

Seitz, Helmut

**Article**

## Kreisgröße, Bürgerbeteiligung und Demokratie

ifo Dresden berichtet

**Provided in Cooperation with:**

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Seitz, Helmut (2007) : Kreisgröße, Bürgerbeteiligung und Demokratie, ifo Dresden berichtet, ISSN 0945-5922, ifo Institut, Niederlassung Dresden, Dresden, Vol. 14, Iss. 5, pp. 26-37

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/169824>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Kreisgröße, Bürgerbeteiligung und Demokratie<sup>1</sup>

Helmut Seitz\*

## Einleitung und Übersicht

Die bis zum November 2006 regierende rot-rote Landesregierung in Mecklenburg-Vorpommern hatte eine umfassende innovative Verwaltungs- und Kreisstrukturreform in die Wege geleitet. Im Zuge der Verwaltungsreform sollten Aufgaben vom Land auf die kommunale Ebene verlagert werden und die Kreisstrukturreform sah die Schaffung von fünf Großkreisen vor, die die bisherigen Kreisstrukturen von sechs kreisfreien Städten und 12 Landkreisen ersetzen sollten.<sup>2</sup> Mit dieser umfassenden Kreisstrukturreform wurden mehrere Problemlagen angepackt bzw. folgende Ziele verfolgt:

- Die demographische Entwicklung im Land führt dazu, dass die gegenwärtigen Kreise immer mehr an Leistungsfähigkeit verlieren, da gerade in den peripheren Regionen des Landes der Bevölkerungsverlust erheblich ist und die heutigen Landkreise und die Vielzahl der sehr kleinen kreisfreien Städte nicht mehr in der Lage sind, ökonomisch effizient die ihnen obliegenden Aufgaben zu erfüllen.
- Mit der Kreisstrukturreform sollten Ausgabenersparnisse in erheblichem Umfang realisiert werden, wobei empirische Untersuchungen aufgezeigt haben, dass mit einer deutlichen Vergrößerung der Kreisstrukturen in der Tat erhebliche Kostenersparnisse verbunden sind.<sup>3</sup>
- Die größer geschnittenen Kreise wären in der Lage gewesen, mehr Aufgaben vom Land zu übernehmen, sodass das Land im Verbund mit der kommunalen Ebene Ersparnisse dadurch hätte realisieren können, dass durch Aufgabenverlagerung auf die kommunale Ebene Verbundvorteile und damit Kostenersparnisse beim Vollzug vieler Aufgaben entstanden wären.

Gegen das Gesetzeswerk wurde von mehreren Landkreisen, kreisfreien Städten und einer Gruppe von 24 Landtagsabgeordneten Verfassungsbeschwerde eingereicht. Am 26. Juli 2007 verwarf das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern die Kreisstrukturreform als verfassungswidrig, wobei neben Verfahrensfragen insbesondere die als problematisch betrachtete Größe der neu zu schaffenden Kreise urteilsentscheidend waren.

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit dem Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern<sup>4</sup> und untersucht die empirische Belastbarkeit zentraler Thesen des Gerichts. Dies ist insbesondere deshalb von Relevanz, da auch in anderen Bundesländern ähnliche Reformprojekte anstehen (vgl. den Beitrag von RAGNITZ zur sächsischen Verwaltungsstrukturreform

in diesem Heft, S. 45–48). Ein Kernelement ist hierbei die Auffassung des Gerichts (Urteil S. 34ff.), dass es ein Spannungsverhältnis zwischen der Wirtschaftlichkeit der kommunalen Verwaltung (und damit auch der Größe der Kreise und dem Umfang<sup>5</sup> der auf die kommunale Ebene übertragenen Aufgaben) und der bürgerschaftlich-demokratischen kommunalen Selbstverwaltung gibt. So wird vom Gericht u. a. die These vertreten, dass ein Kreisgebiet „überschaubar“ sein muss (Urteil S. 37), wobei es das Gericht aber völlig offen lässt, dieses zu begründen und insbesondere einen Maßstab für die „Überschaubarkeit“ zu benennen. Ferner hält das Gericht fest: „Bei einer Kreisgebietsreform muss die kommunale Selbstverwaltung mit dem ihr von verfassungswegen zukommenden Gewicht einbezogen werden. Dabei müssen die beiden tragenden Komponenten – die Leistungsfähigkeit im Sinne rationaler Aufgabenerfüllung einerseits und die bürgerschaftlich-demokratische Dimension andererseits – in den Blick genommen werden.“ (S. 37).

Allerdings muss auch betont werden, dass das Gericht klar festhält: „Gebietsänderungen beeinträchtigen den verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich des Selbstverwaltungsrechts grundsätzlich nicht“ (S. 36), wobei der Gesetzgeber aber klare Vorgaben, wie z. B. die Anhörung der betroffenen Gebietskörperschaften, beachten muss. Das Gericht hält ferner fest, dass die Landesregierung in Mecklenburg-Vorpommern mit den fünf vorgesehenen Landkreisen in „neue Dimensionen“ (S. 42) vordringt, sodass Bedenken im Hinblick z. B. auf nicht mehr ausreichend mögliche ehrenamtliche Verwaltung nicht von der Hand zu weisen seien. Allerdings entzieht sich das Gericht der Entscheidungsfrage, ob diese Bedenken in der Tat zutreffend seien. Vielmehr wird vom Landesverfassungsgericht die Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern – einschließlich der Kreisgebietsreform – als verfassungswidrig abgelehnt, da der Selbstverwaltung der Kreise angeblich nicht ausreichend Gewicht bei der Gesetzgebung zugefallen ist (S. 42). Entsprechend beschäftigt sich das Urteil auch ausführlich mit der Größe der Kreise (insb. S. 50–52), wobei ein negativer Einfluss auf bürgerschaftlich-demokratisches Engagement und ein Defizit an Überschaubarkeit des Kreisgebietes vermutet, aber empirisch nicht belegt wird.

\* Prof. Dr. Helmut Seitz ist Professor für Volkswirtschaftslehre, insb. Empirische Finanzwissenschaft an der Technischen Universität Dresden sowie Forschungsprofessor der Niederlassung Dresden des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung.

Wir wollen empirisch zwei Fragenkomplexe angehen und näher beleuchten, die nach unserer Einschätzung urteilsentscheidend waren, ohne dass es zu einer sozialwissenschaftlich basierten Hypothesenprüfung durch das Gericht gekommen ist:

- Gibt es einen systematischen Zusammenhang zwischen der Größe der Kreise und der Bereitschaft der Bürger, sich am demokratischen Willensbildungsprozess auf der Ebene der Kreise zu beteiligen?
- Gibt es zwischen der Größe der Kreise und Indikatoren des bürgerschaftlich-demokratischen Engagements überhaupt erkennbare systematische Zusammenhänge?

Die erste Frage wollen wir mit einer Analyse der Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen untersuchen. Die zweite Frage macht es erforderlich, empirische Indikatorvariablen zur Abbildung von aktiver „Demokratiepartizipation“ bzw. „Bürgerbeteiligung“ zu entwickeln und zur Hypothesenprüfung einzusetzen. Hier verwenden wir als Maßstab die Zahl der Bewerber bei Kreistagswahlen in Relation zur Zahl der zur Verfügung stehenden Mandate, wobei wir auch für zwei Länder die Entfernungen zwischen Wohnort der Kreistagsbewerber und dem Kreissitz untersuchen können.

### Zum Zusammenhang zwischen der Größe der Kreise und der Beteiligung bei Wahlen zu den Kreistagen

Für unsere empirische Untersuchung haben wir für jedes Bundesland die Wahlbeteiligung sowie die Anzahl der Wahlberechtigten an den letzten Kreistagswahlen erfasst. Mit Hilfe von einfachen Regressionsmodellen wollen wir die Frage beantworten, ob es einen systematischen Zusammenhang zwischen der Größe der Kreise (gemessen an der Fläche bzw. der Einwohnerzahl) und der Wahlbeteiligung gibt. Hierzu formulieren wir Regressionsgleichungen, um Unterschiede bei der Beteiligung an Kreistagswahlen zu erklären, wobei als Erklärungsvariablen die Größe der Kreise (gemessen an der Fläche und der Einwohnerzahl), die Wahlberechtigtenquote, die Altersstruktur der Bevölkerung sowie verschiedene Kontrollvariablen verwendet werden.

