

## G l i e d e r u n g

	Seite
Einführung: Problemstellung und Aufbau der Arbeit	9
1. Der kommunale Finanzausgleich als Instrument der Raumordnungspolitik	9
2. Aufbau der Arbeit	15
I. Teil: Das Konzept der zentralen Orte als Planungsinstrument der Raumordnungspolitik	17
1. Zur Ableitung eines raumordnungspolitischen Zielsystems	17
1.1. Der synoptische Ansatz - eine leitbildorientierte Raumordnungspolitik	17
1.2. Der inkrementale Ansatz - eine problemorientierte Raumordnungspolitik	21
2. Strategien der Regionalpolitik	23
2.1. Die wachstumsorientierte Regionalpolitik	23
2.2. Die stabilitätsorientierte Regionalpolitik	25
2.3. Die versorgungsorientierte Regionalpolitik	27
2.4. Die Regionalpolitik des "mittleren Weges" - Ein Kompromiß -	28
3. Das Konzept der zentralen Orte als Instrument der versorgungsorientierten Regionalpolitik	30
3.1. Der theoretische Hintergrund - CHRISTALLERs Theorie der zentralen Orte	30
3.2. Der Erkenntniswert der CHRISTALLERschen Siedlungstheorie für eine versorgungsorientierte Regionalpolitik	33
3.3. Probleme der Anwendbarkeit des Konzeptes in Verdichtungsgebieten	41

	Seite
4. Die Koordinationsproblematik der zentralörtlichen Infrastrukturplanung in föderativen Staatsgebilden	44
4.1. Der Koordinationsbedarf	44
4.2. Ansätze zur horizontalen Koordination	47
4.3. Ansätze zur vertikalen Koordination	52
4.4. Ansätze zu einem integrierten Planungsverbundsystem zwischen Bund, Ländern und Gemeinden	61
4.4.1. Das Planungskonzept der Enquête-Kommission	61
4.4.2. WAGENERs Lösungsansatz: Ein Planungsgrundsatzgesetz	63
5. Das Konzept der zentralen Orte in der politischen Praxis	67
5.1. Das Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG)	67
5.1.1. Funktion des Raumordnungsgesetzes	67
5.1.2. Das Konzept der zentralen Orte in den Raumordnungsgrundsätzen des Raumordnungsgesetzes	69
5.2. Die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) als Koordinationsinstanz für die Landesplanung der Bundesländer	71
5.2.1. Die Funktion der Ministerkonferenz	71
5.2.2. Beschlüsse der Ministerkonferenz für Raumordnung zum Zentrale-Orte-Konzept	74
5.2.2.1. Zentrale Orte und ihre Verflechtungsbereiche	74
5.2.2.2. Zentralörtliche Verflechtungsbereiche mittlerer Stufe in der Bundesrepublik Deutschland	77
5.3. Das Konzept der zentralen Orte in der Landesplanung Nordrhein-Westfalens	79
5.3.1. Aufgaben und Organisation der Landesplanung in Nordrhein-Westfalen	79
5.3.2. Das Zentrale-Orte-Konzept im Landesentwicklungsprogramm 1964	83

	Seite
5.3.2.1. Die Grundkonzeption des Landesentwicklungsprogramms 1964	83
5.3.2.2. Die Landesentwicklungspläne I und II	84
5.3.3. Das Zentrale-Orte-Konzept im Landesentwicklungsprogramm 1974	90
5.4. Das Konzept der zentralen Orte in der Raumordnungspolitik der Länder - Eine synoptische Darstellung	94
II. Teil: Der Finanzausgleich als Regelwerk der Aufgaben- und Einnahmenverteilung zwischen Land und Gemeinden	114
1. Zum Begriff "Finanzausgleich"	114
2. Der kommunale Aufgabenbereich	118
2.1. Die Problematik der aufgaben- und ausgabenpolitischen Autonomie der Kommunen	118
2.2. Die gegenwärtigen Aufgabenkategorien der Gemeinden	127
2.3. Der Aufbau des zentralörtlichen Infrastruktursystems als Gemeinschaftsaufgabe von Land und Gemeinden	130
3. Der "ergänzende" Finanzausgleich als Finanzierungsmodell für ein zentralörtlich strukturiertes Infrastruktursystem	138
3.1. Die Zielsetzungen des kommunalen Finanzausgleichs	138
3.1.1. Die fiskalische Funktion	140
3.1.2. Die redistributive Funktion	142
3.1.3. Die raumordnungspolitische Funktion	145
3.2. Kriterien eines rationalen kommunalen Finanzausgleichs	148

