

HELMUT STEGMANN

Investitionszuweisungen an regionalpolitische Fördergebiete

I. *Das regionalpolitische Interesse an den Investitionszuweisungen*

Die Infrastrukturausstattung einer Region wird als einer der wichtigsten Faktoren angesehen, die die regionale Wirtschaftsentwicklung bestimmen. Aus welchen Motiven und Ursachen auch immer eine Region über eine bessere infrastrukturelle Ausstattung verfügt, sie hat damit die Möglichkeit, ein relativ höheres Regionalprodukt als andere Regionen zu erreichen¹. Wichtigstes Instrument der Infrastrukturpolitik, die von Bund, Ländern und Gemeinden getragen wird, sind die Investitionsausgaben der Gebietskörperschaften. Der Bund und die Länder beteiligen sich über Investitionszuweisungen an der Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen der Kommunen, auf die der größte Teil dieser öffentlichen Maßnahmen entfällt. Bei diesen Zuweisungen handelt es sich um ein Instrumentarium, das einerseits dem kommunalen Finanzausgleich, andererseits der Infrastrukturpolitik zugeordnet werden kann.

Einen intensiven, wenngleich eher indirekten Bezug zur Regionalpolitik, womit im folgenden ausschließlich die regionale Wirtschaftsförderung angesprochen wird, erhalten die Investitionszuweisungen an Kommunen insbesondere dadurch, daß sich die regionalpolitischen Fördergebiete überwiegend aus Gemeinden zusammensetzen, die kaum über ausreichende Eigenmittel zur Infrastrukturfinanzierung verfügen. Soweit ihre wirtschaftlichen Entwicklungschancen

auch von ihrem Infrastrukturangebot mit bestimmt werden, geraten sie ohne externe Hilfe dadurch in eine zunehmend schwierigere Versorgungssituation. Das fehlende Infrastrukturangebot führt zu einem unterdurchschnittlichen Wachstum des Regionalprodukts und/oder zu Abwanderungen privater Haushalte sowie von Betrieben, in deren Folge zu einer Verschlechterung der finanziellen Basis der Gemeinden und damit zu noch geringeren Möglichkeiten des Infrastrukturausbaus aus eigenen Kräften. Die ländlichen Fördergebiete sind damit, zumal unter Berücksichtigung ihrer vergleichsweise dünnen Besiedlung, tendenziell durch eine infrastrukturelle Unterversorgung gekennzeichnet oder zumindest bedroht.

An der regionalen Wirtschaftspolitik wird häufig kritisiert, daß sie in ihrer einseitigen Ausrichtung als regionale Wirtschaftsförderung die Bedeutung der haushaltsorientierten Infrastruktur und damit der Bevölkerung für die Entwicklung ländlich strukturierter Räume nicht berücksichtigt². Mit den Investitionszuweisungen steht den regional übergeordneten Gebietskörperschaften und Trägern der Regionalpolitik, Bund und Ländern, ein Instrument zur Verfügung, das sich unmittelbar auf den Ausbau der kommunalen Infrastruktur bezieht und das eine hohe Flexibilität bezüglich seines räumlichen Einsatzes und der Berücksichtigung kommunaler Finanzsituationen aufweist. Bund und Länder können mit ei-

1 Vgl. Biehl, Dieter; Hußmann, Eibe; Rautenberg, Kurt; Schnyder, Sebastian und Südmeyer, Volker: Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials; Infrastruktur, Agglomeration und sektorale Wirtschaftsstruktur. Kieler Studien, Bd. 133, Tübingen 1975, S. 45.

2 In diesem Zusammenhang siehe u. a. Hösch, Friedrich: Industrielle Entwicklungsmöglichkeiten für strukturgefährdete ländliche Räume. In: Strukturgefährdete ländliche Räume – Zur Notwendigkeit einer Ziel- und Instrumentenrevision. Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte, Bd. 128, Hannover 1979, S. 89 – 104, hier S. 96.

nem zumindest partiell regionalpolitisch orientierten Einsatz der Investitionszuweisungen einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der regionalpolitischen Fördergebiete leisten und die Kritik an der Regionalpolitik entkräften.

Die Beurteilung der Vergabe von Investitionszuweisungen unter diesen Aspekten wurde als Aufgabe der Untersuchung gesehen, über die hier berichtet wird³. Im Zentrum dieser Untersuchung stand die Entwicklung eines Schemas zur Bewertung einer Verteilung der Investitionszuweisungen im Hinblick auf die Realisierung regionalpolitischer Zielvorstellungen (siehe unten Teil III). Dieses Bewertungsschema wurde auf eine empirische Verteilung von Investitionszuweisungen angewendet, um zu überprüfen, ob und inwieweit die Träger der Regionalpolitik auch dieses Instrumentarium – bewußt oder unbewußt – regionalpolitisch positiv eingesetzt haben (siehe unten Teil IV). Mit dieser Untersuchung werden zugleich die Ergebnisse einer abgeschlossenen Studie zur Regionalisierung öffentlicher Finanzströme⁴ ergänzt: Ausgehend von der Ermittlung des Anteils einer Förderregion an den gewährten Investitionszuweisungen in einem Land wird eine Bewertung der intraregionalen Verteilung dieser Zahlungsströme insgesamt und nach Aufgabenbereichen differenziert versucht.

II. Der Gegenstand der Analyse

Die Untersuchung beschäftigt sich mit dem Ziel-Mittel-Zusammenhang zwischen den Zielen der regionalen Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik im Sinne der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) und der Verteilung der Investitionszuweisungen. Beide Aspekte bedürfen einer kurzen definitorischen Erläuterung. Im Hinblick auf die Wirkungsanalyse ist es zudem notwendig, einige weitere Begriffe aus dem Bereich der Infrastrukturpolitik zu klären.

– Ziele der regionalen Wirtschaftspolitik –

Als Oberziel der regionalen Wirtschaftspolitik kann der Abbau von Disparitäten in der regionalen Wirtschaftsentwicklung angesehen werden. Zur Konkretisierung dieses Oberziels benennt der Subventionsbericht der Bundesregierung die folgenden drei Zielbereiche⁵:

- Mobilisierung von Wachstumsreserven in strukturschwachen Gebieten der Bundesrepublik

3 Siehe Stegmann, Helmut: Investitionszuweisungen an Kommunen in Fördergebieten – Entwicklung und Anwendung eines regionalpolitischen Bewertungsschemas am Beispiel der Region Trier. Schriftenreihe der Gesellschaft für Regionale Strukturentwicklung, Bd. 13, Bonn 1983.

4 Siehe Zimmermann, Horst und Stegmann, Helmut: Öffentliche Finanzströme und regionalpolitische Fördergebiete, Anwendung einer Methodik der Regionalisierung öffentlicher Finanzströme am Beispiel der Region Trier und einiger Vergleichsräume. Schriftenreihe der Gesellschaft für Regionale Strukturentwicklung, Bd. 7, Bonn 1981.

5 Siehe Deutscher Bundestag (Hrsg.): Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen für die Jahre 1980 bis 1983 gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) vom 8. Juni 1967 (Neunter Subventionsbericht), Bonn 1983, S. 41.