Eine Modellvariante, **Modell I**, hier spezifizieren wir die Wahlbeteiligung an Kreistagswahlen in Abhängigkeit der Größe der Kreise, wobei die Größe in Termini der Einwohnerzahl und der Kreisfläche gemessen wird. Konkret formulieren wir folgende Gleichung:

$$\text{Modell I: } WB_{t,j,i} = \text{Dummies} + \beta_1 \ln(F_{j,i}) + \beta_2 WQ_{t,j,i} + \beta_3 \ln(E_{j,i}) + a_1 \text{Jung}_{t,j,i} + a_2 \text{Alt}_{t,j,i} + \text{Störterm}$$

Hierbei bezeichnen die einzelnen Variablen:

$WB_{t,j,i}$	Wahlbeteiligung bei den Kreistagswahlen im Land j im Kreis i im Jahr t
$F_{j,i}$	Fläche des Kreises in $\text{km}^2$
$E_{j,i}$	Einwohnerzahl in 1.000
$WQ_{t,j,i}$	Wahlberechtigtenquote (Zahl der Wahlberechtigten/Einwohner)
Jung	Anteil der Bevölkerung im Alter von 18 bis 25 Jahren („Jungwähler“)
Alt	Anteil der Bevölkerung im Alter von 65+

wobei die Flächenvariable und die Einwohnerzahlen in log-Form in die Regression eingehen, sodass man unmittelbar eine Aussage darüber machen kann, wie sich die Wahlbeteiligung verändert, wenn sich die Kreisfläche oder Einwohnerzahl um 1 % verändert. Mit der Wahlberechtigtenquote erfolgt zugleich die Berücksichtigung des Ausländeranteils, wobei in einigen Bundesländern EU-Ausländer bei Kommunalwahlen ebenfalls teilnehmen dürfen. Darüber hinaus werden in den Schätzungen noch folgende Dummy-Variablen berücksichtigt:

KS	Dummy für kreisfreie Städte: Kreisfreie Stadt = 1; 0 sonst
L	Dummy für die Bundesländer
T	Dummy für das Wahljahr.

Mit den Dummies kontrollieren wir für Unterschiede beim Wahlzeitpunkt, sowie für die Heterogenität der Bundesländer und damit auch für Unterschiede im Wahlrecht bzw. im Wahlverfahren (z. B. Direktwahl der Landräte). Die Regressionen führen wir für drei verschiedene Datensätze durch:

- i) die Gesamtheit der Stadt- und Landkreise,
- ii) die Gesamtheit der Stadtkreise und
- iii) die Gesamtheit der Landkreise.

Bei den Modellschätzungen ii) und iii) entfällt natürlich die Dummy-Variable KS.

In unserem Kontext von besonderer Relevanz sind natürlich die unter iii) erzielten Resultate für die Landkreise, sodass wir die anderen Ergebnisse nur als „nachrichtliche“ Informationen betrachten.

In der Tabelle 1 dokumentieren wir zunächst die deskriptiven Befunde für die zentralen Regressionsvariablen. Die Wahlbeteiligung bei den Kreiswahlen liegt in den kreisfreien Städten im Durchschnitt ca. 10 % unter dem Vergleichswert in den Landkreisen und in den neuen Ländern liegt die Wahlbeteiligung um ca. 10 % unter der in den alten Ländern. Die durchschnittlichen Einwohnerzahlen in den Stadt- und Landkreisen unterscheiden sich sowohl in Ost- als auch Westdeutschland nicht dramatisch. Erhebliche Unterschiede gibt es natürlich bei

**Tabelle 1: Deskriptive Statistiken zu den aktuellsten Kreiswahlen (Kreistage in den Landkreisen, Stadtparlamente in den kreisfreien Städten)**

	alle Kreise	kreisfreie Städte	Landkreise
<b>westdeutsche Flächenländer</b>			
Wahlbeteiligung	56,30 %	49,40 %	58,80 %
Einwohnerzahl in 1.000	192,5	194,6	191,7
Fläche in km <sup>2</sup>	760	121	990
Wahlberechtigtenanteil	76,30 %	75,20 %	76,80 %
Young	8,00 %	8,50 %	7,80 %
Old	18,70 %	19,50 %	18,40 %
Anzahl der Kreise	321	85	236
<b>ostdeutsche Flächenländer</b>			
Wahlbeteiligung	46,20 %	40,10 %	48,00 %
Einwohnerzahl in 1.000	119,9	135,6	115
Fläche in km <sup>2</sup>	969	146	1.227
Wahlberechtigtenanteil	84,30 %	83,60 %	84,50 %
Young	9,40 %	10,20 %	9,10 %
Old	20,30 %	20,50 %	20,20 %
Anzahl der Kreise	112	26	85

Quellen: Angaben der Statistischen Landesämter, eigene Berechnungen.

der Fläche der Stadt- und Landkreise, wobei die Landkreise eine Flächenausdehnung haben, die dem 8fachen des Durchschnitts der kreisfreien Städte entspricht.

In der Tabelle 2 haben wir die Ergebnisse unserer Regressions-schätzungen ausgewiesen, wobei wir lediglich die Parameter der „Größenvariablen“ Einwohnerzahl und Fläche ausweisen. In den kreisfreien Städten macht die Flächenvariable natürlich wenig Sinn und wurde auch nur aus Gründen der Vollständigkeit in die Schätzungen aufgenommen. In keiner der Schätzungen ist die Flächenvariable in den kreisfreien Städten signifikant.

In Ostdeutschland gibt es überhaupt keine statistisch signifikanten Zusammenhänge zwischen der Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen und der Einwohnerzahl sowie der Kreisfläche. In den westdeutschen Ländern ist die Wahlbeteiligung in einwohnerstärkeren Landkreisen negativ mit der Einwohnerzahl, aber positiv mit der Kreisfläche korreliert.

Diese Zusammenhänge wollen wir auch nochmals mit den Abbildungen 1 und 2 darstellen, wobei wir hier lediglich die westdeutschen Landkreise betrachten, da

unsere Schätzungen zeigen, dass in Ostdeutschland die Größe der Landkreise keine Erklärungskraft für die Wahlbeteiligung hat.

Was den Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl der Landkreise und der Wahlbeteiligung anbelangt, so zeigt die Abbildung 1, dass der negative Zusammenhang auf die kleinen (bevölkerungsarmen) Landkreise mit einer Einwohnerzahl von bis zu ca. 150.000 Einwohnern beschränkt zu sein scheint. Bei der Kreisfläche beobachten wir nur eine sehr gering ausgeprägte Tendenz in Richtung einer höheren Wahlbeteiligung bei den flächenmäßig größeren Landkreisen. Diese Befunde und insbesondere der Umstand, dass nur die bevölkerungsmäßig kleineren Kreise eine überdurchschnittliche Wahlbeteiligung haben, deuten darauf hin, dass als entscheidende Einflussvariable wohl eher die Siedlungsdichte und damit die siedlungsstrukturellen Charakteristika der Kreise von Bedeutung ist als die Größe der Kreise. So sind Regionen im eher ländlichen Raum deutlich dünner besiedelt und haben c. p. auch eine geringere Einwohnerzahl. Eine visuelle Bestätigung dieser Hypothese zeigt

