straßen, besseres Kinderbetreuungsangebot, bessere bürgernahe Infrastruktur), bin ich bereit, dafür weitere Wege für Behördengänge (z.B. zum Einwohnermeldeamt oder Bauamt) in Kauf zu nehmen.

- trifft voll zu
- trifft eher zu
- trifft eher nicht zu
- trifft gar nicht zu
- Weiß nicht

2. Filter: nur für Bürger aus Landkreis Kassel

In Nordhessen wird derzeit über die sog. Regionalreform diskutiert. Dabei sollen der Landkreis Kassel und der Kreis Kassel Stadt in einem neuen, gemeinsamen Kreis aufgehen. Manche sehen darin eine logische Konsequenz aus der bereits bestehenden Zusammenarbeit, andere möchten die Eigenständigkeit der beiden Kreise wahren.

Wie stehen Sie zur Regionalreform? Unten finden Sie zwei Aussagen über die Regionalreform. Bitte geben Sie an, inwieweit Sie die Aussagen für zutreffend halten.

a) Alles in allem, gewinnen wir als Bürger in meiner Gemeinde, wenn die Regionalreform kommt.

- trifft voll zu
- trifft eher zu
- trifft eher nicht zu
- trifft gar nicht zu
- Weiß nicht

b) Wenn die Regionalreform kommt, wird die Anbindung meiner Gemeinde an Kassel über den Öffentlichen Personennahverkehr (Busse, Züge, Regiotram) deutlich verbessert.

- trifft voll zu
- trifft eher zu
- trifft eher nicht zu
- trifft gar nicht zu
- Weiß nicht

D. Fragen zum Vertrauen in politische Institutionen und die Mitmenschen

1. Schauen Sie bitte auf die Liste und geben Sie an, ob Sie sehr viel, viel, wenig oder überhaupt kein Vertrauen in die jeweiligen Institutionen haben.

Institution	sehr viel Vertrauen	viel Vertrauen	wenig Vertrauen	überhaupt kein Vertrauen	Weiß nicht
die lokale Politik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Medien	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Landesregierung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die öffentliche Verwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Würden Sie ganz allgemein sagen, dass man den meisten Menschen vertrauen kann, oder dass man gar nicht vorsichtig genug sein kann?

- Man kann den meisten Menschen vertrauen.
- Man kann gar nicht vorsichtig genug sein.
- Weiß nicht

E. Angaben zu Ihrer Person

1. Geben Sie bitte Ihr Geschlecht an: Männlich Weiblich

2. Bitte geben Sie Ihr Geburtsjahr an: _ _ _ _ _

3. Bitte geben Sie Ihre Nationalität an:

- deutsch
- türkisch
- EU-Staatsbürgerschaft
- Staatsbürgerschaft der GUS-Nachfolgestaaten
- andere Staatsbürgerschaft
- keine Angabe

4. Wo sind Sie geboren?

- in der Gemeinde, in der ich jetzt wohne
- in einer anderen Gemeinde im Umkreis von 50 km
- in einer anderen Gemeinde weiter als 50 km entfernt
- keine Angabe

5. Wie lange wohnen Sie schon in der jetzigen Wohngemeinde?

- erst seit weniger als 5 Jahren
- zwischen 5 und 10 Jahren
- zwischen 10 und 25 Jahren
- zwischen 25 und 50 Jahren
- seit mehr als 50 Jahren
- seit meiner Geburt

6. Bitte geben Sie Ihren Familienstand an:

- ledig
- zusammenlebend
- verheiratet
- verwitwet
- geschieden oder getrennt lebend
- Keine Angabe

