

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1

Einführung 25

| | |
|--|----|
| A. Der demographische Wandel im Raum | 25 |
| I. Dimensionen und Ausmaße des demographischen Wandels | 25 |
| 1. Die Ausgangssituation | 25 |
| 2. Mögliche künftige Entwicklung nach der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung | 26 |
| a) Die Annahmen der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung | 26 |
| b) Ergebnisse der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung .. | 26 |
| 3. Räumliche Ausdifferenzierung des demographischen Wandels | 27 |
| II. Szenario des demographischen Wandels im Raum | 28 |
| B. Die juristische Aufarbeitung des demographischen Wandels | 30 |
| I. Alternsgerechte Gesellschaft | 30 |
| II. Generationengerechtigkeit | 31 |
| III. Kommunalwissenschaftliche Beiträge der Rechtswissenschaft | 32 |
| C. Demographischer Wandel: Herausforderung für die kommunale Selbstverwaltung | 32 |

Kapitel 2

Fragestellung und Gang der Untersuchung 34

| | |
|---|----|
| A. Untersuchungsgegenstand und -methodik | 34 |
| I. Ausgangspunkt: Kommunalen Wettbewerb um Ressourcen | 34 |
| 1. Wettbewerb als Mittel zur Erreichung einer effizienten Güterallokation | 34 |
| 2. Verhältnis von Wettbewerb und Staat | 35 |
| a) Staatlicher Zwang und bürgerliche Freiheit | 35 |
| b) Wettbewerb innerhalb des Staatsgefüges? | 36 |
| 3. Kommunen im Wettbewerb um Ressourcen | 36 |
| II. Der Untersuchungsgegenstand | 37 |
| III. Die ökonomische Theorie des Rechts | 38 |
| 1. Gegenstandsbereich | 38 |
| 2. Grundannahmen der ökonomischen Theorie des Rechts: Das ökonomische Paradigma | 38 |

| | |
|---|----|
| 3. Ökonomische Theorie des Rechts und kommunale Selbstverwaltung .. | 40 |
| B. Gang der Arbeit | 41 |

Kapitel 3

| | |
|--|-----------|
| Die kommunale Aufgabenstruktur | 44 |
| A. Aufgabenstruktur der Städte und Gemeinden | 44 |
| I. Freie bzw. freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben | 44 |
| II. Weisungsfreie Pflichtaufgaben bzw. pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben | 45 |
| III. Pflichtaufgaben nach Weisung bzw. Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises | 46 |
| 1. Monistisches Modell | 46 |
| 2. Dualistisches Modell | 47 |
| B. Die Kreisaufgaben | 47 |
| I. Selbstverwaltungsaufgaben (Aufgaben des eigenen Wirkungskreises) | 48 |
| 1. Übergemeindliche Aufgaben | 49 |
| a) Originäre Kreisaufgaben (Existenzaufgaben) | 49 |
| b) Kreisintegrale Aufgaben | 49 |
| 2. Ergänzungsaufgaben | 49 |
| 3. Ausgleichsaufgaben | 50 |
| II. Staatliche Verwaltung | 50 |

Kapitel 4

| | |
|---|-----------|
| Die kommunale Einnahmehbeschaffung im Lichte des Verfassungsrechts | 51 |
| A. Städte und Gemeinden im föderalen System | 51 |
| B. Die Finanzverfassung nach dem Grundgesetz | 51 |
| I. Gesetzgebungskompetenz | 51 |
| 1. Überblick | 51 |
| 2. Verfassungsrechtliche Anforderungen an kommunale Abgabenerhebung | 52 |
| II. Ertragshoheit | 53 |
| III. Verwaltungskompetenz | 54 |
| C. Die Bestandteile der kommunalen Finanzhoheit | 55 |
| I. Abgabenhöheit | 55 |
| II. Ausgabenhöheit | 55 |
| III. Haushalts- und Planungshöheit | 56 |
| D. Kommunale Finanzquellen und ihre Funktionsweisen | 56 |
| I. Originäre Ertragskompetenzen aus Steuern | 56 |