- Verminderung der konjunkturellen und strukturellen Anfälligkeit bestimmter Regionen
- Verringerung der regionalen Unterschiede in der Einkommensentwicklung und in gewissem Maße auch der Versorgung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen.

Instrumentelles Ziel der regionalen Wirtschaftspolitik ist die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Fördergebieten, wobei unterstellt wird, daß mit der Erreichung dieses Ziels auch das Ziel „Erhöhung des regionalen Pro-Kopf-Einkommens“ positiv tangiert wird. Die regionale Wirtschaftsförderung begünstigt dazu arbeitsplatzschaffende private Investitionen und den Ausbau wirtschaftsnaher Infrastruktur in den Fördergebieten.

– Infrastruktur, Infrastrukturinvestitionen und Investitionszuweisungen –

Unter instrumentellen Gesichtspunkten werden im Verlauf der Analyse drei Tatbestände angesprochen, die wegen unterschiedlicher Definitionen hier näher zu bestimmen sind: Infrastruktur, Infrastrukturinvestitionen und Investitionszuweisungen. Soweit diese dem kommunalen Bereich zugeordnet werden, wird darunter der Bereich verstanden, zu dem Einzelgemeinden oder Gemeindeverbände, wie Verbandsgemeinden, sowie die Kreise gehören.

Versteht man mit Jochimsen unter *Infrastruktur* „die Summe der materiellen, institutionellen und personellen Einrichtungen und Gegebenheiten, die den Wirtschaftseinheiten zur Verfügung stehen und mit beitragen, den Ausgleich der Entgelte für gleiche Faktorbeiträge bei zweckmäßiger Allokation der Ressourcen, d. h. vollständige Integration und höchstmögliches Niveau der Wirtschaftstätigkeit zu ermöglichen“⁶, so stellt der in dieser Untersuchung verwendete Begriff „Infrastruktur“ vorwiegend auf den materiellen Aspekt dieser Definition ab. Den institutionellen und den personellen Aspekten der Infrastruktur wird eher Folgecharakter eingeräumt, indem unterstellt wird, daß nach der Erstellung eines materiellen Infrastrukturprojektes automatisch alle weiteren Maßnahmen zur Herstellung seiner Betriebsfähigkeit ergriffen werden.

Maßnahmen, die auf die Erhaltung, Verbesserung und Erweiterung der Infrastruktur gerichtet sind, werden als *Infrastrukturinvestitionen* bezeichnet. Da ein letztlich gültiger Investitionsbegriff für den öffentlichen Bereich, um den allein es hier geht, nicht zur Verfügung steht⁷, wird darunter im folgenden bezogen auf den Gemeindebereich jeder Zugang zum

6 Vgl. Jochimsen, Reimut: Theorie der Infrastruktur. Tübingen 1966, S. 100. – Auf die weitere Benennung von Literatur zur „Infrastruktur“ wird hier mit dem Hinweis auf Frey, René L.: Infrastruktur, Grundlagen der Planung öffentlicher Investitionen. Hand- und Lehrbücher aus dem Gebiet der Sozialwissenschaften, 2. überarbeitete Auflage, Tübingen, Zürich 1970, verzichtet.

7 Siehe dazu ausführlich Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen: Gutachten zum Begriff der öffentlichen Investitionen, Abgrenzungen und Folgerungen im Hinblick auf Artikel 115 Grundgesetz. Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Bonn 1980, S. 24 f.

kommunalen Anlagevermögen verstanden⁸. Wegen der auch bei dieser Definition verbleibenden Ungenauigkeiten wird unterstellt, daß die hier als relevant betrachteten kommunalen Investitionen in den Haushaltsgruppen 93 (Erwerb von beweglichem und Grundvermögen) und 94 bis 96 (Baumaßnahmen) im kommunalen Haushalt veranschlagt werden.

Als *Investitionszuweisungen* werden jene Zahlungsströme von übergeordneten Gebietskörperschaften an Gemeinden angesehen⁹,

- die in ihrer Verwendungsmöglichkeit vom Zuweisungsgeber durch Auflagen so fixiert sind, daß sie ausschließlich für Infrastrukturinvestitionen im oben definierten Sinne eingesetzt werden können
- für die eine Rückzahlung nicht vorgesehen ist und die damit aus der Sicht des Zuweisungsgebers eine gewisse Ähnlichkeit mit einem zweckgebundenen verlorenen Zuschuß aufweisen
- und die kein marktübliches oder ähnliches Entgelt darstellen.

Investitionszuweisungen beziehen sich überwiegend auf Aufgaben, die die Empfängergemeinden freiwillig erfüllen¹⁰. Sie unterscheiden sich von anderen zweckgebundenen Zuweisungen auch durch das Verteilungsverfahren, das im wesentlichen durch Einzelentscheidungen der Exekutive der Länder gekennzeichnet ist¹¹. Schließlich zeichnet sich die Vergabe von Investitionszuweisungen durch die sogenannte „Dotationsauflage“ aus, d. h. das geförderte kommunale Investitionsprojekt muß immer, wenn auch in unterschiedlicher Höhe, vom Investitionsträger durch Aufbringung sonstiger Haushaltsmittel mitfinanziert werden.

III. Das analytische Konzept zur Bewertung der Verteilung von Investitionszuweisungen

1. Einschränkung auf regionsextern getragene Investitionszuweisungen

Wie oben dargestellt, dienen die Investitionszuweisungen lediglich der Mitfinanzierung von Infrastrukturinvestitionen. Die regionalpolitisch relevanten Wirkungen der Infrastrukturmaßnahmen gehen aber nicht nur von diesen Mitteln, sondern naturgemäß von den Gesamtausgaben für ein Investitionsprojekt aus. Eine Analyse der Investitionszuweisungen

im Zusammenhang mit diesen Gesamtausgaben hätte aber eine Information zumindest darüber vorausgesetzt, welche Gemeinde für die von ihr insgesamt verausgabten Investitionsmittel Zuweisungen erhalten hat. Da Gemeinden häufig mehrere Investitionsprojekte gleichzeitig finanzieren, hätte zusätzlich die funktionale Verteilung aller Finanzierungsströme je Gemeinde bekannt sein müssen. Bei größeren Gemeinden, die mehrere Investitionen zugleich in einem Aufgabenbereich durchführen, wäre die Analyse schließlich nicht ohne Einzelinformationen zu diesen Projekten ausgekommen. Eine solche Datenbasis konnte im Rahmen dieser Untersuchung nicht beschafft werden, zumal sie die amtliche Gemeindestatistik nicht bereit hält.