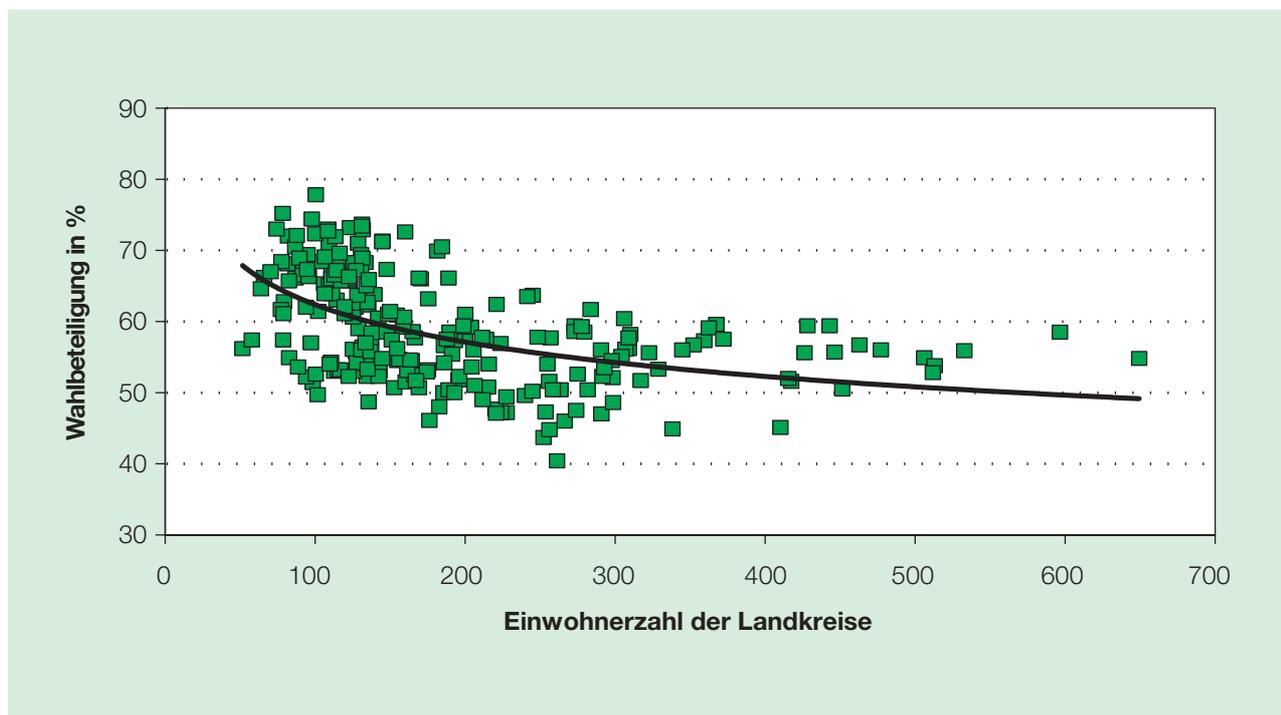
**Tabelle 2: Schätzergebnisse zur Erklärung der Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen: Abhängige Variable ist die Wahlbeteiligung**

	Einwohnerzahl	Fläche	R <sup>2</sup>	Dichte (EW/km <sup>2</sup> )	R <sup>2</sup>	N
	Modell I			Modell II		
<b>Alle Flächenländer</b>						
Alle Kreise	-2,453 (5,1)	3,586 (8,1)	0,83	-3,108 (7,9)	0,83	432
Kreisfreie Städte	-1,861 (1,9)	3,093 (1,2)	0,67	-1,939 (1,9)	0,66	111
Landkreise	-3,722 (5,6)	3,323 (6,2)	0,83	-3,465 (7,4)	0,83	321
<b>Westdeutsche Flächenländer</b>						
Alle Kreise	-3,193 (6,2)	4,261 (8,7)	0,82	-3,761 (8,9)	0,82	321
Kreisfreie Städte	-2,087 (2,7)	5,641 (0,3)	0,57	-2,196 (2,1)	0,56	85
Landkreise	-4,444 (6,7)	3,519 (6,1)	0,82	-3,890 (8,0)	0,82	236
<b>Ostdeutsche Flächenländer</b>						
Alle Kreise	-0,134 (1,3)	1,673 (1,6)	0,52	-1,302 (1,2)	0,52	111
Kreisfreie Städte	-0,509 (0,1)	1,517 (0,3)	0	-0,372 (0,1)	0	26
Landkreise	2,918 (1,2)	1,128 (0,8)	0,37	-0,975 (0,7)	0,34	85

Bei den Angaben in Klammern handelt es sich um T-Werte. R<sup>2</sup> bezeichnet das korrigierte Bestimmtheitsmaß und N die Anzahl der Beobachtungen (Kreise).

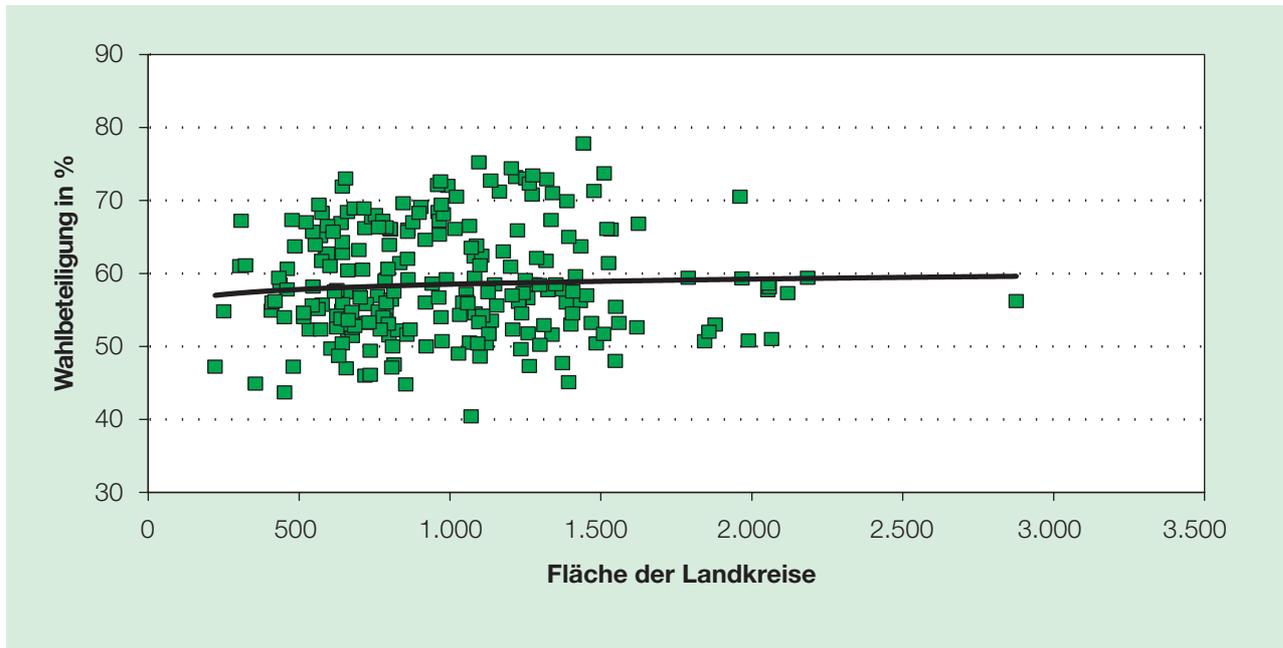
Quelle: Eigene Schätzungen.

**Abbildung 1: Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl und der Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen in den westdeutschen Landkreisen**



Quelle: Eigene Berechnungen.

**Abbildung 2: Zusammenhang zwischen der Fläche der Landkreise und der Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen in den westdeutschen Landkreise**



Quelle: Eigene Berechnungen.

die Abbildung 3, in der wir den Zusammenhang zwischen der Einwohnerdichte und der Wahlbeteiligung auf der Ebene der Landkreise aufzeigen. Allerdings lassen sich die beiden Einflussfaktoren „Einwohnerzahl“ und „Einwohnerdichte“ kaum voneinander trennen, da beide Variablen sehr hoch miteinander korrelieren, da die Einwohnerzahl auch in die Bestimmung der Einwohnerdichte eingeht.

Auf Grund der Vermutung, dass die Siedlungsdichte von erheblicher Bedeutung ist, formulieren wir noch ein alternatives **Modell II**, bei der die zentrale Erklärungsvariable die Einwohnerdichte ist:

