

Raske, Winfried

**Article**

## Die volkswirtschaftliche Bedeutung der kommunalen Infrastruktur

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Raske, Winfried (1971) : Die volkswirtschaftliche Bedeutung der kommunalen Infrastruktur, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 51, Iss. 6, pp. 317-321

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/134275>

**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.*

# Die volkswirtschaftliche Bedeutung der kommunalen Infrastruktur

Winfried Raske, Berlin

Die Rolle der Infrastruktur im wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß erfreut sich eines großen wissenschaftlichen Interesses<sup>1)</sup>. Die Verantwortlichen im politischen Bereich stehen aber vor der schwierigen und ernüchternden Aufgabe, ihre Investitionsprogramme für die verschiedenen Bereiche der Infrastruktur an bescheidene Realisierungsmöglichkeiten anzupassen. Insbesondere die Kommunen sehen ihre Investitionstätigkeit durch steigende Lohnkosten und zunehmenden Schuldendienst gefährdet<sup>2)</sup>. Da die Gemeinden aber rund zwei Drittel aller öffentlichen Investitionsgüter, in wichtigen Infrastrukturbereichen sogar über vier Fünftel der öffentlichen Sachinvestitionen, bereitstellen<sup>3)</sup>, klappt hier eine erstaunliche Lücke zwischen allgemeiner theoretischer Einsicht und praktischer Realität.

Da die Erstellung und Nutzung der kommunalen Infrastruktur<sup>4)</sup> ein Teil der gesamten Wirtschaftstätigkeit ist, läßt sich ihre gesamtwirtschaftliche Bedeutung durch ihren Einfluß auf die Ziele ermitteln, denen die gesamte Wirtschaftstätigkeit durch Verfassung, Gesetz oder politischen Willen verpflichtet ist, und gegebenenfalls durch die spezielle Eignung der Infrastruktur als wirtschaftspolitisches Instrument zur Realisierung dieser Ziele. Als allgemeine Ziele seien hier genannt: Sicherung und Mehrung des Lebensunterhaltes der Bevölkerung, Verbesserung ihrer Lebensumstände und Angleichung der räumlichen und per-

sonellen Lebensverhältnisse, um jedem Menschen die gleiche Chance zu seiner freien Entfaltung zu geben.

Ein Beitrag des Staates zur Verwirklichung dieser Ziele besteht insbesondere in der Sicherung eines störungsfreien Wirtschaftsablaufs. So muß geprüft werden, welchen Beitrag die kommunalen Investitionen zur Erfüllung der wirtschaftspolitischen Ziele: Vollbeschäftigung, Preisniveaustabilität, Ausgleich der Zahlungsbilanz und stetiges und angemessenes Wachstum leisten können. Diese Frage soll zunächst behandelt werden.

## Beschäftigungseffekte

Das wirtschaftspolitische Ziel der Vollbeschäftigung bezieht sich vor allem auf den „Produktionsfaktor Arbeit“. Die Gemeinden können aber im Rahmen ihrer Investitionstätigkeit keine größeren Arbeitsbeschaffungsprogramme selbst durchführen, weil sie ihre Investitionsgüter kaum selbst produzieren<sup>5)</sup>. Dagegen hat die zusätzlich kommunale Investitionsnachfrage indirekte Wirkungen auf die Beschäftigungslage. Bei nachlassender Konjunktur kann eine verstärkte kommunale Investitionstätigkeit angesichts ihres quantitativen Gewichts zur Sicherung der Vollbeschäftigung beitragen. Voraussetzung dazu ist allerdings, daß die Gemeinden durch vorbereitende Planung kurzfristig mit der Realisierung zusätzlicher Projekte

<sup>1)</sup> Siehe neuerdings René L. Frey: *Infrastruktur, Grundlagen der Planung öffentlicher Investitionen*, Tübingen und Zürich 1970; *Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik*, hrsg. von Reimut Jochimsen und Udo E. Simonis, Berlin 1970 (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 58); *Grundfragen der Infrastrukturplanung für wachsende Wirtschaften*, hrsg. von Helmut Arndt und Dieter Swatek, Berlin 1971 (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 58).