Die Beschränkung auf die Investitionszuweisungen ist allerdings zumindest für Teilbereiche der Wirkungsanalyse, wie sie nachfolgend dargestellt wird, problematisch. Insbesondere im Leistungserstellungsbereich wird nämlich unterstellt, daß die Effekte, die von Infrastrukturinvestitionen ausgehen, nach den Finanzierungsanteilen zurechenbar sind. Dabei wird der Einfluß, der von dem staatlichen Angebot von Investitionszuweisungen auf die kommunalen Investitionsentscheidungen ausgeht, vernachlässigt. Je nach kommunaler Präferenzstruktur und Finanzausstattung wird man im Einzelfall aber zu einer anderen als der hier angenommenen Zurechnung kommen müssen¹². In Anbetracht des Fehlens der zur Lösung dieser Problematik notwendigen Informationen über kommunale Entscheidungsprozesse mußte die hier geführte Analyse zwangsläufig den gewählten Ausweg nehmen. Dies fiel indessen insofern weniger ins Gewicht, als in dem zentralen Bereich der Leistungsabgabewirkungen weniger die Finanzierungsstruktur als vielmehr die Tatsache interessiert, daß die Investitionszuweisungen immer zur Finanzierung eines Infrastrukturprojektes beitragen.

2. Leistungserstellungseffekte

Im Gegensatz zur kurzfristig angelegten Konjunkturpolitik in der Rezession, die die Auslastung vorhandener, aber nicht ausgelasteter Kapazitäten weitgehend unabhängig von deren Standorten anstrebt, zielt die Regionalpolitik als regionale Entwicklungspolitik auf die Veränderung der räumlichen Siedlungs- und Produktionsstruktur in der langen Frist. Im Rahmen dieser Politik interessiert deshalb auch der Einsatz infrastruktureller Instrumente wie der Investitionszuweisungen zumeist in erster Linie hinsichtlich ihrer längerfristigen Leistungsabgabewirkungen. Gleichwohl gehen von diesen Mitteln auch regionalpolitisch relevante Leistungserstellungseffekte aus, wenn zur Erstellung der Infrastruktur verfügbare Produktionskapazitäten in den Fördergebieten in Anspruch genommen werden. Die regionalpolitische Bedeutung der dadurch induzierten Arbeitsplatz- und Einkommenseffekte

⁸ Damit wird hier der Definition der Gemeindehaushaltsordnung gefolgt. Siehe *Deperieux, Stefan*: Das neue Haushaltsrecht der Gemeinden, 5. überarbeitete Auflage, Siegburg 1975, S. 78 ff.

⁹ Zur hier zugrunde gelegten Definition siehe *Petri, Wilhelm*: Die staatlichen Zweckzuweisungen im kommunalen Finanzsystem, dargestellt am Beispiel des Landes Niedersachsen. Schriften zum öffentlichen Recht, Bd. 315, Berlin 1977.

¹⁰ Siehe dazu *Lutzky, Nikolai; Reissert, Bernd; Schnabel, Fritz*: Finanzverfassung und zukünftige Finanzprobleme der Städte in der Bundesrepublik Deutschland. Basel 1980, S. 19 ff.

¹¹ Siehe u. a. *Münstermann, Engelbert*: Die Berücksichtigung zentralörtlicher Funktionen im kommunalen Finanzausgleich. Forschungsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen Nr. 2520, Opladen 1975, insbesondere S. 222 f.

¹² Siehe dazu ausführlich *Postlep, Rolf-Dieter*: Zweckgebundene Finanzzuweisungen an Gemeinden als Ursache räumlicher Unterschiede in den kommunalen Selbstverwaltungsspielräumen. In: Ballung und öffentliche Finanzen. Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte, Bd. 134, Hannover 1980, S. 291 – 307.

fekte darf schon deshalb nicht unterschätzt werden, weil es sich bei den Fördergebieten zumeist um räumliche Einheiten mit einer größeren Zahl von Kommunen handelt, so daß die Investitionszuweisungen den Fördergebieten, wenn auch mit wechselnden Empfängern, auch dem Umfang nach regelmäßig zufließen.

Die Analyse der Entstehung von Erstellungseffekten der Investitionszuweisungen geht von der Verausgabung des Teils dieser Mittel aus, der zu einer Produktionstätigkeit führt. Für die Höhe der durch eine bestimmte Investitionsart induzierten Folgewirkungen in der betrachteten Region ist vor allem wichtig, wie hoch der in der Region verbleibende Anteil an den vergebenen Aufträgen bzw. Bestellungen ist.

Die regionsinterne Vergabe produktionsintensiver Aufträge führt auf zwei Ebenen zu Leistungserstellungseffekten. Als *direkte Wirkungen* werden dabei alle jene Effekte bezeichnet, die unmittelbar auf die Erstellung des Infrastrukturobjektes zurückgeführt werden können. Beispielsweise müssen zur Erstellung einer Schule die Auftragnehmer oder Subauftragnehmer eigene unternehmerische Leistungen und Arbeitsleistungen einsetzen. Außerdem werden Vorleistungen verwendet, in deren Produktion wiederum Faktorleistungen (und Vorleistungen) eingehen. Schließlich reicht das vorhandene Realkapital der Auftragnehmer in Form von Baumaschinen häufig nicht aus, um den übernommenen Auftrag erfüllen zu können. Die zusätzliche Beschaffung von Maschinen führt zu Folgewirkungen bei den Produzenten oder sonstigen Lieferanten solcher Ausrüstungen. Auf allen Ebenen dieses Wirkungsablaufs werden Arbeitsplätze geschaffen oder gesichert und es entstehen Einkommen aus selbständiger und unselbständiger Arbeit.

Als *indirekte Wirkungen* werden die Folgewirkungen aus der Verausgabung der „direkten Einkommen“ und die Auswirkungen auf die regionale Produktions- und Siedlungsstruktur angesehen. Die durch Erstellung der kommunalen Investitionen geschaffenen Einkommen werden für den Konsum verausgabt, soweit sie nicht gespart werden. Durch den Vertrieb und die Herstellung dieser Güter werden wiederum Arbeitsplatz- und Einkommenseffekte induziert. Indirekte Wirkungen entstehen in Folge der direkten Wirkungen auf allen Wirkungsstufen des „direkten“ Wirkungsverlaufs und werden wiederum durch indirekte Wirkungen hervorgerufen.

Infolge der direkten Effekte, aber auch bereits bei ihrer Entstehung können Veränderungen in der regionalen Struktur induziert werden. So können sich die Situation am regionalen Arbeitsmarkt oder die regionale Nachfrage nach Konsumgütern ändern. Solche Effekte fallen dann besonders hoch aus, wenn etwa die Verlagerung einer ganzen Betriebsstätte in die Region vorgenommen wird, in der der Auftrag erfüllt wird.

3. Standort- und Wohnortpräferenzen

Als ein wichtiges Beurteilungskriterium für die Verteilung von Investitionszuweisungen sind die Präferenzen der privaten Haushalte und Unternehmen anzusehen, die diese einer Zuweisung mit einem bestimmten Verwendungszweck entgegenbringen. Dabei wird unterstellt, daß die Wirtschaftssub-

jekte die Zahlungsströme in gleicher Weise bewerten wie das mit ihnen finanzierte Infrastrukturobjekt und daß sich die geäußerten Präferenzen auf längere Sicht im konkreten regionalpolitisch relevanten Wanderungs- bzw. Investitionsverhalten niederschlagen.