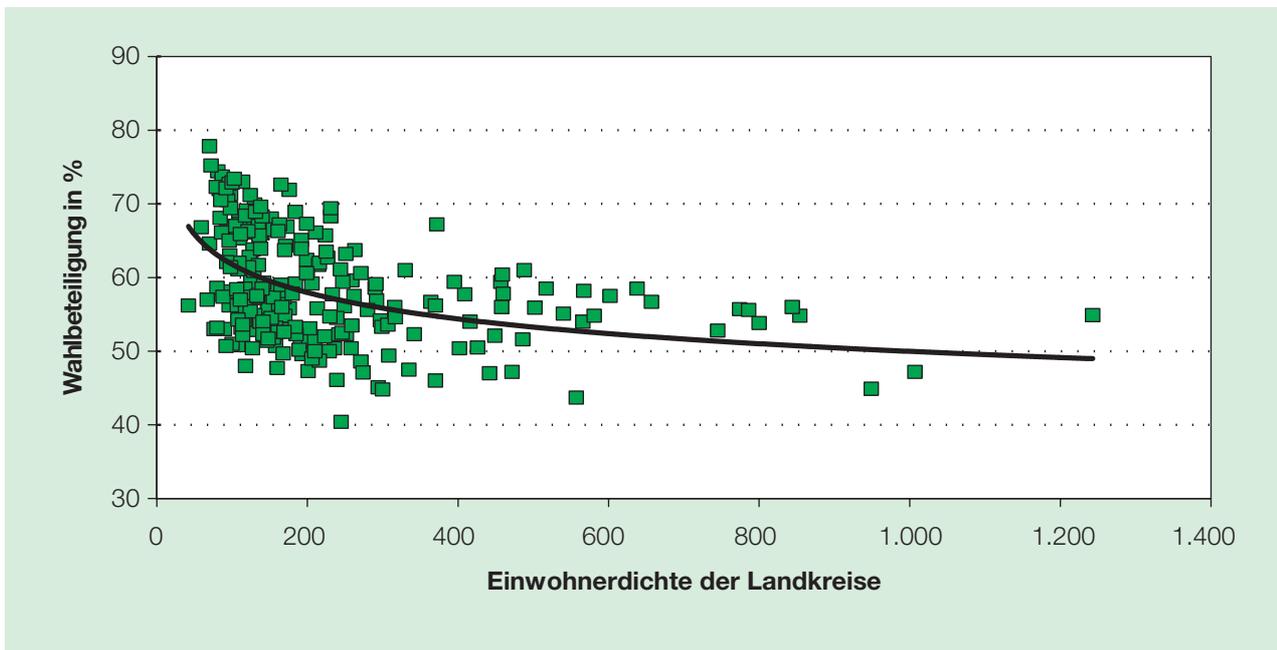
$$\text{Modell II: } WB_{j,i} = \text{Dummies} + \beta_1 \text{Einwohnerdichte}_{t,j,i} + \beta_2 WQ_{t,j,i} + a_1 \text{Jung}_{t,j,i} + a_2 \text{Alt}_{t,j,i} + \text{Störterm},$$

wobei wir die beiden Größenvariablen, Einwohnerzahl und Kreisfläche, durch die Siedlungsdichte substituieren. Die Ergebnisse für Modell II sind ebenfalls in der Tabelle 2 ausgewiesen, wobei wir die gleichen Ergebnisse erzielen, d. h. in den ostdeutschen Landkreisen ist auch kein Einfluss der Siedlungsstruktur auf die Wahlbeteiligung feststellbar, während in den westdeutschen Landkreisen mit steigender Siedlungsdichte – was gleichbedeutend mit einem steigenden „Verstädterungsgrad“ ist – die Wahlbeteiligung sinkt. Einwohnerstärkere Kreise sind in der Tendenz höher verdichtet, während einwohnerschwächere Kreise insb. eher ländlich strukturierte Kreise mit einer wesentlich größeren Fläche sind. Dies

erklärt auch, warum wir bei Modell I eine negative Korrelation zwischen der Einwohnerzahl und der Wahlbeteiligung bzw. eine positive Korrelation zwischen Wahlbeteiligung und Kreisfläche finden.

Nehmen wir die Ergebnisse in der Tabelle 2 und verdoppeln die Einwohnerzahl der Landkreise in den Westflächenländern, so würde sich die Wahlbeteiligung um 3,1 Prozentpunkte reduzieren, während eine Verdoppelung der Kreisfläche die Wahlbeteiligung um ca. 2,4 Prozentpunkte anstiegen lassen würde. Führen wir nunmehr eine „fiktive“ Kreisreform in den alten Ländern durch und legen jeweils 2 (3) Landkreise zusammen, so verdoppeln (verdreifachen) sich die durchschnittliche Einwohnerzahl und die durchschnittlich Kreisfläche. Man beachte, dass wir nunmehr **simultan** die Kreisfläche und die Einwohnerzahl der Kreise erhöhen. In diesem Fall würde sich die Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen um 0,6 Prozentpunkte (1 Prozentpunkt) reduzieren, sodass man von vernachlässigbaren Effekten sprechen kann. In den ostdeutschen Ländern gäbe es überhaupt keine statistischen Effekte einer Kreisstrukturreform auf die Wahlbeteiligung. Angesichts unseres Ergebnisses, dass offenkundig die regionale Streuung der Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen insbesondere durch die Siedlungsstruktur – gemessen an der Einwohnerdichte – zu erklären ist, sind die geringen Effekte einer Kreisstrukturreform auf die Wahlbeteiligung auch nicht verwunderlich, da eine Kreisstrukturreform nicht die *durchschnittliche* Siedlungsstruktur verändert.

**Abbildung 3: Zusammenhang zwischen der Bevölkerungsdichte der Landkreise und der Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen in den westdeutschen Landkreisen**



Quelle: Eigene Berechnungen.

Wir haben zur Kontrolle noch weitere Wahlergebnisse untersucht und zwar

- die Bundestagswahlen von 2005 sowie
- die jeweils aktuellsten Landtagswahlen in den Ländern.

Für Landtags- und Bundestagswahlen erzielen wir völlig andere Ergebnisse als bei den Kreistagswahlen.<sup>6</sup> Die Bevölkerungsgröße der Kreise erhöht in der Tendenz die Wahlbeteiligung, wobei die Parameter bei den Landtagswahlen aber nicht statistisch signifikant sind. Die Kreisfläche hat bei Bundestagswahlen einen eher dämpfenden Einfluss auf die Wahlbeteiligung, was darauf hindeutet, dass die Wahlbeteiligung in den eher ländlichen Kreisen (und in der Regel damit auch flächenmäßig größeren Kreisen) geringer ist, wohingegen bei Landtagswahlen kein Flächeneffekt feststellbar ist. Während bei Kreistagswahlen von der Quote der Wahlberechtigten an der Gesamtbevölkerung kein Effekt auf die Wahlbeteiligung ausgeht, ist dieser bei Bundestagswahlen positiv aber nicht signifikant. Bei Landtagswahlen spielt diese Variable hingegen keine Rolle. Somit stellen wir bei Landtagswahlen überhaupt keine Einflüsse der Siedlungsstruktur auf das Wahlverhalten fest, während wir bei Bundestagswahlen in der Tendenz einen Agglomerationseffekt feststellen, was genau dem umgekehrten Effekt bei Kreistagswahlen entspricht.

Zusammenfassend können wir somit festhalten: Unsere ökonometrischen Analysen zeigen, dass es einen signifikanten negativen Zusammenhang zwischen der an der Einwohnerzahl gemessenen Größe der (Land-)Kreise

und der Wahlbeteiligung an Kreistagswahlen gibt, der aber von seinem Gewicht her zu vernachlässigen ist. Letzteres verwenden wir als Surrogat zur Messung der „Demokratiepartizipation“ der Bürger. Hierbei zeigt sich aber, dass dieser negative Zusammenhang weitgehend nur durch die im Durchschnitt deutlich höhere Wahlbeteiligung in den kleinen (ländlichen) Landkreisen zu Stande kommt. Darüber hinaus finden wir einen – wenn auch nur schwachen – positiven Zusammenhang zwischen der Wahlbeteiligung und der Größe der Landkreise, gemessen an der Fläche. Unsere Analysen zeigen ferner, dass interregionale Unterschiede bei der Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen nicht durch die Größe der Kreise, sondern durch die Siedlungsstruktur bzw. die Bevölkerungsdichte zu erklären sind.

### Kreisgröße und Bereitschaft zum bürgerschaftlich-demokratischen Engagement

Während wir zunächst untersucht haben, ob sich Bürger in größeren Kreisen bei Kreistagswahlen systematisch anders verhalten, gemessen an der Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen, soll nunmehr die Bereitschaft der Bürger zum bürgerschaftlich-demokratischen Engagement in Abhängigkeit der Kreisgröße untersucht werden. Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern hat in seinem Urteil zur Kreisgebiets- und Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern gemutmaßt,

dass größere Kreise deutlich dämpfend auf die Bereitschaft der Bürger wirken, ein Ehrenamt im Kreis zu übernehmen, ohne jedoch diese Thesen rekurrierend auf Literatur oder eigene Studien zu stützen. Diesen gravierenden Mangel an sozialwissenschaftlicher Fundierung wollen wir mit den hier vorgestellten empirischen Belegen beseitigen und die These auf Kompatibilität mit den Fakten überprüfen.