<sup>2)</sup> Dieter Lorenz: *Haushaltsanalyse 1971*. In: *Der Städtetag*, NF, Jg. 24 (1971), H. 1, S. 2-9.

<sup>3)</sup> Vgl. dazu die Untersuchung des Verfassers: *Die kommunalen Investitionen in der Bundesrepublik* (Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften, Bd. 30), Stuttgart u. a. 1971, S. 42 ff.

<sup>4)</sup> Die kommunale Infrastruktur besteht aus Einrichtungen in den verschiedensten Aufgabenbereichen (Gesundheits-, Sozial-, Kultur- und Schulwesen, Verkehr, Versorgung u. ä.). Da die Bereiche durch die zwischen ihnen bestehenden Interdependenzen zueinander komplementär sind, kann hier mit Recht von „der“ Infrastruktur gesprochen werden. Die kommunale Infrastrukturplanung kann sich dagegen immer nur auf ein explizit aufgefächertes Bündel von Maßnahmen beziehen.

<sup>5)</sup> Von 8,33 Mrd. DM kommunaler Investitionen 1962 sind nur 0,03 Mrd. DM selbsterstellte Anlagen. Vgl. Johann Komarnicki und Karl Herbert Neuhäus: *Die Aufstellung von Input-Output-Tabellen für Funktionsbereiche des Staatesektors der Bundesrepublik*. In: *Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung*, 21. Jg. (1970), H. 1, S. 21.

*Winfried Raske, 33, Dipl.-Volkswirt, war Mitarbeiter am Kommunalwissenschaftlichen Forschungszentrum Berlin. Heute ist er wissenschaftlicher Assistent in der Lehreinheit für Wirtschafts- und Sozialpolitik im Fachbereich für Wirtschaftswissenschaften der Technischen Universität Berlin.*

beginnen können, daß sie die finanzielle Möglichkeit zu solchem antizyklischen Verhalten haben und daß ihre Investitionstätigkeit zeitlich koordiniert werden kann. Im Falle einer Hochkonjunktur kann durch eine Verringerung der kommunalen Investitionen zwar theoretisch ein Beitrag zur Stabilisierung der Lage geleistet werden, aber hier ergibt sich ein Zielkonflikt mit dem Wachstumsziel.

Zur Herstellung und Sicherung der lokalen und regionalen Vollbeschäftigung können die Gemeinden durch ihre Investitionen wiederum indirekt einen Beitrag leisten, indem sie diese in den Dienst ihrer sektoralen Strukturpolitik stellen. Zum gezielten Einsatz für die Anwerbung von Unternehmen unterschiedlich konjunkturabhängiger Branchen dienen besonders die sogenannten „indirekten Investitionen“ (Darlehen, Beteiligungen und Zuschüsse für Investitionen Dritter), aber auch die Bereitstellung branchenspezifischer Infrastruktur, die Erschließung von Industriegelände und eventuell die Schaffung von Gewerbeparks.

#### Beeinflussung des Preisniveaus

Wie die kommunalen Investitionen als eine Komponente der staatlichen Nachfrage in der Gesamtwirtschaft in bestimmten Situationen für die Sicherung der Vollbeschäftigung von Bedeutung sein können, so können sie auch zu einer die gesamtwirtschaftlichen Produktionsmöglichkeiten übersteigenden Gesamtnachfrage beitragen und dadurch preisniveausteigernd wirken. Ein instrumenteller Einsatz der kommunalen Investitionen zur Sicherung des Preisniveaus ist unter den gegenwärtigen Umständen jedoch kaum möglich, da das autonome Investitionsverhalten der Gemeinden aus fiskalischen Gründen weitgehend prozyklisch ist<sup>6)</sup>. Er wäre als einziges Mittel der Nachfragedämpfung auch nicht sinnvoll und nicht wünschenswert, weil sich durch das prozyklische Verhalten in der Rezession jeweils ein Nachholbedarf entwickelt, dessen Fortbestand wiederum das Wachstumsziel und das Wohlstandsziel beeinträchtigen würde. Allerdings würde eine auf Verstärkung der kommunalen Investitionstätigkeit zielende Änderung des Gemeindefinanzsystems konjunkturstabilisierend wirken.