7. Wie viele Kinder haben Sie? _____

8. Wie viele Personen, Sie selbst mit eingerechnet, leben in Ihrem Haushalt? _____

9. Wie viele Kinder unter 18 Jahren leben in Ihrem Haushalt? _____

10. Welches ist Ihr höchster Bildungsabschluss?

- keinen Schulabschluss
- Haupt-/ Volksschulabschluss
- Mittlere Reife, Realschulabschluss, Fachschulreife
- Abschluss der Polytechnischen Oberschule (8./10. Klasse)
- Fachhochschulreife, Abschluss einer Fachoberschule
- Abitur, allgemeine oder fachgebundene Hochschulreife
- Fach-/ Hochschulstudium
- Promotion / Habilitation
- anderer Schulabschluss
- Ich gehe derzeit noch zur Schule
- Keine Angabe

11. Bitte geben Sie Ihren derzeitigen Beschäftigungsstatus an:

- berufstätig (abhängig beschäftigt)
- selbständig tätig
- derzeit arbeitslos
- Schüler(in) / Student(in)
- Hausfrau / Hausmann
- Ich bin in Rente / Ruhestand
- Keine Angabe

12.

Filter: wenn berufstätig, selbständig oder Schüler(in)/Student(in)

Welche Fahrstrecke legen Sie auf dem Weg zum Arbeitsplatz bzw. zur Schule/Universität zurück (einfache Strecke)?

Fahrstrecke in km: _____

13.

Filter: wenn berufstätig, selbständig oder Schüler(in)/Student(in)

Benutzen Sie dabei regelmäßig den Öffentlichen Personennahverkehr?

- Ja
- Nein
- keine Angabe

14. Wie wohnen Sie derzeit?

- zur Miete
- im eigenen Haus
- in einer Eigentumswohnung
- keine Angabe

15. Wie informieren Sie sich über politische Themen? (Mehrfachnennungen möglich)

- Ich sehe täglich die Fernsehnachrichten.
- Ich lese täglich eine regionale Tageszeitung (auch als e-paper).
- Ich lese täglich eine überregionale Tageszeitung (auch als e-paper).
- Ich lese die Nachrichtenseiten im Internet.
- Ich informiere mich nur unregelmäßig über politische Themen.
- keine Angabe

16. Sind Sie Mitglied in einem Verein oder einer Organisation in Ihrer Wohngemeinde?
(Mehrfachnennungen möglich)

- Sportverein
- Kulturverein oder -initiative
- Ortsgruppe eines bundesweiten Vereins oder Verbands
- freiwillige Feuerwehr
- sonstige Vereine
- keine der o.g. Mitgliedschaften
- keine Angabe

17. Engagieren Sie sich in der Lokalpolitik?

- Ja
- Nein
- keine Angabe

18. Engagieren Sie sich in Ihrer lokalen Kirchengemeinde?

- Ja
- Nein

19. Wenn Sie einmal alles zusammenrechnen: Wie hoch ist dann in etwa das monatliche Einkommen, das Sie und alle Haushaltsmitglieder nach Abzug von Steuern und Sozialversicherung zusammen zur Verfügung haben? Wenn sie es nicht genau wissen, schätzen Sie bitte.

- unter 500 Euro
- 500 bis unter 1000 Euro
- 1000 bis unter 1500 Euro
- 1500 bis unter 3000 Euro
- 3000 bis unter 5000 Euro
- 5000 Euro oder mehr
- Keine Angabe

20. Zum Schluss noch eine offene Frage: Bitte beschreiben Sie in wenigen Worten, was Sie in besonderer Weise mit Ihrer Gemeinde verbindet.

