

Inhalt

	Seite
1. Teil: Die Einschränkung der kommunalen Planungshoheit durch raumbedeutsame außergemeindliche Planungen und Vorhaben	1
1. Abschnitt: Wirtschaftliche Entwicklung und öffentlicher Leistungsstandard	1
2. Abschnitt: Kommunale Selbstverwaltung; Planungshoheit; Grenzen	5
3. Abschnitt: Die raumbedeutsamen außergemeindlichen Planungen und Vorhaben und ihre Bindungswirkung	10
A. Integrierte Aufgabenplanung	10
I. Landesentwicklungsprogramm	10
II. Kreisentwicklungspläne	11
B. Überörtliche integrierte Raumplanung	12
I. Instrumente der Raumordnung und Landesplanung	12
II. Die Bindung der gemeindlichen Planung durch die Raumordnung und Landesplanung	14
1. Voraussetzungen und Umfang der Anpassungsverpflichtung	16
a) Stellung der Raumordnung und Landesplanung im Gefüge der raumbedeutsamen Planungen	16
b) Entscheidung über die Aufstellung der Bauleitpläne	18
aa) Keine Erstplanungsbereitschaft der Gemeinde	19
bb) Vorhandene entgegenstehende Bauleitplanung	21
cc) Zwischenergebnis zu b)	22
c) Grad inhaltlicher Bindung	23

2. Die Bindungswirkung der einzelnen Aussagen der Raumordnungsprogramme	26
a) Funktionelle Zuweisungen	26
aa) Planaussagen	26
bb) Bindungswirkung	27
b) Vorrangstandorte	30
aa) Planaussagen	30
bb) Bindungswirkung	31
c) Vorranggebiete; Gebiete mit besonderer Bedeutung; Trassenführungen	34
aa) Planaussagen	34
bb) Bindungswirkung	35
3. Die Bindungswirkung der Raumordnungsverfahren	43
C. Fachliche Planungen und Vorhaben	45
I. Rechtsgrundlagen für den Vorrang außer-gemeindlicher Planungen und Vorhaben	45
1. Abstimmung; Vorrang fachlicher Maßnahmen	45
a) Rangstellung nach dem BauGB	46
b) Normative Nutzungsregelungen	50
2. Planerische Ersetzungsbefugnis	51
II. Die Fachgebiete	53
1. Verkehrswege	53
a) Straßen	53
aa) Fernstraßen	53
bb) Landes-, Kreisstraßen	55

b) Schienenwege	56
aa) Planungen nach Bundesrecht	56
bb) Planungen nach Landesrecht	57
c) Luftverkehr	57
aa) Vorbereitende Standortplanung	57
bb) Einzelprojekte	58
(1) Flugplätze ohne Bauschutzbereich	58
(2) Flugplätze mit Bauschutzbereich	60
(3) Fluglärmmzonen	62
d) Wasserstraßen	65
2. Telekommunikation	69
3. Energiewirtschaftliche Planungen	71
a) Kraftwerke sowie Anlagen zur Verarbeitung und Beseitigung von Rückständen aus der Produktion von Sekundärenergie	71
b) Energietransport- und Produkt- leitungen	75
c) Rohstoff-Lagerstätten	75
4. Landschafts- und Naturschutz	78
a) Planungen	78
b) Nutzungsregelungen	81
5. Forstwirtschaft	83
a) Forstliche Rahmenpläne	83
b) Forstplanerische Aussagen in den Regionalen Raumordnungsprogrammen	87