| Inhaltsverzeichnis | 11 |
|--|----|
| 1. Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 56 |
| 2. Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 57 |
| 3. Aufkommen aus den Realsteuern: Gewerbesteuer und Grundsteuer ... | 58 |
| a) Gewerbesteuer | 58 |
| b) Grundsteuer | 59 |
| 4. Örtliche Verbrauchs- und Aufwandsteuern | 60 |
| 5. Grunderwerbsteuer | 61 |
| II. Staatliche Zuweisungen | 61 |
| 1. Kommunalen Finanzausgleich | 61 |
| a) Gesetzliche Grundlagen | 61 |
| b) Ziele | 62 |
| c) Struktur | 63 |
| (1) Die Finanzausgleichsmasse | 63 |
| (2) Vollziehung: Schlüssel-, Bedarfs- und Zweckzuweisungen | 63 |
| (a) Schlüsselzuweisungen | 63 |
| (b) Bedarfszuweisungen | 65 |
| (c) Zweckzuweisungen | 65 |
| 2. Erstattung für vom Bund veranlasste Ausgaben | 65 |
| a) Sonderlastenausgleich, § 106 VIII GG | 65 |
| b) Ausgaben für Geldleistungsgesetze des Bundes, Art. 104a III GG .. | 66 |
| 3. Investitionshilfen, Art. 104b (Art. 104a IV a. F.) GG | 66 |
| III. Gebühren und Beiträge | 66 |
| 1. Gebühren | 66 |
| 2. Beiträge | 68 |
| 3. Sonderabgaben | 69 |
| IV. Andere Einnahmequellen | 70 |
| 1. Wirtschaftliche Betätigung | 70 |
| 2. Public Private Partnership | 70 |
| V. Kreditfinanzierungsmöglichkeiten | 70 |
| 1. Kreditfinanzierung i. S. d. Gemeindehaushaltsverordnungen | 71 |
| a) Kreditaufnahme als Rechtsgeschäft | 71 |
| b) Rechtliche Zulässigkeit von Kreditaufnahmen | 71 |
| 2. Kassenkredite | 72 |

Kapitel 5

Einnahmen und Ausgaben der Städte und Gemeinden unter den Bedingungen des demographischen Wandels 73

| | |
|--|----|
| A. Ausgangspunkt: Konjunkturelle und ökonomisch-strukturelle Faktoren werden durch bevölkerungsstrukturelle Veränderungen überlagert | 73 |
| I. Kommunale Einnahmesituation | 73 |

| | |
|--|----|
| II. Die Ausgaben | 75 |
| III. Schuldenstand und Finanzierungssalden | 75 |
| 1. Schuldenentwicklung | 75 |
| 2. Entwicklung der Finanzierungssalden | 76 |
| 3. Sonderrolle der Kassenkredite | 76 |
| IV. Ausblick: Mögliche Folgen der Finanzkrise aus Sicht von Städten und Gemeinden | 77 |
| B. Effekte des demographischen Wandels auf die Einnahmen | 77 |
| I. Einnahmeverluste | 77 |
| 1. Steuereinnahmen | 78 |
| a) Einkommensteuer | 78 |
| b) Gewerbesteuer | 79 |
| c) Umsatzsteuer | 80 |
| 2. Gebühren | 80 |
| a) Mögliche Grenzen für Gebührenerhöhungen | 81 |
| b) Fazit: Einnahmeausfälle | 82 |
| 3. Zuweisungen der Länder im Rahmen des kommunalen Finanzaus- gleichs | 83 |
| 4. Kreditfinanzierungsmöglichkeiten | 84 |
| II. Produktivitätszuwächse bewirken langfristiges Wachstum | 84 |
| III. Zusammenfassung: Bevölkerungsverluste & Einnahmen | 85 |
| C. Effekte des demographischen Wandels auf die Ausgaben | 86 |
| I. Infrastruktur | 86 |
| 1. Netzinfrastruktur | 87 |
| a) Direkte Kosten des demographischen Wandels | 87 |
| b) Indirekte Kosten des demographischen Wandels | 89 |
| 2. Punktinfrastruktur | 89 |
| II. Sozialausgaben | 90 |
| III. Verwaltung | 91 |
| IV. Zusammenfassung: Bevölkerungsverluste & Ausgaben | 91 |
| D. Auswirkungen des demographischen Wandels: Einnahmen-Ausgaben-Saldo und Problemidentifizierung | 92 |
| I. Saldo aus Einnahmen und Ausgaben | 92 |
| II. Probleme in der Praxis | 92 |
| 1. Kostenremanenzen | 92 |
| 2. Ruinöser Wettbewerb um Einwohner | 94 |
| 3. Wachsende Disparitäten zwischen finanzstarken und -schwachen Kommunen | 95 |
| E. Zusammenfassende Thesen: Zur kommunalen Finanzsituation unter den Vor- zeichen des demographischen Wandels | 96 |

Kapitel 6

**Indizierte kommunalpolitische Reaktionsstrategien
zur Bewältigung der demographischen Herausforderungen** 97

| | | |
|-----|---|-----|
| A. | Offensive und defensive Instrumente kombinieren | 97 |
| I. | Defensiv: Angebote der Nachfrage anpassen | 98 |
| II. | Offensiv: Attraktivität schaffen | 99 |
| B. | Zukunftsprozesse initiieren, wo herkömmliche Ansätze versagen | 100 |
| C. | Passgenaue, integrierte Konzepte entwickeln | 101 |