Die Grenzen dieser Argumentation werden gleichwohl nicht verkannt. So ist nicht auszuschließen, daß für das raumrelevante Verhalten der privaten Wirtschaftssubjekte weniger das einzelne, zusätzliche Infrastrukturobjekt als vielmehr die infrastrukturelle Gesamtausstattung, also ein Bündel von Infrastrukturangeboten sowie der infrastrukturelle Altbestand eines Wohn- oder Standortes, bedeutsam ist¹³. Darüber hinaus wäre zu berücksichtigen, daß der Infrastrukturausstattung als ein Faktor bei der Wohnortwahl bzw. den unternehmerischen Investitionsentscheidungen in aller Regel nur ein begrenztes Gewicht zugeordnet wird¹⁴, auch wenn ein Mangel an Infrastruktur im Unternehmensbereich zu einer Entscheidung gegen eine Investition führen kann, obwohl die übrigen Standortfaktoren positiv bewertet werden.

– Präferenzen privater Haushalte für kommunale Infrastrukturangebote –

Die Ergebnisse einer Analyse der Präferenzen von privaten Haushalten für Infrastrukturangebote zeigen grundsätzlich zwei verschiedene Tendenzen¹⁵. Zum einen präferieren private Haushalte vorwiegend Infrastrukturangebote, deren Finanzierung im kommunalen Haushalt den Einzelplänen „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“, „Schulen“, „Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege“, „Soziale Sicherung“, „Gesundheit, Erholung, Sport“ und „Bau- und Wohnungswesen, Verkehr“ zugeordnet wird. Für Einrichtungen des Einzelplans „Allgemeine Verwaltung“ bestehen allenfalls geringe Präferenzen. Infrastrukturangebote in den Bereichen „Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung“ und „Wirtschaftliche Unternehmen, Allgemeines Grund- und Sondervermögen“ sind weitgehend solange nicht in den Präferenzen der privaten Haushalte abgebildet, wie sie einer Grundausrüstung (Ver- und Entsorgung) zuzurechnen sind und ihre Funktion erfüllen.

Zum anderen ist die Intensität der Präferenzen vom sozialen Status der Haushalte abhängig, wobei angenommen wird, daß dieser Status durch das Einkommen, die Schulbildung und die Stellung im Beruf des Haupteinkommensträgers des Haushalts bestimmt wird. Haushalte mit höherem sozialen Status zeigen für fast alle Bereiche kommunaler Infrastruktur höhere Präferenzen als Haushalte mit geringerem sozialen Status.

13 Siehe Zimmermann, Horst: Regionale Inzidenz öffentlicher Finanzströme. Methodische Probleme einer zusammenfassenden Analyse für einzelne Regionen. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Bd. 60, Baden-Baden 1981, 32 ff.

14 Siehe Bötting, Horst M.: Wirkungsanalyse der Instrumente der regionalen Wirtschaftspolitik. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Bd. 35, Münster 1977, S. 84 ff.

15 Zur Ermittlung dieser Ergebnisse wurde u. a. zurückgegriffen auf Zimmermann, Horst unter Mitarbeit von Anderseck, Klaus; Reding, Kurt; Zimmermann, Amrei: Regionale Präferenzen, Wohnortorientierung und Mobilitätsbereitschaft der Arbeitnehmer als Determinanten der Regionalpolitik. Schriften der Gesellschaft für Regionale Strukturentwicklung, Bd. 2, Bonn 1973.

– *Präferenzen privater Unternehmen für Infrastrukturangebote* –

Die Ermittlung von Bewertungen einzelner Infrastrukturangebote und damit der Investitionszuweisungen durch Unternehmen ist wesentlich schwieriger als bei privaten Haushalten, da diese Präferenzen von der Art des Unternehmens, d.h. von seinem rechtlichen Status, seiner Produktion usw., und von der Art der Investitionsentscheidung, also etwa der Entscheidung über einen neuen Standort oder über eine Erweiterungsinvestition, abhängig sind. Im Unternehmensbereich kommt anderen Standortfaktoren, wie dem Arbeitskräfte- und Grundstücksangebot, aber vor allem auch anderen Faktoren, insbesondere der Nachfrageentwicklung, bei einer Investitionsentscheidung hohe Bedeutung zu, womit die der Infrastruktur stark relativiert wird.

Betrachtet man die Unternehmen in sektoraler Gliederung, so interessieren aus regionalpolitischer Sicht vor allem die Unternehmen des tertiären und des sekundären Sektors. Zusammenfassend können die folgenden Thesen zu den Unternehmenspräferenzen aufgestellt werden:

(1) *Unternehmen des tertiären Sektors* mit Angeboten an den Endverbraucher präferieren erwartungsgemäß Infrastrukturausstattungen, die die Produktion „Verteilung von Gütern“ unmittelbar betreffen, wie eine gute innerörtliche Verkehrslage, Bereitstellung von Verkaufsflächen, Anbindung an Fußgängerzonen, Parkmöglichkeiten etc.

(2) *Unternehmen der Fremdenverkehrsbranche* bewerten vorwiegend Standorte, die Erholungsfunktionen erfüllen können und damit Infrastrukturangebote wie Wanderwege, Schwimmbäder, Kurhäuser usw. hoch.

(3) Von Unternehmen der *sekundären Branchen*, die aus der Sicht ländlich strukturierter Räume noch am ehesten ein Investitionspotential aufweisen¹⁶, werden „preiswerte Grundstücke, Grundstücksreserven“, die „verkehrsmäßige Anbindung“, worunter auch die innerörtliche Anbindung an das regionale Straßennetz zu verstehen ist, und die Erschließung ungelernter Arbeitskräfte besonders hoch präferiert. Auch „Gebäude und Anlagen“ sind noch vergleichsweise deutlich in den Unternehmenspräferenzen abgebildet, während alle anderen kommunalen Infrastrukturangebote eher eine mittlere bis geringe Wertschätzung erfahren.

4. Die interne Gestaltung einer Förderregion als Beurteilungsmaßstab

Der Bund und die Länder haben in ihren Politikbereichen Raumordnung und Landesplanung sowie regionale Wirtschaftspolitik mit dem Zentrale-Orte-System bzw. dem System der Schwerpunkttorte intraregionale Ortssysteme entwickelt, auf die der Mitteleinsatz konzentriert werden soll. Dabei wird von der Überlegung ausgegangen, daß durch diese

Konzentration bei gegebenen Mitteln ein höherer Zielbeitrag erreicht wird als bei einer Verteilung über die Fläche.

Das Zentrale-Orte-System der Raumordnungspolitik und Landesplanung mit seinen Klein-, Unter-, Mittel- und Oberzentren, denen Verflechtungsbereiche zugeordnet sind, hat primär versorgungspolitische Aufgaben. Daneben sollen Mittel- und Oberzentren in strukturschwachen Räumen auch die Funktion von Entwicklungszentren erfüllen. Sie sollen zum Abbau großräumiger und intraregionaler Disparitäten beitragen.