Aus dem in Abschnitt 2 untersuchten Zusammenhang zwischen der Größe der Kreise und der Beteiligungen an Wahlen zu den Kreistagen kann man sicherlich keine Schlussfolgerungen über „bürgerschaftlich-demokratisches Engagement“ ziehen. Aus diesen Gründen haben wir eine weitergehende Analyse durchgeführt und für die Länder Baden-Württemberg (BW), Schleswig-Holstein (SH), Bayern (BY), Hessen (HE) und Rheinland-Pfalz (RP), Brandenburg (BB) und Mecklenburg-Vorpommern (MV) einen Datensatz über die jüngsten Kreiswahlergebnisse (BW: 2004 – BY: 2002 – SH: 2003 – RP: 2004 – HE: 2004 – BB: 2003 – MV: 2004) erstellt. Für andere Bundesländer konnten wir keine vergleichbaren Informationen ausfindig machen. In diesem Datensatz werden erfasst:

- die Anzahl der Kandidaten, die sich auf für ein Kreismandat beworben haben und
- die Zahl der Sitze in den Kreistagen.

Mit diesen Daten haben wir in einem ersten Schritt wieder Regressionsmodelle in Analogie zur Vorgehensweise in Abschnitt 2 durchgeführt, wobei die zu erklärende Variable die Relation der Anzahl der Kreistagswahlkandidaten zur Anzahl der Sitze in den Kreistagen ist. Mit dieser Variable messen wir das vom Gericht angesprochene „bürgerschaftlich-demokratische“ Engagement. Nach den Hypothesen des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern sollte gelten, dass in größeren Kreisen – gemessen an der Einwohnerzahl und insb. der Kreisfläche – eine geringere Kandidaturbereitschaft gilt. Unsere Regressionsergebnisse<sup>7</sup> lassen einen solchen Zusammenhang aber überhaupt nicht erkennen. In allen Regressionsrechnungen hatte die Einwohnerzahl einen (schwach signifikant) positiven Einfluss auf die Relation „Kandidaten je verfügbarem Sitz“; die Kreisfläche war in allen Modellschätzungen insignifikant. Auch die Einwohnerdichte spielte in keiner der getesteten Modellvarianten eine signifikante Rolle.

Die Tabelle 3 zeigt die berechneten Korrelationen zwischen der Zahl der Kreistagsbewerber je Kreistagssitz und der Fläche der Landkreise sowie einige weitere Vergleichsdaten. Die Korrelationen zwischen den beiden interessierenden Variablen sind statistisch in der Regel nicht signifikant und es lässt sich auch kein Vorzeichenmuster erkennen. Im Durchschnitt gibt es ca. 5,5 Kandidaten je

**Tabelle 3: Korrelationen zwischen der Zahl der Kreistagskandidaten je verfügbarem Sitz in den Kreistagen sowie Fläche der Landkreise bei den letzten Wahlen zum Kreistag in ausgewählten Ländern**

	Korrelation zwischen der Zahl der Kandidaten je Kreissitz und der Kreisfläche	Anzahl der Landkreise	Kandidaten je Sitz	Sitze je 100.000 EW in den Kreistagen
Schleswig-Holstein	0,02	11	3,4	24,7
Hessen	-0,01*	21	4,9	25,6
Rheinland-Pfalz	-0,02	24	5,6	34,9
Baden-Württemberg	-0,23	35	6,3	26,0
Bayern	0,31*	71	5,8	48,9
Brandenburg	0,1	14	5,4	35,6
Meckl.-Vorpommern	0,18	12	3,7	52,2
insgesamt	-0,2	188	5,5	41,5

\* Signifikanz bei 5 %.

Quellen: Angaben der Statistischen Ämter der Länder, eigene Berechnungen.

Kreistagsmandat, wobei in den hier betrachteten sieben Ländern die Streuweite von 3,4 in Schleswig-Holstein bis 6,3 in Baden-Württemberg reicht.

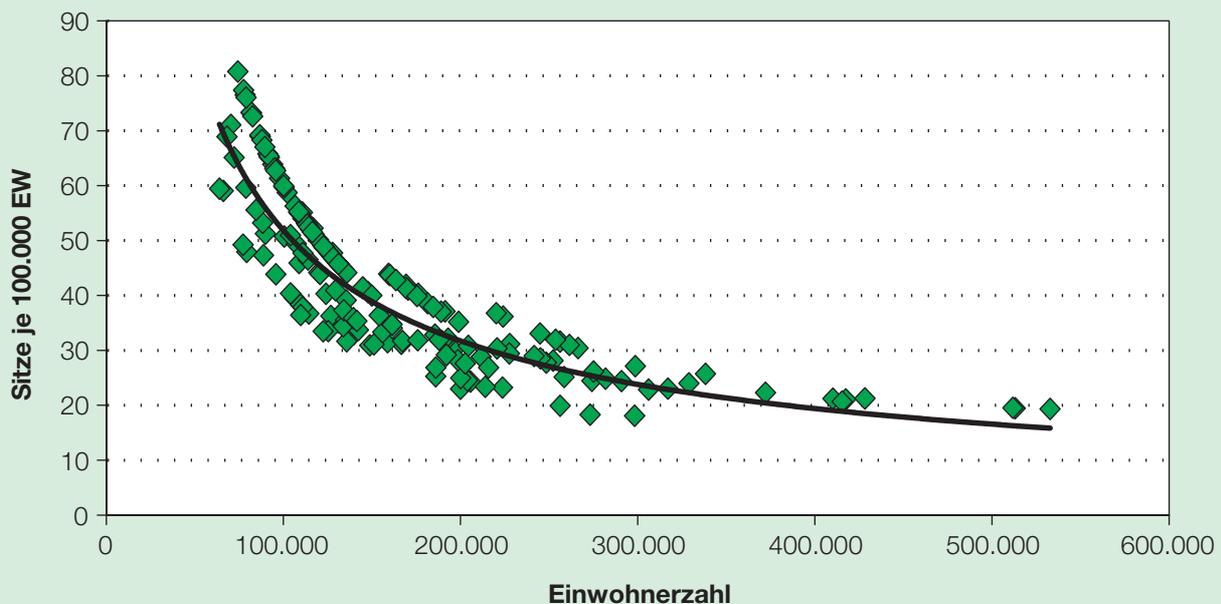
Somit halten wir fest, dass auf der Kreisebene auch kein statistisch systematischer Zusammenhang zwischen der Bereitschaft zur Kandidatur für ein Kreistagsmandat und der Flächenausdehnung der Kreise feststellbar ist.

Erhebliche Unterschiede gibt es bei der Zahl der Sitze in den Kreistagen je 100.000 Einwohner (EW) zwischen den Ländern. Dies zeigen wir auch in der Abbildung 4, in der wir den Zusammenhang zwischen der Zahl der Sitze in den Kreistagen je 100.000 EW und der Einwohnerzahl der Kreise darstellen. Die Anzahl der Kreissitze ergibt sich in den einzelnen Ländern aus den einschlägigen landesgesetzlichen Vorschriften, korrigiert um Ausgleichsmandate usw. Wie zu erwarten, gibt es hier eine starke negative Korrelation, d. h. mit zunehmender Einwohnerzahl der Kreise geht die Zahl der Sitze in den Kreistagen je 100.000 EW zurück. Wie die letzte Spalte der Tabelle 3 zeigt, sind die Unterschiede zwischen den hier betrachteten vier Ländern auch erheblich. So führt die kleinräumige Kreisstruktur in Bayern zu einer sehr hohen Sitzrelation von ca. 49 Sitzen je 100.000 EW, während in Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein diese Relation bei ca. 25 liegt. In Rheinland-Pfalz ergibt sich eine

Quote von ca. 35 Sitzen je 100.000 EW. Wir stellen somit erhebliche „economies of scale“ im politischen Repräsentanzprozess fest.<sup>8</sup>

Abgesehen von den „Aggregatdaten“ auf der Kreisebene ist es uns gelungen, für zwei Bundesländer – Rheinland-Pfalz und Brandenburg – Dateien zu erstellen, die es uns ermöglichen, die Wohnsitze von Kreistagskandidaten mit einer Gemeindedatei zu verbinden, in der neben der Einwohnerzahl der Gemeinden auch die Koordinaten der Gemeinden enthalten sind, sodass wir in der Lage sind Luftlinienentfernungen zwischen den Kreissitzen und den Wohnorten der Kandidaten zu berechnen. Auch wenn wir nur Evidenz für zwei Länder vorlegen können, wobei wir in beiden Fällen mehrere Tausend Kreistagsbewerber haben, betrachten wir die gefundenen Resultate als hinreichend repräsentativ, da beide Länder Extreme darstellen: Rheinland-Pfalz hat sehr kleine Landkreise, während in Brandenburg die Landkreise – gemessen an der Kreisfläche – sehr groß sind. Von den 20 größten Landkreisen in Deutschland gehören allein 8 Landkreise dem Land Brandenburg an. So haben die Landkreise in Rheinland-Pfalz eine durchschnittliche Fläche von 780 km<sup>2</sup>, während die Landkreise in Brandenburg auf ca. 2.040 km<sup>2</sup> kommen. Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern hat die These aufgestellt, dass die Entfernungen zwischen

**Abbildung 4: Anzahl der Sitze im Kreistag je 100.000 Einwohner in sieben Flächenländern<sup>a</sup> in Abhängigkeit der Einwohnerzahl der Kreise**



a) Siehe Tabelle 3 zu den einbezogenen Flächenländern

Quellen: Angaben der Statistischen Ämter der Länder, eigene Berechnungen.