Kapitel 7

Demographietauglichkeit als juristisch geprägter Begriff 103

| | | |
|-----|---|-----|
| A. | Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 II GG | 103 |
| I. | Inhalt der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie | 103 |
| II. | Die Ausgestaltungsbefugnis der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie und ihre Schranken | 104 |
| 1. | Wesensgehaltsgarantie | 105 |
| 2. | Vorrangige Zuständigkeit der Kommunen | 106 |
| B. | Versuch der juristischen Ermittlung einer <i>demographischen Grenzbelastung</i> .. | 106 |
| I. | Anspruch einer angemessenen Finanzausstattung | 106 |
| II. | Versuch der Bezifferung einer <i>demographischen Grenzbelastung</i> | 108 |
| 1. | Stand der Rechtsprechung | 108 |
| a) | Rechtsprechung des Thüringischen Verfassungsgerichtshofs | 109 |
| b) | Die „Neulietzegöricke“-Entscheidung des Brandenburgischen Ver- fassungsgerichts | 111 |
| c) | Landesverfassungsgericht des Landes Mecklenburg-Vorpommern .. | 113 |
| d) | Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen | 114 |
| (1) | Erste Phase: Mitte der 1980er Jahre bis Anfang der 1990er Jahre | 114 |
| (2) | Zweite Phase: Neuere Rechtsprechung | 115 |
| e) | Sächsischer Verfassungsgerichtshof | 116 |
| f) | Verfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt | 116 |
| g) | Zusammenfassender Überblick: Zwei Lager in der Rechtsprechung | 117 |
| (1) | Das kommunenfreundliche Lager | 117 |
| (2) | Das landesfreundliche Lager | 118 |
| 2. | Zwischenüberlegung zu den Möglichkeiten der Gerichte und des Rechts | 118 |
| 3. | Versuche der juristischen Konkretisierung einer kommunalen Mindest- finanzausstattung | 119 |

| | |
|--|-----|
| 4. Kritik an einer numerischen Festschreibung der <i>freien Spitze</i> | 121 |
| 5. Zwischenfazit: <i>Demographische Grenzbelastung</i> als Frühwarnsystem .. | 122 |
| C. Indirekte Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Ausgaben- seite: Ruinösen Wettbewerb um Einwohner vermeiden | 124 |
| I. Zur Bedeutung des interkommunalen Wettbewerbs vor dem Hintergrund der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie | 125 |
| 1. Grundsätzliche Bedeutung des interkommunalen Wettbewerbs | 125 |
| 2. Kriterien für einen ruinösen Wettbewerb | 125 |
| II. Möglichst breite und ausgeglichene Risikostreuung | 125 |
| III. Folgelastenproblematik nicht verschleiern | 126 |
| D. Kriterien für ein demographietaugliches kommunales Finanzsystem | 126 |

Kapitel 8

Auswirkungen eines überdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgangs gemessen am Maßstab der *demographischen Grenzbelastung* 127

| | |
|---|-----|
| A. Methodische Vorüberlegungen | 127 |
| I. Grundsätzliche Überlegungen zur <i>freien Spitze</i> | 127 |
| II. Zwei mögliche Ansätze zu einem Erkenntnisgewinn | 128 |
| 1. Rechnerischer Grundansatz | 128 |
| 2. Mikrobetrachtungsweise: Gemeindespezifischer Ansatz | 129 |
| 3. Makrobetrachtungsweise: Modellhafter Ansatz | 129 |
| 4. Stärken-Schwächen-Analyse beider Ansätze | 130 |
| 5. Vorgehen im Hinblick auf die aufgeworfene Fragestellung | 130 |
| III. Erfassung der Ausgaben für Pflichtaufgaben | 131 |
| IV. Benennung relevanter demographischer Veränderungsprozesse | 132 |
| 1. Gedanklicher Ausgangspunkt: Altersspezifische Nachfragestruktur ... | 132 |
| a) Kleinkinder und junge Menschen im bildungsrelevanten Alter ... | 133 |
| b) Menschen im Erwerbsleben | 133 |
| c) Ältere Menschen im Rentenalter | 133 |
| 2. Bevölkerungsstrukturelle Veränderungen | 133 |
| 3. Mittelbarer Einfluss des demographischen Wandels | 134 |
| 4. Bereits gefasste (teilweise) demographisch motivierte politische Ent- scheidungen | 134 |
| B. Überlegungen zur Entwicklung der Ausgaben für Pflichtaufgaben unter den Bedingungen des demographischen Wandels | 134 |
| I. Die Ausgabenstruktur heute | 134 |
| 1. Altersgruppenspezifische Kostenanteile für Pflichtaufgaben | 134 |
| 2. Die <i>freie Spitze</i> heute | 140 |
| 3. Altersspezifischer Gesamtausgabenanteil nach Aufgabenbereichen ... | 144 |