6. Abfallentsorgung	89
a) Vorbereitende Planung	89
b) Einzelprojekte	90
7. Luftreinhaltung	91
8. Wasserwirtschaft	93
a) Wasserwirtschaftliche Rahmenpläne	93
b) Ausbauplanungen nach dem NWG	95
c) Planungen nach der Ersten WasserverbandsVO	95
d) Nutzungsregelungen	96
e) Abwasserbeseitigung	96
aa) Vorbereitende Standortplanung	96
bb) Einzelprojekte	100
9. Vorhaben des Bundes und des Landes mit öffentlich-rechtlicher Zweckbestimmung	101
a) Bauliche Maßnahmen	101
b) Schutzbereichsanordnungen	101
2. Teil: Möglichkeiten der Gemeinde zur Einflußnahme	103
A. Wege der Einflußnahme	103
I. Raumordnung und Landesplanung	103
II. Fachliche Planungen und Vorhaben	104
B. Verfahrensrelevante kommunale Interessen	106
I. Wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinden	110
1. Wirtschaftliche Entwicklung als Bestandteil der kommunalen Interessen- und Aufgabensphäre	110

a) Wirtschaftliche Entwicklung als Ausfluß der kommunalen Allzuständigkeit	110
b) Wirtschaftliche Entwicklung als Teilaspekt kommunaler Haushaltswirtschaft	112
2. Wirtschaftliche Entwicklung als subjektives Recht der Gemeinde; Klagebefugnis	114
3. Zwischenergebnis zu I.	118
II. Wirtschaftliche Individualinteressen	119
1. Zugehörigkeit zur kommunalen Aufgabensphäre	119
2. Zwischenergebnis zu II.	123
C. Ergebnis des 2. Teiles	123
3. Teil: Entschädigung; Ausgleich	125
1. Abschnitt: Entschädigung	125
A. Recht auf wirtschaftliche Entwicklung	125
B. Nutzungsmöglichkeiten	126
I. Nutzungsrecht des Grundeigentümers	128
II. Nutzungsrecht als Ausfluß des Selbstverwaltungsrechtes	129
III. Zwischenergebnis zu B.	130
2. Abschnitt: Ausgleich	130
A. Planerischer Ausgleich	132
I. Ebene der Projektplanung	133
II. Ebene der Raumordnung und Landesplanung	135

1.Vereinbarkeit einer landesplanerischen Umplanung mit der kommunalen Planungshoheit	136
a) Änderung des Entwicklungsschwerpunktes	136
b) Umplanung innerhalb eines Gemeindegebietes	137
c) Umplanung über mehrere Gemeindegebiete	139
2.Vereinbarkeit einer Umplanung mit dem Kompetenzbereich der Fachplanungsträger	141
3.Zwischenergebnis zu I., II.	142
III.Gebietsneuordnung	142
1.Grundsätzliche Zulässigkeit einer Gebietsneuordnung	143
2.Wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven als Gründe des öffentlichen Wohls	144
3.Sonstige Anforderungen an ein Neugliederungsgesetz	146
IV.Auswertung; Ergebnis zu A.	147
B.Finanzieller Ausgleich	151
I. Zielsetzung des finanziellen Ausgleichs; Grundzüge gegenwärtiger Ausgestaltung; Ansatzpunkte für einen entwicklungs-chancenbezogenen Ausgleich	151
1.Kommunaler Finanzausgleich als Verfassungsauftrag	151
2.Ansatzpunkte des finanziellen Ausgleichs	153
3.Das gegenwärtige System des finanziellen Ausgleichs	153
4.Mögliche Ansatzpunkte für einen entwicklungs-chancenbezogenen Ausgleich	155

II. Aktiver, sekundärer Finanzausgleich	156
1. Indirekte Berücksichtigung wirtschaftlicher Entwicklungschancen als Ausgangspunkt einer Neugestaltung	156
a) Gegenwärtiges Verfahren zur Ermittlung der Zuschußbedürftigkeit	157
b) Kritik	158
2. Ausgleich über die steuerkraftabhängigen Finanzmittelzuweisungen nach dem NdsFAG	159
a) Denkansatz	159
b) Geänderte Berechnung der Steuerkraftmeßbeträge	161
c) Wirkung eines geänderten Berechnungsverfahrens	164
aa) Vertikale Schlüsselzuweisungen zur Ergänzung und zum Ausgleich von Steuerkraft und Umlagekraft	164
bb) Horizontaler Ausgleich durch Kreisumlage	164
3. Erweiterung durch spezielle vertikale Schlüsselzuweisung für verlorene Entwicklungschancen	164
4. Erweiterung durch spezielle horizontale entwicklungschancenbezogene Abgabe	165
a) Denkansatz	165
b) Ausgestaltungsmöglichkeiten	167
III. Aktiver, primärer Finanzausgleich	167
1. Ausgangspunkt	168
2. Ausgestaltungsmöglichkeiten	169
a) Zusammenfassung der Ausgleichsmasse	169
aa) Dezentraler Steuereinzug; Transfer an zentrale Stelle	170
bb) Zentraler Einzug	170