Wohnort und Kreissitz ein wichtiger Bestimmungsfaktor der Bereitschaft zum bürgerschaftlich-demokratischen Engagement ist.

Als Maßstab für die regionale Verteilung des bürgerschaftlich-demokratischen Engagements verwenden wir einen Vergleich der Anteile der Einwohner und der Kreistagsbewerber in den Kreisen in Abhängigkeit von der Distanz zwischen Wohnort und Kreissitz. Vergleicht man die Verteilung der Einwohner und der Kreistagsbewerber in Abhängigkeit von der Distanz zwischen Wohnort und Kreissitz, so kann man eine Aussage über die *relative Bewerberwahrscheinlichkeit* in Abhängigkeit der Distanz zum Kreissitz machen. Die relative Bewerberwahrscheinlichkeit definieren wir als den Anteil der Kandidaten in einem Entfernungsintervall von x km zum Kreissitz an der Gesamtzahl der Kandidaten dividiert durch den Anteil der Bevölkerung in einem Entfernungsintervall von x km zum Kreissitz an der gesamten Bevölkerungszahl. Diese relative Bewerberwahrscheinlichkeit normieren wir auf 1, wenn die Bevölkerungs- und Kandidatenanteile identisch sind. Ist der Bewerberanteil größer (kleiner) als der Bevölkerungsanteil, so wäre in diesem Distanzintervall die relative Bewerberwahrscheinlichkeit größer (kleiner) als 1, sodass eine überdurchschnittliche (unterdurchschnittliche) Bewerbungsbereitschaft vorliegen würde.

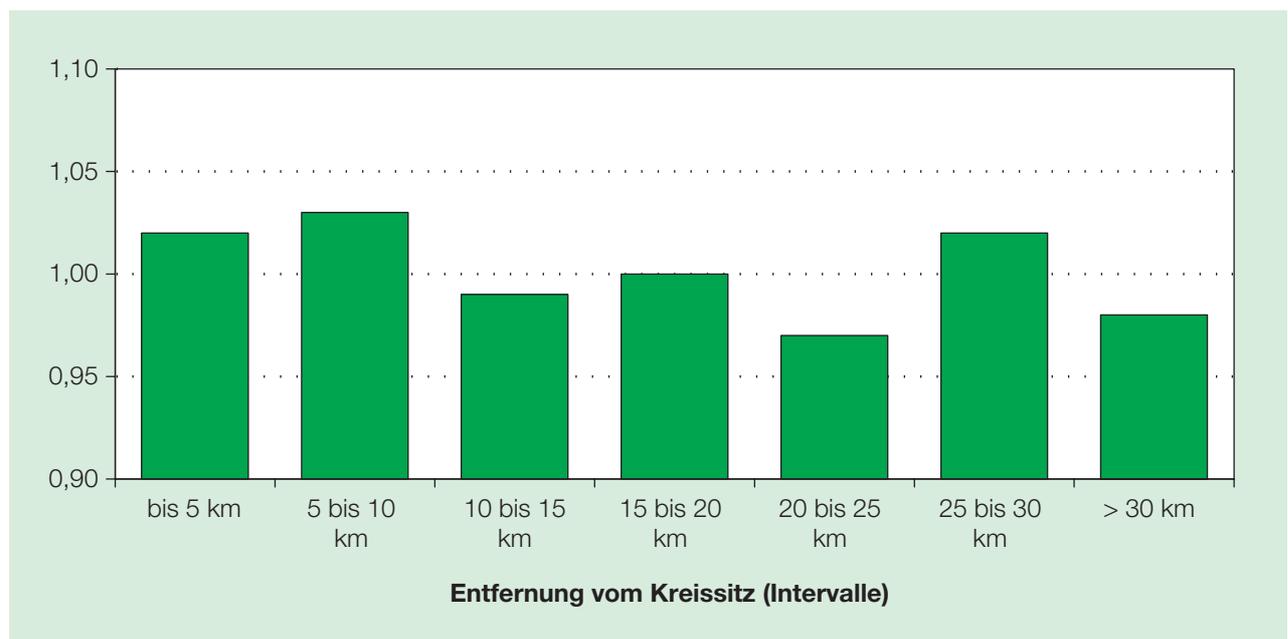
Die Ergebnisse unserer Berechnungen für Rheinland-Pfalz zeigt die Abbildung 5, in der wir die Relation der Kandidatenanteile und der Bevölkerungsanteile in Abhängigkeit von der Distanz zwischen Wohnort und Kreis-

sitz, also die relative Bewerberwahrscheinlichkeit, dargestellt haben. Diese Werte schwanken zwischen 0,97 und 1,03 und sind damit von 1 nicht signifikant verschieden. Somit können wir für die Kleinkreisstrukturen in Rheinland-Pfalz festhalten, dass die Größe der Kreise keinen signifikanten Einfluss auf die Bereitschaft hat, sich für ein Kreistagsmandat zu bewerben.

Nunmehr wollen wir uns mit den Ergebnissen für Brandenburg beschäftigen, die vor dem Hintergrund der dort bereits bestehenden sehr flächenintensiven Kreisstrukturen besonders interessant sind. Leider waren bei den Daten für das Land Brandenburg – aufgrund der Vielzahl von Gemeindereformen – nicht alle Wohnsitze der Kandidaten identifizierbar, sodass wir den Landkreis Prignitz vollständig ausklammern mussten, da dort ein erheblicher Anteil kleiner Wohnorte nicht eindeutig identifizierbar war. In den anderen 13 Landkreisen konnten wir ca. 6 % der Bewerber nicht eindeutig einem Wohnort mit identifizierbaren Gemeindegkoordinaten zuordnen, sodass wir diese Kreistagsbewerber aus der Berechnung ausklammern mussten. Damit verbleiben aber immerhin noch ca. 3.360 Kreistagsbewerber. Da die nicht identifizierbaren Bewerber alle außerhalb der Kreissitze wohnen, haben wir – um Verzerrungseffekte auszuklammern – nur die Entfernungsstrukturen für die Bewerber betrachtet, die nicht am Kreissitz wohnen.

Die Abbildung 6 vergleicht die Verteilung der Einwohner und der Kandidaten mit Hilfe des Konzepts der relativen Bewerberwahrscheinlichkeit in den Landkreisen im

**Abbildung 5: Kandidatenanteil in Relation zum Bevölkerungsanteil bei den Kreistagswahlen in Rheinland-Pfalz im Jahr 2004 in Abhängigkeit von der Entfernung des Wohnorts der Kandidaten zum Kreissitz (relative Bewerberwahrscheinlichkeit)**



Quellen: Angaben des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz, eigene Berechnungen.