Anhang B: Regressionsergebnisse

Tabelle B.1 Überblick über die verwendeten erklärenden Variablen

Variable	Beschreibung	Frage	n	Mean	Std. Dev.	Min	Max
municipal_performance_worsen	1, wenn die befragte Person erwartet, dass sich die finanzielle Leistungsfähigkeit der Wohngemeinde in den nächsten zehn Jahren verschlechtert, ansonsten 0.	A5	785	0.4318471	0.4956492	0	1
population_decline	1, wenn die befragte Person erwartet, dass die Einwohnerzahl der Wohngemeinde in den nächsten zehn Jahren deutlich sinken wird, ansonsten 0.	A6	786	0.1895674	0.3922083	0	1
imc_sav_cost	1, wenn die befragte Person der Aussage "Gemeinden können durch Zusammenarbeit ihre Kosten deutlich senken." als voll oder eher zutreffend bewertet, ansonsten 0.	B5a	800	0.8575	0.3497809	0	1
imc_impr_quality	1, wenn die befragte Person der Aussage "Gemeinden können durch Zusammenarbeit einen Qualitätsprung erreichen, weil professionelle Lösungen erschwinglich werden." als voll oder eher zutreffend bewertet, ansonsten 0.	B5b	800	0.79625	0.4030372	0	1
imc_decl_cit_influence	1, wenn die befragte Person der Aussage "Wenn Gemeinden zusammenarbeiten, verlieren die Bürger Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten." als voll oder eher zutreffend bewertet, ansonsten 0.	B5c	796	0.3479899	0.4766323	0	1
imc_perf_lvl_mid	1, wenn die befragte Person erwartet, dass sich über die gemeinsame Bereitstellung öffentlicher Leistungen verhandelnde Gemeinden auf ein mittleres Leistungsniveau einigen, ansonsten 0.	B6	800	0.46125	0.498808	0	1
so_overall_bad	1, wenn die befragte Person das Leistungsangebot der Heimatgemeinde als eher schlecht oder sehr schlecht bewertet, ansonsten 0.	A3f	785	0.1796178	0.3841136	0	1
trust_local_pol	1, wenn die befragte Person viel oder sehr viel Vertrauen in die lokale Politik hat, ansonsten 0.	D1	799	0.4155194	0.49312	0	1
trust_land_government	1, wenn die befragte Person viel oder sehr viel Vertrauen in die Landesregierung hat, ansonsten 0.	D1	796	0.1733668	0.3788021	0	1
trust_public_admin	1, wenn die befragte Person viel oder sehr viel Vertrauen in die öffentliche Verwaltung hat, ansonsten 0.	D1	797	0.4529486	0.4980938	0	1
gender	1, wenn die befragte Person weiblich ist, ansonsten 0.	E1	796	0.3077889	0.4618689	0	1
age	Beschreibt das angegebene Alter der befragten Person in Jahren.	E2	802	54.98254	13.47322	18	86
born_in_residence	1, wenn die befragte Person zur Zeit in ihrem Wohnort lebt, in dem sie geboren wurde, ansonsten 0.	E4	795	0.2301887	0.4212185	0	1
high_edu	1, wenn die befragte Person einen formalen Bildungsabschluss von mindestens Fachhochschulreife angibt, ansonsten 0.	E10	793	0.5321564	0.4992798	0	1
owner_occupied_property	1, wenn die befragte Person ihr Wohneigentum selbst bewohnt, ansonsten 0.	E14	791	0.8419722	0.3649979	0	1
active	1, wenn die befragte Person in einem in der Wohngemeinde ansässigen Verein (Kultur-, Sport-, sonstigen Verein oder der freiwilligen Feuerwehr sowie lokalen Ortsgruppen bundesweiter Vereine) Mitglied ist, ansonsten 0.	E16	779	0.720154	0.4492118	0	1
hh_inc_pc_k	Beschreibt das Pro-Kopf-Einkommen des Haushalts, in welchem die befragte Person lebt (in 1000€).	E19	657	2.01350	0.99713	0.1190476	8.75
long_distance	1, wenn die befragte Person einen Weg zur Arbeit, Schule oder Universität von mehr als 16,157 km zurücklegen muss, ansonsten 0.	E12	775	0.2722581	0.4454095	0	1
number_districts_first_tier	Beschreibt die Anzahl der Ortsteile der Gemeinde, in welcher die befragte Person wohnt.		802	4.14589	2.06509	1	10
no_tram	1, wenn die Heimatgemeinde der befragten Person eine Schienenanbindung in Richtung Kassel aufweist, ansonsten 0.		802	0.58479	0.49307	0	1
distance_to_kassel	Beschreibt die Kilometerzahl der Gemeinde, in welcher die befragte Person wohnt, zur nächstgelegenen Großstadt.		802	19.14426	10.43560	8.5	49.8
population_2012_k	Beschreibt die Einwohnerzahl der Gemeinde, in welcher die befragte Person wohnt (in 1000).		802	9.16500	5.59235	1.784	27.72300
pop_2008_2012	Beschreibt die prozentuale Veränderung der Einwohnerzahl der Gemeinde, in welcher die befragte Person wohnt, vom Jahr 2008 zum Jahr 2012.		802	-1.74450	1.77583	-6.544790	0.6149617
debt_pc_5_years_avg_k	Beschreibt die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung der letzten 5 Jahre (2008-2012) der Gemeinde, in welcher die befragte Person wohnt (in 1000€).		802	1.00740	0.6458672	0.2064	3.00400