Auf die Zahlungsbilanz haben die kommunalen Investitionen keinen direkten Einfluß; lediglich einige indirekte Wirkungen lassen sich vorstellen. Im Bereich der Handelsbilanz kann der Export gefördert werden, weil die Exportunternehmen durch eine gute Infrastruktur kostengünstig produzieren können.

<sup>6)</sup> Vgl. W. Raske, a. a. O., S. 47; Ulrich Hoffmann: Struktur und Wachstum der kommunalen Investitionen. In: Wirtschaftskonjunktur, 21. Jg. (1969), H. 4, S. 26.

Kommunale Investitionen in Fremdenverkehrsgebieten können den Export inländischer Dienstleistungen steigern helfen. Die für die laufende Bereitstellung von kommunalen Infrastrukturleistungen eingesetzten Gastarbeiter beeinflussen mit ihren Überweisungen in die Heimat die Zahlungsbilanz<sup>7)</sup>.

Diese möglichen Einflüsse auf die Zahlungsbilanz sind aber sehr gering. Aufgrund der indirekten Wirkungsweise sind die kommunalen Investitionen nicht geeignet, als Instrument für den Ausgleich der Zahlungsbilanz zu dienen.

#### Wachstumspolitische Bedeutung

Wirtschaftliches Wachstum im Sinne der Vergrößerung des Sozialprodukts pro Periode beruht auf der Mobilisierung von Produktionsreserven und auf der Vermehrung der Wachstumsfaktoren.

Zur Erschließung von Produktionsreserven tragen die kommunalen Investitionen einmal in den Regionen bei, die über unbeschäftigte oder durch den Strukturwandel (Landwirtschaft) freiwerdende Arbeitskräfte verfügen. Außerdem haben die Einrichtungen des Gesundheitswesens und die Investitionen zur Sicherung einer gesunden Umwelt besonders in Verdichtungsgebieten einen positiven Einfluß auf die Arbeitsproduktivität. Diese wird mittelbar auch durch alle übrigen, die Lebensumstände der Menschen bestimmenden kommunalen Tätigkeiten (Wohnungsbau und Versorgung, Sozial- und Kulturwesen, Nahverkehr) gefördert.

Volkswirtschaftliche Produktionsreserven werden auch durch die Nutzbarmachung externer Standorteffekte erschlossen. Durch die kommunale Infrastruktur können die Unternehmen Vorteile wahrnehmen, die ihnen durch die räumliche Nähe anderer Produktionsbereiche, insbesondere des Dienstleistungsbereichs (urbanisation effect), entstehen. Die Spezialisierung der kommunalen Infrastruktur in verschiedenen Gemeinden gemäß deren Zentralitätsfunktion führt außerdem bei entsprechenden Größenordnungen zu Skalenerträgen in der Produktion öffentlicher Leistungen.

Zur Vermehrung der Wachstumsfaktoren „Arbeit“ und „technischer Fortschritt“ tragen die kommunalen Investitionen unmittelbar nicht bei. Sie erhöhen zwar den volkswirtschaftlichen Bestand an Sachkapital, jedoch vorwiegend in Bereichen, in denen sich nur langfristig ein Kapazitätseffekt einstellt. Dennoch wird der Wachstumsprozeß in erheblichem Maße von den kommunalen Investi-

<sup>7)</sup> Die Kapitalverkehrsbilanz würde berührt, wenn Gemeinden zur Finanzierung ihrer Investitionen Auslandsanleihen aufnehmen oder umgekehrt indirekte Investitionen im Ausland tätigen würden. Beide Fälle sind für die Verhältnisse der Bundesrepublik kaum relevant.