Land Brandenburg (ohne den Landkreis Prignitz) im Jahr 2003, wobei die Einwohner und Kandidaten an den Kreissitzen aus den oben genannten Gründen unberücksichtigt bleiben.<sup>9</sup> Diese Abbildung entspricht strukturell der für das Land Rheinland-Pfalz, wobei die Schwankungsbreite der relativen Bewerberwahrscheinlichkeiten allerdings größer ist, und von ca. 0,9 (70 bis unter 80 km) bis 1,18 (35 bis unter 40 km) reicht. Diese Befunde lassen nicht erkennen, dass mit größeren Kreisflächen ein signifikanter Rückgang des bürgerschaftlich-demokratischen Engagements auf der Kreisebene verbunden ist. Berücksichtigt man die statistische Streuung der Daten, so ist die Aussage zu treffen, dass es selbst in den Flächenkreisen des Landes Brandenburg keine Evidenz für einen negativen Zusammenhang zwischen der Entfernung der Gemeinden zum Kreissitz, und der Bereitschaft der Gemeindeeinwohner, sich um ein Mandat im Kreistag zu bewerben, gibt.<sup>10</sup>

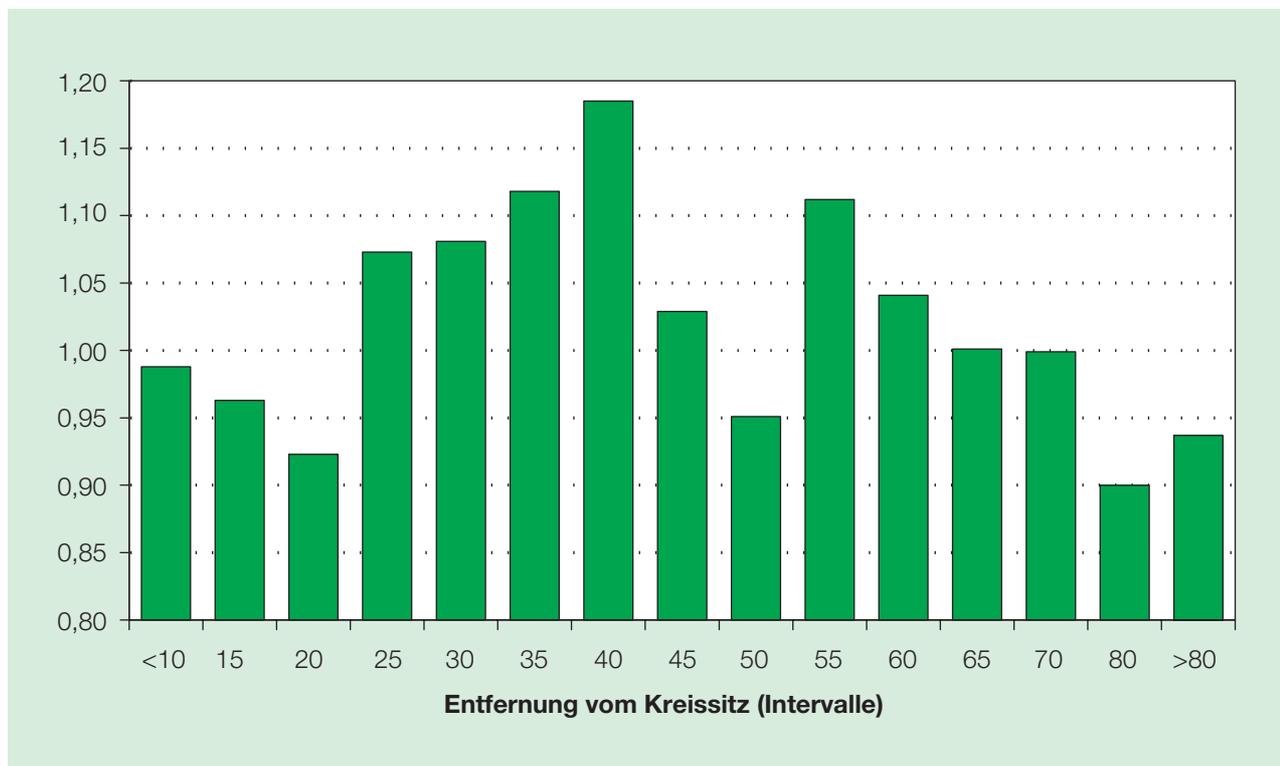
Bei näherer Überlegung sind die hier vorgelegten Befunde auch plausibel: Eine Tätigkeit als Kreistagsabgeordneter ist mit einem sicherlich signifikanten Zeiteinsatz verbunden, wobei hierzu natürlich auch die Fahrzeiten zum Kreissitz gehören. Selbst dann, wenn die zusätzlichen Anfahrtswege im Zuge einer Kreisstrukturreform um

20 km steigen würden, wären damit zusätzliche Fahrzeiten von maximal 12 bis 15 Minuten (einfache Fahrt) bzw. 24 bis 30 Minuten pro Kreistagsitzung verbunden, sodass die Zeitzusatzkosten als gering einzuschätzen sind. Dies gilt noch mehr, wenn öffentliche Verkehrsmittel genutzt werden bzw. wenn mehrere Kreistagsabgeordnete gemeinsam anreisen, da dann die Fahrzeit für die Lektüre von Unterlagen und/oder Vorgespräche genutzt werden kann. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die hier vorgelegten Resultate auch uneingeschränkt positiv zu bewerten sind: Bürger, die sich politisch engagieren und die Bereitschaft für bürgerschaftlich-demokratisches Aktivwerden haben, verlieren diese Bereitschaft nicht, wenn die Zeitkosten pro Sitzungstermin um 20 oder 30 Minuten ansteigen. Bürgerschaftlich-demokratisches Engagement hat die zentrale Eigenschaft, nicht ökonomisiert zu sein.

### Zusammenfassende Schlussfolgerungen

Welche Schlussfolgerungen können aus unseren Analysen im Hinblick auf die vom Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern vertretenen Thesen gezogen werden?

**Abbildung 6: Kandidatenanteil in Relation zum Bevölkerungsanteil bei den Kreistagswahlen in Brandenburg im Jahr 2003 in Abhängigkeit von der Entfernung des Wohnorts zum Kreissitz, ohne Landkreis Prignitz und ohne die Einwohner und Kandidaten am Kreissitz (relative Bewerberwahrscheinlichkeit)**



Quellen: Angaben des Statistischen Landesamt Brandenburg sowie des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, eigene Berechnungen.

- Es gibt nur einen extrem geringen Einfluss der Kreisgröße auf die Bereitschaft der Bürger, sich an Kommunalwahlen auf der Kreisebene zu beteiligen. Unsere Befunde deuten eher darauf hin, dass die Siedlungsstruktur der Kreise von größerer Bedeutung für die Wahlbeteiligung bei Kreistagswahlen ist als die Kreisgröße.
- Messen wir das bürgerschaftlich-demokratische Engagement an der Relation der Kreistagsbewerber zu den zur Verfügung stehenden Kreistagsmandaten, so stellen wir fest, dass die These eines negativen Einflusses der Kreisgröße auf dieses Engagement empirisch nicht zu bestätigen ist.
- Die für die Länder Rheinland-Pfalz und Brandenburg durchgeführten Berechnungen auf der Basis der Wohnsitze der Kreistagsbewerber lassen noch nicht einmal im Ansatz erkennen, dass es zwischen der Bereitschaft für eine Kreistagskandidatur und der Distanz zwischen Wohnort und Kreissitz einen Zusammenhang gibt. Selbst an den Kreissitzen gibt es keinen „Ortsvorteil“. Vielmehr ist die These aufzustellen, dass die regionale Verteilung der Bevölkerung weitgehend mit der regionalen Verteilung der Kreistagsbewerber identisch ist und damit keine regionale Differenzierung der „relativen Bewerberwahrscheinlichkeit“ zu erkennen ist.
- Unsere Analysen zeigen ferner, dass es auch economies of scale bei der politischen Repräsentanz gibt. In größeren Kreisen gibt es zwar eine größere Zahl von Sitzen in den Kreistagen, deren Relation zur Einwohnerzahl ist aber geringer als in kleineren Kreisen. Betrachtet man die Abbildung 4, so haben Kreise in der Einwohnerklasse von 100.000 EW im Durchschnitt ca. 50 Sitze je 100.000 EW, während in Kreisen mit mehr als 250.000 EW diese Quote auf ca. 20 bis 30 Sitze je 100.000 EW sinkt. Letzteres führt dazu, dass rechnerisch gesehen das „Bewerberpotenzial“ je verfügbarem Sitz in einwohnerstärkeren Kreisen ansteigt, sodass es auch in größeren Kreisgebilden keine Probleme der Gewinnung einer ausreichenden Bewerberzahl gibt, und dies gilt auch für kreissitzferne Gemeinden.