	Seite
III. Teil: Struktur und Technik des gegenwärtigen kommunalen Finanzausgleichs	152
1. Die verschiedenen Zuweisungsarten	152
1.1. Die allgemeinen Finanzausweisungen	152
1.2. Die speziellen Finanzausweisungen	153
2. Die quantitative Struktur des Finanzausgleichs	157
3. Die qualitative Analyse der Verteilungstechniken	161
3.1. Das Verteilungsverfahren bei Schlüsselzuweisungen an Gemeinden	161
3.1.1. Die Ausgangs- oder Bedarfsmeßzahl als Ausdruck des Finanzbedarfs einer Gemeinde	162
3.1.1.1. Der Hauptansatz	163
3.1.1.2. Die Ergänzungsansätze, insbesondere der Schüleransatz in Nordrhein-Westfalen und die Raumordnungsansätze in Rheinland-Pfalz, im Saarland und in Schleswig-Holstein	165
3.1.1.3. Der einheitliche Grundbetrag	183
3.1.2. Die Steuerkraftmeßzahl als Indikator der kommunalen Finanzkraft	184
3.1.3. Der Ausgleich zwischen Ausgangs- und Steuerkraftmeßzahl	187
3.2. Das Verteilungsverfahren der Schlüsselzuweisungen an Landkreise	190
3.3. Das Verteilungsverfahren bei Bedarfszuweisungen	193
3.4. Kritik der gegenwärtigen Verteilungstechnik bei Schlüsselzuweisungen	194
3.4.1. Kritik der Hauptansatzstaffelung	194
3.4.2. Kritik der Ergänzungsansätze	206

	Seite
3.4.2.1. Schüleransatz in Nord- rhein-Westfalen	209
3.4.2.2. Raumordnungsansätze in Rheinland-Pfalz und im Saarland	212
3.4.2.3. Raumordnungsansatz in Schleswig-Holstein	216
3.5. Zusammenfassung der Kritik	218
3.6. Die Verteilungstechnik bei Zweckzuweisungen	222
3.7. Kritik der Verteilungstechniken bei Zweckzuweisungen	227
3.8. Zusammenfassung der Kritik der Zweck- zuweisungen	234
 IV. Teil: Vorschläge zur Finanzierung eines zentral- örtlich strukturierten Infrastruktursystems im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs	 237
1. Die Finanzierung der zentralörtlichen Infra- strukturinvestitionen	237
1.1. Die Verknüpfung der Finanzierungs- und Koordinationsproblematik	237
1.2. Der Investitionsplanungsrat als gemeinsames Entscheidungs- und Koordinationsgremium von Land und Gemeinden	240
1.2.1. Funktionen und Kompetenzen des Investitionsplanungsrates	241
1.2.1.1. Konkretisierung der Ziel- inhalte (Programmplanung)	242
1.2.1.2. Steuerung der Mittel aus dem Investitionsfonds	246
1.2.1.3. Plankontrolle und Plan- revision	247
1.2.2. Zusammensetzung des Investitions- planungsrates	250
1.2.3. Die politisch-administrative Proble- matik des Investitionsplanungsrates	252

	Seite
2. Die Finanzierung der laufenden Kosten zentralörtlicher Einrichtungen	258
2.1. Der laufende zentralörtliche Finanzbedarf als Folge einer defizitären Preispolitik	258
2.2. Die Berücksichtigung des zentralörtlichen Finanzbedarfs bei der Zuteilung von Schlüs- selzuweisungen	261
2.3. Möglichkeiten interkommunaler Finanzaus- gleichsvereinbarungen zur Finanzierung des zentralörtlichen Finanzbedarfs	265
Anhang	269
Literaturverzeichnis	276