tionen mitgetragen. Denn damit sich der technische Fortschritt realisieren kann, müssen Innovationen in großer Breite angewendet werden<sup>8)</sup>. Das setzt aber einen hohen Ausbildungsstand in der Bevölkerung insbesondere bei den Erwerbstätigen voraus. Dafür schaffen die Gemeinden mit ihrem Infrastruktursachkapital im Schul- und Bildungswesen die entsprechenden Voraussetzungen. Die Vermehrung des privaten Produktionskapitals wird zudem durch die kommunalen Investitionen unterstützt, wenn diese Kosteneinsparungen bewirken und so die private Rentabilität erhöhen, oder die Produktion an die bei der Senkung der Preise höheren Nachfrage angepaßt wird.

Die wachstumstragende Funktion der kommunalen Infrastruktur wird angesichts der begrenzten Möglichkeit, die Produktionsfaktoren in der BRD unmittelbar erheblich auszuweiten, in Zukunft verstärkt Bedeutung erlangen. Das gilt besonders für den kommunalen Beitrag zur Bereitstellung von Bildungsleistungen und für ihren Beitrag zur Umweltgestaltung. Für eine effektive Wachstumspolitik stellen sie also eine notwendige Bedingung und damit eine strategische Größe dar. Das gilt besonders für regionale Wachstumspolitik.

<sup>8)</sup> Vgl. dazu Horst Siebert: Regionales Wirtschaftswachstum und interregionale Mobilität, Tübingen 1970, S. 88 ff.

Die Funktion der kommunalen Infrastruktur im Wachstumsprozeß ist grundsätzlicher Natur. Um die Grundlagenfunktion der kommunalen Infrastruktur zu erläutern, soll auf die oben aufgestellte Behauptung zurückgegriffen werden, daß externe Standorteffekte durch die kommunale Infrastruktur realisiert werden. Wirtschaftsräumlich gesehen besteht eine Gemeinde aus einer Menge von Raumeinheiten („Grundstücken“), die verschiedenen ökonomischen Funktionen dienen: Die Standorte der Wohnungen mit ihren Ergänzungseinrichtungen gesundheitlicher, sozialer und kultureller Art sind Orte des Konsums, die Standorte der Produktionsbetriebe und der diese unterstützenden Verwaltungs- und Dienstleistungsbereiche sind der Gütererzeugung gewidmete Raumstücke, während wieder andere Raumeinheiten der Vermittlung zwischen beiden Sphären, d. h. dem Handel, dienen.

Da zwischen diesen Standorten wirtschaftliche Beziehungen bestehen, muß die Entfernung zwischen ihnen überwunden werden. Die Erwerbstätigen müssen täglich ihre Arbeitsplätze erreichen und wieder verlassen, die Waren müssen innerhalb der Produktionssphäre und im Konsumbereich an die Orte ihrer Verwendung transportiert werden, und Informationen müssen übermittelt werden. Diese vielseitige Kommunikation

**VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG**

**BESTIMMUNGSGRÜNDE DER PREISENTWICKLUNG  
AUF DEM WELTZINNMARKT**

von Helmut Stodieck

Auf dem Weltzinnmarkt treten die für Rohstoffe typischen und oft abrupten Preisfluktuationen besonders deutlich in Erscheinung. In der vorliegenden Studie werden die Möglichkeiten für eine Stabilisierung dieses speziellen Marktes analysiert. Besondere Berücksichtigung findet dabei u. a. die Darstellung der Preiseinflüsse von Produktion, Verbrauch, Lagerbewegung und Osthandel. Hieraus und aus der Charakterisierung der Stabilisierungswirkung von internationalen Zinnabkommen ergeben sich erfolgversprechende Ansatzpunkte zur Dämpfung der weltweiten Preisfluktuation.

Oktav, 186 Seiten, 1970, brosch. DM 34,—

**V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G**

zwischen den Raumeinheiten ermöglicht zum großen Teil die kommunale Infrastruktur mit ihrem Straßennetz, den Verkehrseinrichtungen und mit dem leitungsgebundenen Versorgungs- und Entsorgungssystem.