Das System der Schwerpunkttorte der GRW baut größtenteils auf dem Zentrale-Orte-System auf, wenngleich hier einseitiger auf die Funktion von Arbeitsmarktzentren und damit auf den wirtschaftlichen Entwicklungsaspekt abgestellt wird. Das Schwerpunkttorte-System kennt heute noch vier Ortstypen, die nach dem Grad, mit dem Investitionen der örtlichen Wirtschaft höchstens gefördert werden sollen, geordnet sind. Jedem Schwerpunkttort ist ein Einzugsbereich zugeordnet.

Für die Bewertung der Investitionszuweisungen wird von einem Ortssystem ausgegangen, das den Zusammenhängen zwischen dem Zentrale-Orte-System und dem System der Schwerpunkttorte sowie der Entwicklungsaufgabe beider Ortssysteme für ländlich strukturierte Fördergebiete Rechnung trägt. Eine positive Verteilung der Mittel wird demgemäß zunächst dann unterstellt, wenn die zentralen Orte oder die Schwerpunkttorte vergleichsweise pro Kopf der Bevölkerung mehr Mittel erhalten haben als die ihnen zugeordneten Verflechtungs- bzw. Einzugsbereiche. Da nicht allen Ortstypen das gleiche Gewicht beim angestrebten regionalen Entwicklungsprozeß zugeordnet wurde, ist ihrer unterschiedlichen Bedeutung Rechnung zu tragen. Daraus ergibt sich bezüglich der Ortstypen das folgende hierarchisch aufgebaute Bewertungsschema (ohne Schwerpunkttorte im Zonenrandgebiet):

- Mittelzentren ohne weitere raumrelevante Funktion
- Mittelzentren mit der Funktion eines Entwicklungszentrums
- Mittelzentrale C-Schwerpunkttorte
- Mittelzentrale B-Schwerpunkttorte
- Oberzentrale B-Schwerpunkttorte

Dieses Bewertungsschema läßt sich prinzipiell auf die Verteilung der Investitionszuweisungen insgesamt als auch auf die Verteilung dieser Zahlungsströme nach Aufgabenbereichen anwenden.

5. Die kommunale Finanzkraft als zusätzliches Bewertungskriterium

In einer Region wird häufig der Fall auftreten, daß zwei oder mehrere Orte des gleichen Typs anzutreffen sind. Sofern sie keine meßbaren Unterschiede aufweisen, ergibt sich kein Grund, die eine Gemeinde mehr als die andere zu begünstigen. Tatsächlich bestehen in aller Regel Unterschiede im wirtschaftlichen Entwicklungsstand der beiden Gemeinden. Ausdruck dieser Differenzen können eine unterschiedlich hohe Zahl von Arbeitsplätzen und damit Unterschiede in der Bedeutung als Arbeitsmarktzentrum oder auch Differenzen in der Struktur des örtlichen Gewerbes sein. Ursache für solche

¹⁶ Darunter werden Unternehmen insbesondere folgender Branchen verstanden: Bekleidung und Textil, Chemische Industrie, Maschinen- und Fahrzeugbau, Elektroindustrie, Holzverarbeitende Industrie sowie Nahrungs- und Genußmittel.

oder ähnliche wirtschaftsstrukturellen Differenzen können unterschiedliche Ausstattungen mit kommunaler Infrastruktur sein. Diese wirken sich über Unterschiede im quantitativen und qualitativen Arbeitsplatzangebot auf das örtliche Einkommensniveau und auf die personale Einkommensverteilung aus.

Zwischen diesen Effekten und der jeweiligen kommunalen Einnahmensituation besteht wiederum ein enger Zusammenhang. Der Gewerbesatz einer Gemeinde bestimmt je nach Umfang, Struktur und Ertragslage der Produktion die Möglichkeiten dieser Gemeinde, Einnahmen aus den Realsteuern zu erzielen; die Einkommensverhältnisse der örtlichen Bevölkerung sind für die kommunalen Einnahmen über den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer bedeutsam. Unterstellt man, daß der finanzielle Bedarf der Gemeinden auch als abhängig von ihrer regionalpolitischen Funktion angesehen werden kann, dann drücken sich die Unterschiede im wirtschaftlichen Entwicklungsstand zwischen den betrachteten Gemeinden in Unterschieden in der kommunalen Steuerkraft aus.

Die finanzielle Ausstattung der Gemeinden wird allerdings durch die Steuereinnahmen bzw. Steuerkraft nur bedingt ausgedrückt. Einen wesentlich besseren Überblick über die kommunale Finanzausstattung erhält man, wenn man die ihnen im Rahmen des allgemeinen kommunalen Finanzausgleichs zugeflossenen Zuweisungen und hier vor allem die Schlüsselzuweisungen mit ihrem partiellen Ausgleichseffekt berücksichtigt und damit aus der Addition der Steuerkraft und diesen Zuweisungen die kommunale Finanzkraft berechnet. Die dennoch verbleibenden Finanzkraftunterschiede können zum Maßstab für die Höhe der jeweils wünschenswerten Begünstigung durch Investitionszuweisungen gemacht werden, wobei die über eine geringere Finanzkraft verfügende Gemeinde einen höheren relativen Betrag erhalten müßte als die finanzstarke Gemeinde. Ein Ausgleich zwischen beiden Gemeinden wäre dann erreicht, wenn die schwächere Gemeinde genau so viel mehr Zuweisungen erhielte, wie ihr Finanzkraftrückstand beträgt.

IV. Einige empirische Ergebnisse

1. Der räumliche und sachliche Untersuchungsbereich

Da die empirische Analyse lediglich dem Test der Anwendbarkeit des Bewertungsschemas auf eine empirische Verteilung der Investitionszuweisungen dienen sollte, konnte sie auf eine Region beschränkt werden. Es wurde die *Region Trier als räumlicher Bezugsrahmen* der Untersuchung ausgewählt, da diese Region fast identisch mit dem GRW-Aktionsraum „Eifel-Hunsrück“ ist. Darüber hinaus ist dieser Raum eine Gebietseinheit des Bundesraumordnungsprogramms sowie eine Region der Landesplanung des Landes Rheinland-Pfalz und bietet als Regierungsbezirk auch den Vorzug der verwaltungsmäßigen Geschlossenheit.

Sachlicher Gegenstand der Analyse waren die Investitionszuweisungen an die Kommunen in der Region Trier und – für den interregionalen Vergleich vorab – an alle Kommunen in Rheinland-Pfalz. Die Zuweisungen insgesamt konnten für alle kommunalen Gebietskörperschaften erhoben werden; in der (funktionalen) Gliederung nach Aufgabenbereichen standen nur Daten für die kreisangehörigen Gemeinden auf Kreisebene und für die kreisfreie Stadt Trier sowie die entsprechenden Landesdaten zur Verfügung.

Da ein Teil der Zentren der Region Trier zu den kreisangehörigen Gemeinden gehört, mußten die Zuweisungen an die Verbandsgemeinden diesen Zentren zugerechnet werden, wozu die Verteilung der Bevölkerung im Gebiet der jeweiligen Verbandsgemeinde als Schlüssel diente. Dieses Verfahren ist allerdings insofern problematisch, als zum einen das Zentrum in wesentlich stärkerem Maße an den der Verbandsgemeinde zugeflossenen Zuweisungen partizipiert haben kann, zum anderen aber damit auch Zuweisungen für Infrastrukturprojekte, wie etwa Schulen oder Gemeindestraßen, einzelnen Gemeinden zugerechnet wurden, obwohl durch diese Objekte mehrere Gemeinden begünstigt werden.