Letztendlich soll noch darauf hingewiesen werden, dass man auch in anderen Ländern bei Reformprozessen, die den in der Bundesrepublik diskutierten Kreisstrukturreformen nahe kommen, ähnliche Befürchtungen eines negativen Einflusses größerer Kreis- bzw. Regionalstrukturen auf das bürgerschaftlich-demokratische Engagement intensiv diskutiert und geprüft hat. So wurde in Dänemark zum 01.01.2007 eine sehr umfassende Verwaltungs- und Gebietsreform wirksam. Während es vor der Reform in Dänemark 14 Regionen bzw. Ämter gab, wurde mit der Reform eine Verwaltungsgliederung in

5 Regionen geschaffen, in denen es „Regionalparlamente“ mit jeweils 41 gewählten Mitgliedern gibt.

Der Bericht der dänischen Verwaltungsreformkommission<sup>11</sup>, die diesen Prozess im Vorfeld der Reform erheblich geprägt hat, hat sich intensiv mit der Frage des Einflusses größerer Territorialstrukturen auf den demokratischen Partizipationsprozess beschäftigt. Hierbei zeigt der Bericht auf „that a successful local democracy alone does not justify maintenance of the small municipalities as the local democracy in larger municipalities is as successful as that of the smaller ones“ (S. 19).<sup>12</sup>

Und ferner wird geschlussfolgert „The main conclusion of the study is that large municipalities are no less democratic than small ones. Interest in local politics, affiliation with the municipality, knowledge about local government politics, the citizens' access to exert influence, and the perception of a good local government have nothing to do with the size of the municipality. Only when it comes to individual participation in elections, satisfaction with local services and political confidence, there is a small tendency to slightly less democracy in the group of municipalities of more than 50.000 inhabitants“ (S. 19/20).<sup>13</sup>

Diese Analyseergebnisse decken sich mit den von uns aufgezeigten Befunden, d. h. Befürchtungen, dass in Folge der Schaffung größerer Territorialstrukturen der demokratische Prozess leidet, sind empirisch nicht belegt. Die Kommission leitet denn auch die Empfehlungen bzw. Aussagen ab, die ebenfalls absolut deckungsgleich mit unseren empirisch fundierten Aussagen sind, nämlich dass Veränderungen der Territorialstrukturen „demokratie-robust“ und gegenteilige Annahmen völlig wirklichkeitsfremd sind: „Consequently, the assumption so far of a dilemma between sustainability and thus the municipalities' ability and autonomy to make political decisions on the one hand and democracy on the other hand does not hold true“ (S. 20).<sup>14</sup> Und weiter „The Commission has, therefore no grounds to assess whether the political closeness perceived by the citizens will be affected by the size of the municipalities, including the geographical size“ (S. 20).<sup>15</sup>

Die in diesem Beitrag vorgelegte Evidenz steht somit im Widerspruch zu dem vom Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern ohne empirische Basis intensiv genutzten Argument, größere Kreise würden sich negativ auf das bürgerschaftlich-demokratische Engagement auf der Kreisebene auswirken. Bei Kreisstrukturreformen ist also davon auszugehen, dass die „Kosten“ der Schaffung größerer Kreisstrukturen in Termini des Verlusts an „bürgerschaftlich-demokratischem Engagement“ vernachlässigbar gering sind. Damit ist ökonomischen Effizienzaspekten bei solchen Prozessen das entscheidende Gewicht einzuräumen.

- <sup>1</sup> Bei diesem Beitrag handelt es sich um eine erheblich gekürzte Fassung eines Arbeitspapiers SEITZ, H. (2007a), *Democratic Participation and the Size of Region*. Ein großer Teil der Ausführungen beruht ferner auf unserer Studie zur Verwaltungsreform in Schleswig-Holstein, vgl. SEITZ, H. (2007b), *Fiskalische und ökonomische Effekte der Verwaltungsreform in Schleswig-Holstein*, verfügbar auf: [http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/KommunalesSport/KommunaleVerwaltungsreform/Gutachten/gutachten\\_\\_node.html\\_\\_nnn=true](http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/KommunalesSport/KommunaleVerwaltungsreform/Gutachten/gutachten__node.html__nnn=true)
- <sup>2</sup> Von der grundlegenden Zielrichtung und Ausgestaltung her entspricht die Verwaltungsstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern den in Sachsen geplanten Reformschritten. Vgl. hierzu den Beitrag von Ragnitz in diesem Heft, S. 45–48.
- <sup>3</sup> Für empirische Evidenz auf Basis ökonometrischer Untersuchungen siehe SEITZ (2007b), insb. Kapitel V. Ferner sei auf die Ergebnisse für Sachsen hingewiesen, vgl. SEITZ, H. (2007c), *Ökonomische und fiskalische Aspekte der Kreisstrukturreform in Sachsen*, verfügbar auf: <http://www.tu-dresden.de/www/wlmp/publikation/>
- <sup>4</sup> Das Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern vom 26.7.2007, Az: LVerfG 9/06, LVerfG 10/06, LVerfG 11/06, LVerfG 12/06, LVerfG 13/06, LVerfG 14/06, LVerfG 15/06, LVerfG 16/06 und LVerfG 17/06 wird im Text an mehreren Stellen aufgegriffen. Wir zitieren dieses im Folgenden einfach als „Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern“ oder sogar einfach als „Urteil“ und beziehen uns bei den Seitenangaben auf die in der Internet-Version vorliegende pdf-Datei, verfügbar auf: [http://www.landesverfassungsgericht-mv.de/index\\_aktuell.htm](http://www.landesverfassungsgericht-mv.de/index_aktuell.htm)
- <sup>5</sup> Das Gericht hält in seiner Entscheidung auch fest, dass die kommunale Selbstverwaltung auch dann gefährdet sein könne, wenn zu viele Aufgaben auf die Kommunen übertragen werden (Urteil S. 35), da dies Verwaltungskapazitäten binde und daher weniger Freiraum für die originären Selbstverwaltungsangelegenheiten bestehen würde. Da die kommunale Ebene selbst vielfach die Übertragung von Aufgaben einfordert, ist dieses Argument jedoch kaum nachvollziehbar.
- <sup>6</sup> Die Ergebnisse sind in SEITZ (2007a) dokumentiert.
- <sup>7</sup> Auch hier verzichten wir auf die Darstellung der Ergebnisse in einer Tabelle und verweisen auf SEITZ (2007a).
- <sup>8</sup> Diese „economies of scale“ dürfen natürlich nicht „technisch“ interpretiert werden, sondern sind Ausdruck einer auch veränderbaren politischen Gestaltung!
- <sup>9</sup> An den Kreissitzen wohnen ca. 14% der Einwohner und ca. 15% der Kreistagsbewerber. Die relative Bewerberwahrscheinlichkeit beträgt 1,09 und ist somit sogar etwas geringer als im Entfernungsintervall von 30 bis 35 km.
- <sup>10</sup> Es ist natürlich nicht ausgeschlossen, dass bei einem weiteren Distanzanstieg die Bereitschaft für eine Kreistagskandidatur sinkt. Aber hierauf spekulierend kann man kein Urteil seriös begründen.
- <sup>11</sup> „Recommendation of the Commission on Administrative Structure – Summary“, January 2004, <http://www.im.dk>. Die nachfolgenden Seitenangaben und Zitate beziehen sich auf diesen Bericht.
- <sup>12</sup> Eigene freie Übersetzung: „...ein erfolgreicher demokratischer Prozess auf der lokalen Ebene macht das Aufrechterhalten kleiner kommunaler Gebietskörperschaften nicht erforderlich, da diese Prozesse in großen und kleinen Gebietskörperschaften gleichermaßen gut funktionieren.“
- <sup>13</sup> Eigene freie Übersetzung: „Die zentrale Schlussfolgerung der Kommission ist, dass große kommunale Gebietskörperschaften keinesfalls weniger demokratisch sind als kleine kommunale Gebietskörperschaften. Das Interesse der Bürger an lokaler Politik, die Bindung an die Gemeinde, die Kenntnisse über die Lokalpolitik sowie die Einflussmöglichkeiten der Bürger auf die lokale Politik haben nichts mit der Größe der kommunalen Gebietskörperschaften zu tun. Nur dann, wenn man die Wahlbeteiligung der Bürger anschaut, stellt man fest, dass in Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern ein leichter Rückgang der Wahlbeteiligung festzustellen ist.“
- <sup>14</sup> Eigene freie Übersetzung: „Hieraus folgt, dass die Annahme, dass es ein Dilemma zwischen der ökonomischen Effizienz und dem demokratischen Prozess gibt, nicht zutreffend ist.“
- <sup>15</sup> Eigene freie Übersetzung: „Die Kommission hat keinen Grund zur Annahme, dass die Einbindung der Bürger in den demokratischen politischen Entscheidungsprozess durch die Größe der kommunalen Gebietskörperschaft, und zwar sowohl gemessen an der Einwohnerzahl als auch der Flächenausdehnung, hat.“