An diesem Beispiel der raumüberwindenden Funktion der kommunalen Infrastruktur lassen sich nun generelle Merkmale ihres Grundlagencharakters ableiten:

Sie leistet einen zur Erstellung des Wirtschaftsergebnisses notwendigen Beitrag, tritt also neben die anderen Produktivkräfte und steht damit zu diesen in einem komplementären Verhältnis.

Zur allgemeinen Grundlage der Wirtschaftstätigkeit in einer Gemeinde wird sie jedoch durch das zusätzliche Merkmal, daß sie den Charakter eines öffentlichen Gutes in dem Sinne hat, daß niemand von seiner Nutzung ausgeschlossen ist und/oder alle an den von ihm ausgehenden externen Effekten partizipieren.

Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Grundlagenfunktion ergibt sich aber nicht nur aus der Addition dieser lokalen Effekte, sondern auch aus der schon erwähnten Tatsache, daß zwischen den Gemeinden auch eine Funktionenteilung und -spezialisierung besteht.

### Raumordnende Funktion

Die kommunale Infrastruktur ermöglicht nicht nur die Kommunikation zwischen den Raumstellen unterschiedlicher ökonomischer Funktionalität, sondern beeinflußt auch deren kleinräumliche Anordnung. So kann eine vorhandene Infrastruktur Wirtschaftssubjekte veranlassen, ganz bestimmte Grundstücke zu bevorzugen. In der bewußten Ausnutzung der Infrastruktur als Standortfaktor werden die kommunalen Investitionen zum Instrument der Stadtplanung. Außerdem beeinflußt die unterschiedliche Ausprägung der kommunalen Infrastruktur in den einzelnen Städten und Gemeinden die wirtschaftsräumliche Struktur der Region; sie kann deshalb auch als Instrument der regionalen Standortlenkung eingesetzt werden (z. B. Förderung der zentralen Orte)<sup>9)</sup>.

Da die kommunale Infrastruktur nicht nur Vorleistungscharakter für die private Wirtschaftstätigkeit hat, sondern zugleich unmittelbar konsumtiven Zwecken dient, ist sie auch ein Teil des allgemeinen Wirtschaftsergebnisses. Die Ausrichtung dieses Teiles auf die optimale Deckung vorhandener (und hoffentlich unmanipulierter) Bedarfe erfolgt über politische Wahl- und Entscheidungsmechanismen besonders dann,

wenn die langfristigen Produktionsrisiken für eine private Produktion zu hoch sind,

wenn Monopole ihre Stellung ausnützen,

wenn die kaufkräftige Nachfrage nur einen Teil des Bedarfs anzeigt,

wenn externe Effekte zugunsten Dritter dominieren oder

wenn ein Ausschluß einzelner Nutznießer von der Nutzung eines Gutes nicht möglich ist und deshalb keiner freiwillig bereit wäre, das Gut bereitzustellen.

Während die Beurteilung des gesamten Wirtschaftsergebnisses nach seiner Bedarfsgerechtigkeit und damit die Bestimmung des Lenkungssystems für die verschiedenen Wirtschaftsbereiche dem politischen Urteil der zentralen Entscheidungsinstanzen vorbehalten ist, sind die Gemeinden in diesem Rahmen als Träger der lokalen Infrastruktur besonders geeignet, den speziellen örtlichen Bedürfnissen der Bevölkerung Rechnung zu tragen.

### Wohlfahrtseffekte

Unter Wohlfahrt soll die Qualität der Lebenslage eines Menschen verstanden werden. Als deren Merkmale soll hier das monetäre Einkommen, das Naturaleinkommen, die Umweltbedingungen des Lebensvollzugs und die Chancen zur Persönlichkeitsentfaltung angenommen werden<sup>10)</sup>. Die Wohlfahrt eines Menschen bestimmt sich dann nach dem Grade der realen Ausprägung dieser Merkmale.