Da diese Problematik an Gewicht gewinnt, je größer die räumliche Einheit ausfällt, wurde auf eine Zurechnung der Zuweisungen an die Kreise auf einzelne Gemeinden verzichtet und die Analyse dort, wo dies notwendig wurde, unter Berücksichtigung der Aufgabenverteilung zwischen kommunalen Körperschaften mehrstufig durchgeführt. Im übrigen wird wegen der gerade bei Zahlungsströmen mit Bezug zu Investitionen auftretenden jährlichen Schwankungen auf Durchschnittswerte der Jahre 1975 bis 1978 abgestellt.

2. Ein erster Überblick über die Investitionszuweisungen an Kommunen in der Region Trier

Die Tabelle 1 gibt einen Überblick über die ermittelte Verteilung der Investitionszuweisungen an die Kommunen in der Region Trier und die jeweiligen Gesamtsummen im Land Rheinland-Pfalz:

- Insgesamt haben die Kommunen der Förderregion Trier, regionalpolitisch schon einmal positiv zu bewerten, 34 % mehr Zuweisungen erhalten, als ihnen bei einer gleichmäßigen Verteilung nach der Bevölkerung zugestanden hätte.
- Die kreisangehörigen Gemeinden in den Kreisen Bitburg-Prüm, Daun und Trier-Saarburg haben trotz zum Teil erheblicher Differenzen insgesamt überdurchschnittlich an der Vergabe der Investitionszuweisungen partizipiert, während die Gemeinden im Kreis Bernkastel-Kues insgesamt nur den Landesdurchschnitt erreichten.
- Der Kreis Bernkastel-Kues als kommunale Körperschaft erhielt deutlich höhere Mittel als alle anderen Kreise in der Region.
- Die Stadt Trier schnitt bei der Vergabe der Mittel ebenfalls stark überdurchschnittlich ab.

Tabelle 1:
*Investitionszuweisungen des Bundes und des Landes Rheinland-Pfalz an kommunale Körperschaften
in der Region Trier im Durchschnitt der Jahre 1975 – 1978*

	Zuweisungen an kreisangehörige Gemeinden	Zuweisungen an Kreise und kreis- freie Städte	Zuweisungen an alle kommunalen Körperschaften		
	Pro Kopf DM	Pro Kopf DM	Absolut 1000 DM	Pro Kopf DM	Anteils- quotient
Trier Stadt	–	214	21.204	214	1,44
Landkreis Bernkastel-Kues	88	150	25.791	238	1,60
Landkreis Bitburg-Prüm	131	49	16.409	180	1,21
Landkreis Daun	130	67	11.085	198	1,33
Landkreis Trier-Saarburg	119	50	20.490	169	1,13
Region Trier	115	109	95.174	200	1,34
Rheinland-Pfalz	86	(88)	548.312	149	1,00

Tabelle 2:
*Die Vergabe von Investitionszuweisungen insgesamt an kommunale Körperschaften
in Rheinland-Pfalz und in der Region Trier im Durchschnitt der Jahre 1975 – 1978*

Raum	Zahlungsströme	Investitionszuweisungen			Finanzkraft		
		Absolut 1.000 DM	Pro Kopf DM	Anteils- quotient	Absolut 1.000 DM	Pro Kopf DM	Anteils- quotient
Region Trier	Insgesamt	95.174	200	1,34	–	–	–
	kreisfreie Stadt Trier	21.402	214	1,13	44.512	445	0,85
	kreisangehörige Gemeinden	43.192	115	1,34	133.730	355	0,98
	Landkreise ¹⁾	30.580	81	1,65	54.701	145	1,02
Rheinland- Pfalz	Insgesamt	548.312	149	1,00	–	–	–
	kreisfreie Städte	190.813	198	1,00	536.065	525	1,00
	kreisangehörige Gemeinden	227.625	86	1,00	963.298	326	1,00
	Landkreise ¹⁾	129.874	49	1,00	376.937	142	1,00

¹⁾ Umlagekraftmeßzahl zuzüglich Schlüsselzuweisungen an die Landkreise.

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Handbuch der Finanzstatistik für Rheinland-Pfalz, div. Jahrgänge

Tabelle 3:
*Investitionszuweisungen an die Stadt Trier und die kreisangehörigen Gemeinden in der
Region Trier im Durchschnitt der Jahre 1975 – 1978 nach Aufgabenbereichen*

	Stadt Trier			Kreisangehörige Gemeinden		
	1.000 DM	DM	in %	1.000 DM	DM	in %
0 Allgemeinde Verwaltung	47	0,50	0,2	1.273	3,40	2,9
1 Öffentliche Sicherheit und Ordnung	153	1,50	0,7	788	2,10	1,7
2 Schulen	3.730	37,00	17,3	5.574	14,80	12,3
3 Wissenschaft, Forschung und Kulturpflege	203	2,00	0,9	959	2,50	2,1
4 Soziale Sicherung	57	0,60	0,3	1.637	4,30	3,6
5 Gesundheit, Sport, Erholung	369	3,70	1,7	3.397	9,00	7,5
6 Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	8.986	89,90	42,0	10.513	27,90	23,1
7 Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	1.965	19,70	9,2	15.508	41,20	34,1
8 Wirtschaftsunternehmen, Vermögen	5.893	59,00	27,6	5.640	15,00	12,4
Insgesamt	21.403	214,00	100,0	45.482	120,80	100,0

Dieses Ergebnis verbessert sich weiter, wenn man, wie in Tabelle 2 geschehen, die Finanzkraft der einzelnen Gruppen der kommunalen Körperschaften berücksichtigt. Die Kreise und die kreisangehörigen Gemeinden haben deutlich höhere Zuweisungen erhalten, als sie in der Finanzkraft beim jeweiligen Landesdurchschnitt zurücklagen. Lediglich die Stadt Trier empfing einen geringeren Pro-Kopf-Betrag, als sie bei voller Berücksichtigung ihrer im Vergleich zu allen kreisfreien Städten des Landes unterdurchschnittlichen Finanzkraft hätte erhalten müssen.

Vergleicht man die Zuweisungen an die kreisfreie Stadt Trier und an die kreisangehörigen Gemeinden der Region in ihrer Gliederung nach Aufgabenbereichen¹⁷ mit den jeweiligen Landesergebnissen, wie in Tabelle 3 geschehen, so wird deutlich, daß

- die Stadt Trier in den Aufgabenbereichen „Schulen“, „Bau- und Wohnungswesen, Verkehr“, „Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung“ und „Wirtschaftsunternehmen, allgemeines Grund- und Sondervermögen“ überdurchschnittliche, ansonsten unterdurchschnittliche Pro-Kopf-Zuflüsse verzeichnete,
- die kreisangehörigen Gemeinden in allen Aufgabenbereichen, außer im Bereich „Schulen“, überdurchschnittlich abschnitten.