Tabelle B.2 Regressionsergebnisse zu den Erwartungen bezüglich der Wirkungen der Regionalreform „alles in allem“

profit_from_regional_reform	Coef.	Std. Err.	dy/dx	Std. Err.
municipal_performance_worsen	0.0859	0.1233	0.0281	0.0404
population_decline	0.0037	0.1656	0.0012	0.0541
imc_sav_cost	0.6313***	0.2047	0.2041***	0.0619
imc_impr_quality	0.3695**	0.1651	0.1222**	0.0542
imc_decl_cit_influence	-0.5771***	0.1315	-0.1961***	0.0444
imc_perf_lvl_mid	0.3336***	0.1143	0.1101***	0.0376
so_overall_bad	0.3018*	0.166	0.0986*	0.0537
trust_local_pol	0.1483	0.1278	0.0484	0.0416
trust_land_government	-0.3438**	0.1518	-0.1113**	0.048
trust_public_admin	0.2053	0.1255	0.0671*	0.0408
gender	-0.0832	0.1293	-0.0272	0.0421
age	0.0087*	0.0049	0.0029*	0.0016
born_in_residence	-0.0077	0.1388	-0.0025	0.0453
high_edu	-0.1125	0.1188	-0.0367	0.0387
owner_occupied_property	0.0027	0.1665	0.0009	0.0544
active	-0.0786	0.1309	-0.0257	0.0428
hh_inc_pc_k	0.0962	0.0598	0.0314	0.0194
long_distance	0.0836	0.1412	0.0273	0.0461
number_districts_first_tier	0.0601	0.0382	0.0196	0.0124
distance_to_kassel	-0.0316***	0.0091	-0.0103***	0.0029
population_2012_k	0.0084	0.0171	0.0027	0.0056
pop_2008_2012	-0.0146	0.0459	-0.0048	0.015
debt_pc_5_years_avg_k	0.3503***	0.114	0.1144***	0.0364
no_tram	0.1796	0.1382	0.0586	0.045
_cons	-1.9115	0.4988		
n=600 PseudoR ² =0.1655 $\chi^2=137.06$ ***				

Tabelle B.3 Regressionsergebnisse zu den Erwartungen bezüglich der Wirkungen der Regionalreform auf die ÖPNV-Anbindung