Lebenslagen werden direkt und indirekt von der kommunalen Infrastruktur beeinflußt. Die indirekte Wirkung ergibt sich, wenn kommunale Investitionen in den Dienst lokaler und regionaler Strukturpolitik gestellt werden. Die Bereitstellung neuer Arbeitsplätze in unterschiedlich konjunkturreaktiven und/oder Wachstumsbranchen dient ja schließlich der Sicherung und Mehrung des monetären Einkommens der Bevölkerung.

Das reale Einkommen eines Haushalts ergibt sich aber auch aus der Nutzung unentgeltlich bereitgestellter öffentlicher Güter der Infrastruktur. Als solche konsumtive Infrastruktur (R. L. Frey) stellen die Gemeinden Einrichtungen des Sports und der Erholung, der Jugend- und Altenpflege und sonstige soziale und kulturelle Einrichtungen bereit. Auch ein großer Teil der produktiven kommunalen Infrastruktur wird gleichzeitig konsumtiv genutzt, wobei der Anteil der beiden Nutzungsarten in den einzelnen Infrastrukturbereichen sich

<sup>10)</sup> Der Begriff „Lebenslage“ kann durch sehr viel mehr Merkmale bestimmt sein. Vgl. Gerhard Weisser: Distribution (II) Politik. In: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 2, 1959, S. 635; Gerhard Kleinhenz: Probleme wissenschaftlicher Beschäftigung mit der Sozialpolitik (Sozialpolitische Schriften, H. 23), Berlin 1970, S. 72 ff.

<sup>9)</sup> Elmar Zepf: Die zentralörtlichen Infrastruktursysteme als Planungsinstrument in der Raumordnung. In: Raumforschung und Raumordnung, 28. Jg. (1970), S. 97-103.

vermutlich als sehr unterschiedlich herausstellen würde, wenn man ein entsprechendes Meßverfahren entwickeln könnte.

Das reale Einkommen der Haushalte ist damit um so höher,

je größer die Nutzungskapazität der Infrastrukturgüter ist,

je offener der Zugang zur Nutzung ist,

je weniger die Nutzung von der Verfügung über komplementäre private Konsumgüter abhängt und

je geringer die steuerliche Belastung des Einkommens zur Finanzierung eines bestimmten Volumens an öffentlicher Infrastruktur ist.

Neben der Menge beeinflußt auch die Qualität der Infrastruktur die Lebenslage, weil sie in ihrer Gesamtheit und in der Art ihrer Ausgestaltung den Rahmen bildet, in dem die Menschen leben. Das gilt von den psychischen und sozialen Wirkungen städtebaulicher Strukturen über die die Umwelt-„hygiene“ eventuell verletzende Art der Entsorgung der Bevölkerung bis hin zur inneren Sicherheit, die immer stärker von Investitionen in die apparativ-technische Ausstattung der Sicherheitsorgane abhängt. Von besonderer Bedeutung für die Lebenslage aber sind die Ortsplanung in bezug auf die räumliche Zuordnung von Wohngebieten und Arbeitsstätten und die Ausgestaltung des Nahverkehrs, weil von ihnen abhängt, wieviel Zeit und Energie die Menschen für ihre nicht erwerbsbestimmten Tätigkeiten tatsächlich zur Verfügung haben.

Damit ist das vierte Lebenslagemerkmal angesprochen: das Ausmaß an realer Chance zur freien Entfaltung der Persönlichkeit. Interpretiert man Entfaltung zunächst als sozialen Aufstieg, dann ist auf die Bedeutung speziell der kommunalen Investitionen im Schul- und Bildungswesen hinzuweisen. Aber Persönlichkeit entfaltet sich ja ebenso und vielleicht häufiger in der nicht leistungsbestimmten Lebenssphäre („Freizeit“). Hier wird die Chance natürlich sehr stark davon bestimmt, wie die anderen Lebenslagemerkmale ausgeprägt sind, für die die Bedeutung der kommunalen Infrastruktur oben ermittelt worden ist.