3. Einkommens- und Arbeitsplatzeffekte der Investitionszuweisungen

Die Ermittlung von Einkommens- und Arbeitsplatzeffekten stützt sich weitgehend auf den Ermittlungsweg, wie er für die Bau- und Personalausgaben in der bereits angesprochenen Studie zur Regionalisierung öffentlicher Finanzströme begangen wurde¹⁸. Auf eine Erläuterung dieses Analyseteils kann deshalb hier verzichtet werden.

Die Tabelle 4 zeigt die Folgewirkungen der Zuweisungen für Baumaßnahmen (80 %) in der Region Trier. Eine intraregional differenzierende Darstellung konnte wegen des für solche Be-

rechnungen fehlenden Datenmaterials nicht durchgeführt werden. Es werden lediglich die Zuweisungen an Kreise und Gemeinden und die von ihnen ausgehenden Leistungserstellungseffekte getrennt ausgewiesen, weil unterstellt wurde, daß bei den Zuweisungen an die Kreise wegen der zumeist größeren Baumaßnahmen ein größerer Teil der Mittel aus der Region abfließt.

Durch die der Untersuchungsregion im Durchschnitt der Jahre 1975 bis 1978 pro Jahr zugeflossenen Investitionszuweisungen von rd. 76 Mill. DM wurden vermutlich *direkte Einkommenswirkungen* im Umfang von 33 Mill. DM pro Jahr induziert und ca. 267 Arbeitsplätze geschaffen oder erhalten. *Indirekte Einkommenseffekte* wurden für die Untersuchungsregion in Höhe von mehr als 6,6 Mill. DM errechnet. Die Zahl der geschaffenen oder gesicherten Arbeitsplätze wurde auf 33 geschätzt. Soweit die Einkommenseffekte zumindest grob in der Nähe der tatsächlichen Effekte lagen, zeigt die Relation der geschätzten Einkommens- zu den Arbeitsplatzeffekten, daß sowohl die direkten als auch die indirekten Arbeitsplatzwirkungen vermutlich zu niedrig angesetzt wurden. Weitere Einkommens- und Arbeitsplatzeffekte, die aber nicht gemessen werden konnten, wurden durch die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen im Zusammenhang mit dem Betrieb der erstellten Infrastruktur induziert.

4. Die Bewertung der intraregionalen Verteilung der Investitionszuweisungen

Die Analyse der intraregionalen Verteilung der Investitionszuweisungen bezieht sich zunächst auf die Zuweisungen insgesamt, dann in einem zweiten Schritt auf die Ströme nach Aufgabenbereichen, wobei wegen der eingeschränkten Datenlage lediglich auf den Prognoseraum Trier abgestellt wird. Bei der Analyse der Zuweisungen insgesamt kann die Verteilung auf die einzelnen Ortstypen eingehender betrachtet werden, während auf die Bewertung der Verteilung auf die Zentren im Vergleich zu ihren Verflechtungs- bzw. Einzugsbereichen wegen des notwendigen Umfangs der Darstellung hier verzichtet werden soll. Es sei hier nur darauf hingewiesen, daß eine durchgängig regionalpolitisch positiv zu bewertende Konzentration der Mittel auf die Zentren nicht ermittelt werden konnte.

17 Den funktional gegliederten Daten liegt eine andere Aufbereitung des statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz zugrunde, wodurch es zu Gesamtsummen kommt, die vom ansonsten verwendeten Datenmaterial geringfügig abweichen.

18 Siehe Zimmermann, Horst und Stegmann, Helmut: Öffentliche Finanzströme und regionalpolitische Fördergebiete, a.a.O., 106 ff.

Tabelle 4:
Leistungserstellungseffekte der Investitionszuweisungen in der Region Trier

			Direkte Effekte			Indirekte Effekte		
	Investitionszuweisungen		Einkommenseffekte		Arbeitsplatzeffekte	Einkommenseffekte		Arbeitsplatzeffekte
	absolut 1.000 DM	Pro Kopf	absolut 1.000 DM	Pro Kopf		absolut 1.000 DM	Pro Kopf	
Kreis	24.464	65	7.339	19	61	1.467	4	7
Gemeinden ¹⁾	51.675	108	25.839	54	206	5.168	11	26
Insgesamt	76.139	160	33.178	70	267	6.635	14	33

¹⁾ Einschließlich Stadt Trier

4.1 Die Investitionszuweisungen insgesamt

Betrachtet man die in Tabelle 5 dargestellten Ergebnisse für die einzelnen Gruppen von Ortstypen und dabei vor allem die durch die gleiche Aufgabenverteilung gekennzeichneten Gruppen I bis IV, so wird deutlich, daß die Gruppe I pro Kopf der Bevölkerung wesentlich weniger Zuweisungen erhielt als alle anderen. Dies ist in Anbetracht des Tatbestandes, daß es sich bei den Gemeinden dieser Gruppe um solche der untersten Stufe der Ortshierarchie handelt, positiv zu bewerten. In gleicher Weise ist zu beurteilen, daß die kreisangehörigen Mittelzentren der Gruppe IV höhere Zuweisungen erhalten haben als die Gemeinden der Gruppe III.

Einer durchgängig positiven Beurteilung der Verteilung der Zuweisungen zwischen den Gruppen steht indessen das ermittelte Ergebnis für die Gruppe II entgegen. Die Gemeinden dieser Gruppe haben relativ mehr Mittel erhalten als die Gemeinden der beiden folgenden Gruppen. Soweit die ermittelte Verteilung in dieser Form repräsentativ für einen größeren Zeitraum sein sollte, verstoßen die Zuweisungsgeber damit gegen die von ihnen selbst vorgegebene regionsinterne Ortsstruktur. Die differenzierte Betrachtung der einzelnen Gruppen zeigt zudem, daß in vielen Fällen die finanzstärkeren Gemeinden auch umfangreicher an der Vergabe der Zuweisungen partizipierten. Auch hier müßte sich, um zu einer positiven Beurteilung der Verteilung der Zuweisungen kommen zu können, die Verteilung der Mittel nicht unerheblich ändern.

4.2 Die Investitionszuweisungen nach Aufgabenbereichen

Aufgrund der Datenlage wurde die Analyse der Verteilung der Investitionszuweisungen nach Aufgabenbereichen auf den Prognoseraum Trier, bestehend aus den Kreisen Bernkastel-Wittlich und Trier-Saarburg, beschränkt. Die Tabelle 6 zeigt die Investitionszuweisungen an die kreisfreie Stadt Trier und die kreisangehörigen Gemeinden im Prognoseraum pro Kopf der Bevölkerung, wobei bei der Gliederung nach Aufgabenbereichen hier auf Einzelpläne des kommunalen Haushalts abgestellt wurde. Zwar können die Daten der Tabelle 6 im Hinblick auf die Präferenzen der privaten Haushalte und Unternehmen ausgewertet werden, für eine vollständige raumbegogene Betrachtung fehlen allerdings die Kreisergebnisse. Dieser Mangel kann hier nur durch einzelne Hypothesen zur wahrscheinlichen Verteilung der Investitionszuweisungen an die Kreise gemindert werden.