reg_reform_impr_pub_transport	Coef.	Std. Err.	dy/dx	Std. Err.
municipal_performance_worsen	0.1181	0.131	0.033	0.0367
population_decline	0.0959	0.1793	0.027	0.0511
1.imc_sav_cost	0.4166*	0.2513	0.107*	0.058
1.imc_impr_quality	0.7217***	0.2128	0.1771***	0.0427
1.imc_decl_cit_influence	-0.5403***	0.1521	-0.1449***	0.038
1.imc_perf_lvl_mid	0.4391***	0.1228	0.124***	0.0344
trust_local_pol	0.0339	0.1376	0.0094	0.0384
trust_land_government	-0.1007	0.163	-0.0276	0.0439
trust_public_admin	0.2447*	0.1354	0.0684*	0.0377
so_overall_bad	0.0709	0.1787	0.0197	0.0497
gender	0.2025	0.1359	0.0574	0.039
age	0.0089*	0.0052	0.0025*	0.0015
born_in_residence	-0.0629	0.151	-0.0174	0.0413
high_edu	-0.1522	0.1272	-0.0425	0.0356
owner_occupied_property	0.0946	0.1878	0.0259	0.0507
active	0.087	0.1417	0.024	0.0386
hh_inc_pc_k	-0.0191	0.0663	-0.0053	0.0184
long_distance	0.1203	0.1549	0.0338	0.0438
number_districts_first_tier	0.0641	0.0432	0.0178	0.012
distance_to_kassel	-0.0425***	0.0109	-0.0118***	0.0029
population_2012_k	-0.0155	0.0191	-0.0043	0.0053
pop_2008_2012	0.0173	0.0493	0.0048	0.0137
debt_pc_5_years_avg_k	0.1361	0.1247	0.0378	0.0346
no_tram	-0.0475	0.1464	-0.0132	0.0407
_cons	-1.9125	0.564		
n=602 PseudoR ² =0.1616 $\chi^2=114.59$ ***				

Anhang C: Bestimmung des gemeindespezifischen Stichprobenumfangs

Die hier vorgestellte Befragung war eingebettet in eine breitere Befragung zum Thema IKZ. Darin wurden 30.000 Bürgerinnen und Bürger in drei hessischen Landkreisen befragt (Landkreis Kassel, Werra-Meißner-Kreis, Odenwaldkreis). Die Aufforderungen zur Teilnahme an der Befragung wurden in zwei Wellen verschickt. In der ersten Welle (versendet Anfang Juli 2013) wurden 20.000 Bürgerinnen und Bürger angeschrieben. Der Stichprobenumfang für die einzelne Gemeinde sinkt mit der Einwohnerzahl einer Gemeinde. Der Stichprobenumfang einer Gemeinde i ergab sich aus folgender Formel:

$$S_i^1 = \left(\frac{\sqrt[3]{Bev_i}}{\sum_{i=1}^{60} \sqrt[3]{Bev_i}} \right) \cdot 20.000$$

Dabei steht Bev_i für die Einwohnerzahl der Gemeinde (Stichtag 30.06.2012). Die zweite Welle (Anfang September 2013) hat 10.000 Bürgerinnen und Bürger angeschrieben. Dabei wurden solche Gemeinden stärker gewichtet, für welche der Rücklauf bis Ende August unterdurchschnittlich war. Der Stichprobenumfang einer Gemeinde i berechnet sich nach folgender Formel:

$$S_i^2 = \left[\max \left(1 - \frac{RLQ_i^1}{\overline{RLQ^1}}, 0 \right) + 0.396 \right] \cdot S_i^1$$

Hier steht RLQ_i^1 für die Rücklaufquote der Gemeinde i in der ersten Befragungswelle und $\overline{RLQ^1}$ repräsentiert die durchschnittliche Rücklaufquote (3,7 %) in der ersten Welle.

Neben den persönlich angeschriebenen 30.000 Bürgerinnen und Bürger wollten wir auch allen anderen Bürgerinnen und Bürger der betroffenen Gemeinden die Möglichkeit geben, an der Befragung teilzunehmen. Zu diesem Zweck wurden die Gemeindeleitungen gebeten, über ihre Homepage sowie über ihre Gemeindeblätter o.ä. zur Teilnahme an der Befragung aufzurufen. Zudem wurden die lokalen Zeitungen über Pressemitteilungen über die Umfrage informiert. Dabei wurde stets auf die Möglichkeit hingewiesen, dass alle Bürgerinnen und Bürger in den ausgewählten Gemeinden an der Befragung teilnehmen können. Um die Antworten der beiden Kanäle auseinanderhalten zu können, wurden zwei unterschiedliche Links für die Befragung kommuniziert.