cc) Ausgleich nur mit Teilen des Realsteueraufkommens	170
b) Verteilung der Ausgleichsmasse	171
IV. Zulässigkeit der Realisierung	173
1. Befugnis zur Einschränkung der gemeindlichen Finanzhoheit	173
a) Ertragshoheit	173
b) Hebesatzbefugnis	175
2. Regelungszuständigkeit	176
a) Ausgleich bei der Sekundärverteilung	176
aa) Steuerkraftabhängige Zahlungen; spezielle Schlüsselzuweisung	176
bb) Entwicklungschancenbezogene Abgabe	177
b) Ausgleich bei der Primärverteilung	179
3. Verlagerung von Verwaltungszuständigkeiten	181
a) Zulässigkeit	181
aa) Einziehung; Verwaltung; Verteilung	181
bb) Hebesatzbefugnis	184
b) Zweckmäßigkeit	185
4. Institutionelle Garantie des Finanzausgleichssystems	185
5. Landesverantwortung	186
a) Ausgleich bei der Sekundärverteilung	187
aa) Steuerkraftabhängige Zahlungen; spezielle Schlüsselzuweisung	187
bb) Entwicklungschancenbezogene Abgabe	188

b) Ausgleich bei der Primärverteilung	189
6.Prinzip des örtlichen Aufkommens	192
a) Ausgleich bei der Sekundärverteilung: Steuerkraftabhängige vertikale Zahlungen; spezielle Schlüssel- zuweisungen	192
b) Ausgleich bei der Sekundärverteilung: Kreisumlage; entwicklungschancen- bezogene Abgabe	193
aa) Realsteuern	193
bb) Gemeindeanteil an der Einkommen- steuer	197
cc) Ausgleichsmasse gem. Art.106 Abs.7 GG	198
dd) Gebühren und Beiträge	198
c) Ausgleich bei der Primärverteilung	199
7.Nivellierungsverbot	200
a) Nivellierungsverbot im Bund-Länder- Finanzausgleich	200
b) Übertragbarkeit auf den kommunalen Finanzausgleich	202
c) Konsequenzen für die Ausgestaltung des entwicklungschancenbezogenen Ausgleichs	203
aa) Anreiz zu wirtschaftlicher Entwicklung	203
bb) Ausgleich bei fremdbestimmter Entwicklung	204
8.Vereinbarkeit mit der Landesverfassung	206

V. Auswertung; Vergleich der Modelle des finanziellen Ausgleichs	207
1. Modelle sekundären Ausgleichs: Steuerkraftbezogene Zahlungen; spezielle Schlüsselzuweisungen; interkommunale Abgabe	207
2. Modelle primären Ausgleichs	207
a) Ausgleichsmasse; Einzugsgebiet	207
b) Zentrale Stelle	208
c) Teilweise Einbeziehung des Realsteueraufkommens	208
3. Sekundärer oder primärer Ausgleich ?	209
C. Gesamtschau und Schlußbetrachtung	210
I. Unerwünschte Eingriffstiefe planerischer Mittel	210
II. Vermeidung ausschließlich finanzpolitisch begründeter gewerblicher Entwicklung	211
III. Berücksichtigung der veränderten Rahmenbedingungen der Finanzierungskonzeption	212
IV. Vermeidung wirtschaftlicher und ökologischer Fehlentscheidungen	214