Im einzelnen wurden in der Untersuchung die folgenden Ergebnisse ermittelt:

- Im Aufgabenbereich „Schulen“ erhielt die Stadt Trier vermutlich auch unter Berücksichtigung der Mittel an die Kreise mehr Investitionszuweisungen als die Umlandgemeinden. Die Stadt konnte damit ihre Wohnort- und Standortattraktivität steigern, zumal die Investitionszuweisungen zur Finanzierung eines Schulzentrums dienten, dem vermutlich eine relativ hohe Wertschätzung durch die privaten Haushalte, möglicherweise auch durch die Unternehmen in der Stadt, entgeggebracht wird.

Tabelle 5:
Investitionszuweisungen an regionalpolitisch relevante Gemeinden in der Region Trier

	Investitionszuweisungen			Finanzkraft	
	Absolut 1.000 DM	Pro Kopf DM	Anteils- quotient	Pro Kopf DM	Anteils- quotient
Mittelzentren ohne Funktion eines gewerblichen Entwicklungsortes (Gruppe I)	927	70	1,00	450	1,00
Bernkastel-Kues, Stadt	614	88	1,26	464	1,03
Traben-Trarbach, Stadt	313	50	0,71	435	0,97
Mittelzentren ohne regionalpolitische Schwerpunktortfunktion, aber Funktion eines gewerblichen Entwicklungsortes (Gruppe II)	1.867	146	1,00	421	1,00
Gerolstein, Stadt	1.045	156	1,07	434	1,03
Saarburg, Stadt	822	139	0,95	407	0,97
Mittelzentren mit der Funktion eines C-Schwerpunktortes (Gruppe III)	3.163	117	1,00	509	1,00
Bitburg, Stadt	1.244	117	1,00	611	1,20
Daun, Stadt	911	136	1,16	424	0,83
Morbach	1.008	105	0,90	460	0,90
Mittelzentren mit der Funktion eines B-Schwerpunktortes (Gruppe IV)	3.603	139	1,00	420	1,00
Prüm, Stadt	1.044	202	1,45	434	1,03
Wittlich, Stadt	1.953	130	0,94	436	1,04
Hermeskeil	606	108	0,78	367	0,87
Oberzentrum Trier mit B-Schwerpunktortfunktion	21.402	214	–	445	–

Tabelle 6:
*Investitionszuweisungen an die kreisfreie Stadt Trier und Gemeinden des Einzugsbereichs im
 Prognoseraum Trier nach Aufgabenbereichen pro Kopf der Bevölkerung*

	Kreisfreie Stadt Trier	Kreisangehörige Gemeinden im Prognoseraum Trier
0 Allgemeine Verwaltung	0,50	1,50
1 Öffentliche Sicherheit und Ordnung	1,50	1,90
2 Schulen	37,30	12,80
3 Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	2,20	1,50
4 Soziale Sicherung	0,60	4,00
5 Gesundheit, Sport, Erholung	3,70	8,90
6 Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	89,90	24,40
7 Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	19,60	35,70
8 Wirtschaftliche Unternehmen, Allgemeines Grund- und Sondervermögen	58,90	16,50
9 Allgemeine Finanzwirtschaft		0,60
999 Insgesamt	114,00	106,60

- In den Aufgabenbereichen „Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege“, „Soziale Sicherung“ und „Gesundheit, Sport, Erholung“ fielen die Zuweisungsbeträge allgemein gering aus. Lediglich in den Bereichen „Kindergarten“ und „Förderung des Sports“ erhielten die Gemeinden im Einzugsbereich Mittel in nennenswerter Höhe. Sie nahmen damit gegenüber der Stadt Trier in diesen Bereichen auch im Hinblick auf die Präferenzen eine günstigere Position ein.
- Im Aufgabenbereich „Bau und Wohnungswesen, Verkehr“ lagen die Schwerpunkte der Zuweisungsgewährung in den Abschnitten „Gemeindestraßen“, „Bundes- und Landesstraßen“ sowie „Städteplanung, Vermessung, Bauordnung“. Im Vergleich zur Stadt Trier fielen die Zuweisungen an die Gemeinden im Einzugsbereich wesentlich geringer aus. Von dem Vorsprung der Stadt Trier gegenüber diesen Gemeinden sind allerdings die Zuweisungen im Abschnitt „Bundes- und Landesstraßen“ für den Vergleich abzuziehen, die bei den kreisangehörigen Gemeinden wegen fehlender Zuständigkeiten nicht anfallen können. Einen regionalpolitisch relevanten Vorteil im Sinne einer Attraktivitätssteigerung hat die Stadt Trier damit aber wegen der geringen Präferenzen der privaten Haushalte für den Straßenbau vermutlich nur durch die Mittel im Bereich „Städteplanung, Vermessung, Bauordnung“ erhalten, in die die Stadt-sanierung fällt.
- Im Aufgabenbereich „Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung“ fielen die Zuweisungen an die kreisangehörigen Gemeinden höher aus als die an die Stadt Trier. Da die Mittel vorwiegend zur Mitfinanzierung von Einrichtungen der Abwasserbeseitigung gewährt wurden, sind wesentliche Attraktivitätsgewinne auch gegenüber der Stadt Trier nicht zu vermuten.

- Im Aufgabenbereich „Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeines Grund- und Sondervermögen“ hat die Stadt Trier vergleichsweise mehr Mittel als die übrigen Gemeinden erhalten. Aus regionalpolitischer Sicht ist ein besonderer Vorteil für die Stadt vor allem in einem hohen Zuweisungsbetrag zugunsten des Bereichs „Unternehmen der Wirtschaftsförderung“ zu sehen.

Soweit die gegebene Datenbasis dies zulässt, kann damit alles in allem festgestellt werden, daß die Stadt Trier in jenen Bereichen kommunaler Infrastruktur, denen von privaten Haushalten und Unternehmen eine besondere Wertschätzung entgegengebracht wird, vielfach in stärkerem Maße als die Gemeinden im Einzugsbereich des Schwerpunkts begünstigt wurde.

Insgesamt kann damit aus regionalpolitischer Sicht ein zufriedenstellendes Urteil für die Verteilung der Investitionszuweisungen abgegeben werden, auch wenn unter verschiedenen Aspekten noch Korrekturbedarfe aufgedeckt werden konnten. Dieses abschließende Urteil bedarf allerdings der Relativierung. So konnten im Bereich der Erstellung des Bewertungsschemas eine Reihe von methodischen und empirischen Lücken nicht geschlossen werden. Der Zusammenhang zwischen fach- und regionalpolitischen Zielerreichungsgraden ist vielfach noch ungeklärt, auf dem Gebiet der Präferenzen privater Haushalte und Unternehmen stehen nicht immer ausreichende, zudem häufig nur ältere Ergebnisse zur Verfügung. Schließlich ist auf die amtliche Statistik hinzuweisen, die einer umfassenderen Analyse der Investitionszuweisungen, insbesondere unter Berücksichtigung der kommunalen Investitionsausgaben, sehr enge Grenzen setzt.