Persönlichkeit entfaltet sich auch nicht nur in der Ausnutzung vorhandener Möglichkeiten, sondern in einer demokratisch verfaßten Gesellschaft gerade in der Schaffung und Gestaltung von Möglichkeiten. Deshalb muß auch der Planungs- und Entscheidungsprozeß für die kommunale Infrastruktur einbezogen werden. Die Möglichkeit zur Artikulation der eigenen Interessen im Einzelfall

<sup>11)</sup> Harald Jürgensen: Bemerkungen zu Wachstums- und Verteilungseffekten privater und öffentlicher Investitionen. In: Wirtschaftskreislauf und Wirtschaftswachstum. Carl Föhl zum 65. Geburtstag, hrsg. von Erich Schneider, Tübingen 1966, S. 97.

kommunaler Investitionstätigkeit und die reale Chance zur Durchsetzung derselben in Abwägung mit den Interessen anderer sind entscheidende Merkmale für den Wert der Lebenslage der betroffenen Menschen.

### Verteilungseffekte

Da die gesellschaftliche Wirtschaftstätigkeit in einem Sozialstaat auch unter der Maxime der gerechten Verteilung des Wirtschaftsergebnisses steht, die in der gegenwärtigen Situation der Bundesrepublik als Verstärkung der Gleichverteilung interpretiert werden kann, muß nach dem Einfluß der kommunalen Infrastruktur auf die interpersonelle und interregionale Verteilung der Realeinkommen und damit auch der Lebenslagen gefragt werden. Zur interpersonellen Gleichverteilung trägt die kommunale Infrastruktur um so mehr bei, je weniger das Ausmaß Ihrer Nutzung durch den einzelnen Bürger direkt oder indirekt von der Höhe seines monetären Einkommens oder von traditionellen Verhaltensweisen in seiner sozialen Schicht<sup>11)</sup> abhängt und je progressiver die Belastungsinzidenz der Infrastrukturfinanzierung ausfällt<sup>12)</sup>.

Sind die aufgezählten Wohlstandseffekte der kommunalen Infrastruktur regional differenziert, dann sind die in den einzelnen Gebieten realisierbaren Lebenslagen ungleich. Da die einzelnen Lebenslagemerkmale aber besonders unter regionalem Aspekt in entgegengesetzter Richtung ausgebildet sein können (z. B. hohes Einkommensniveau bei schlechten Umweltbedingungen), läßt sich die Verteilungswirkung nur bestimmen, wenn man die Merkmale gewichtet und zu einem Index zusammenfaßt. Eine auf Angleichung regionaler Lebenslagen bedachte kommunale Infrastrukturpolitik sollte allerdings die Angleichung aller einzelnen Merkmale anstreben, weil nur so verhindert werden kann, daß unter dem Einfluß politisch aktueller Gewichtungsschemata (z. B. Luftverschmutzung in Regionen mit sonst positiven Merkmalsausprägungen) die interregionale Ungleichverteilung der Lebenslagen langfristig verstärkt wird<sup>13)</sup>.

Die durch unterschiedliche regionale Infrastrukturausstattung in den Gemeinden hervorgerufene Ungleichverteilung der Lebenslagen verstärkt die Ungleichheit der interpersonellen Verteilung, wenn die Anteile sozial höherer Schichten an der Bevölkerung in den Gebieten mit guter Infrastrukturausstattung besonders hoch ist.

<sup>12)</sup> Zu weiteren Verteilungseffekten vgl. Horst Siebert: Zur Frage der Distributionswirkungen öffentlicher Infrastrukturinvestitionen. In: Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, a. a. O., S. 33-71.

<sup>13)</sup> Dadurch würde die Wirkung der In der Nachkriegszeit zu beobachtenden Tendenz der Gleichverteilung der Pro-Kopf-Investitionen in Städten und ländlichen Gebieten wieder gefährdet werden. Vgl. W. R a s k e , a. a. O., S. 130.