| | |
|---|-----|
| II. Bevölkerungsstrukturelle Veränderungen | 144 |
| 1. Rein rechnerische Erfassung | 144 |
| 2. Korrekturfaktoren | 147 |
| a) Sozialleistungen | 147 |
| b) Krankenhauswesen | 148 |
| c) Schulen | 148 |
| d) Städteplanung, Bauordnung, Vermessung | 148 |
| e) Straßen | 149 |
| f) Abwasser- und Abfallentsorgung | 149 |
| g) Weitere Aufgabenbereiche | 149 |
| h) Stärkere Einnahmeausfälle für stark schrumpfende Gemeinden | 149 |
| III. Mittelbarer Einfluss des demographischen Wandels | 150 |
| IV. Demographisch motivierte politische Entscheidungen | 150 |
| C. Fazit: Die <i>freie Spitze</i> schrumpft | 151 |

Kapitel 9

Die Demographieuntauglichkeit der kommunalen Aufgabenstruktur 156

| | |
|---|-----|
| A. Potentielle Demographieuntauglichkeit | 156 |
| I. Autonomiegehalt | 156 |
| II. Ausgabenintensität | 157 |
| III. Intensität des demographischen Faktors | 157 |
| IV. Zwischenergebnis | 159 |
| B. Tatsächliche Demographieuntauglichkeit | 159 |
| I. Grundansätze für Reformmaßnahmen | 159 |
| 1. Veränderung der ausgabenrelevanten gesetzlichen Vorgaben | 159 |
| 2. Lockerung gesetzlicher Vorgaben | 160 |
| 3. Aufgabenentzug | 160 |
| II. Im Fokus: Mehr Autonomie wagen | 161 |
| 1. Diskussionszyklen um kommunale Standards | 161 |
| 2. Problemspezifizierung | 162 |
| a) Allgemein | 162 |
| (1) Begriff | 162 |
| (2) Funktion | 162 |
| (3) Ursachen der Normdichte | 163 |
| (4) Folgen der Standarddichte | 164 |
| b) Konkret: Normdichte im Rahmen der kommunalen Sozialhilfeaufgaben | 167 |
| (1) Kommunale Zuständigkeit für die Sozialhilfe | 167 |

| | |
|--|-----|
| (2) Anteil der Entscheidungen mit Ermessens- oder Beurteilungsspielräumen | 168 |
| (a) Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt | 168 |
| (b) Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung | 169 |
| (c) Hilfen zur Gesundheit | 169 |
| (d) Hilfe zur Pflege | 169 |
| (e) Eingliederungshilfe für behinderte Menschen | 169 |
| (f) Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten | 170 |
| (g) Zwischenergebnis | 170 |
| 3. Überlegungen zur Rückführung kommunaler Standards bei der Sozialhilfe | 170 |
| a) Zum Vorbehalt des Gesetzes | 171 |
| b) Rückführung kommunaler Standards im Bereich der Sozialhilfe ändert faktisch wenig | 172 |
| III. Im Fokus: Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung durch Aufgabenzug | 173 |
| 1. Vorprüfung: Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft | 173 |
| 2. Wesensgehaltsgarantie | 174 |
| 3. Gründe des Gemeinwohls | 174 |
| IV. Teilergebnis | 176 |
| C. Zusammenfassende Thesen | 176 |

Kapitel 10

| | |
|---|-----|
| Demographietauglichkeit gängiger Reformansätze zur Erreichung einer effizienteren Aufgabenerledigung | 178 |
| A. Allgemeine Vorüberlegungen | 178 |
| I. Ausgangspunkt: Verengung des finanziellen kommunalen Handlungsspielraums | 178 |
| II. Voraussetzung jeder Reformstrategie: Neue Handlungsspielräume für die Kommunen und demokratische Integration | 178 |
| B. Strategie: Vergrößerung kommunaler Gebietskörperschaften und Kommunalisierung von Staatsaufgaben – Demographietauglichkeit aktueller Verwaltungsreformvorhaben | 179 |
| I. Grundansätze aktueller Reformvorhaben am Beispiel Mecklenburg-Vorpommerns | 180 |
| 1. Funktionalreform | 180 |
| 2. Territorialreform | 180 |
| II. Aufgabenkommunalisierung und Schaffung größerer Verwaltungseinheiten unter Effizienzaspekten | 181 |

| | |
|--|-----|
| 1. Funktionalreformansatz | 181 |
| 2. Territorialreformansatz | 182 |
| a) Optimale Betriebsgröße | 183 |
| b) Anforderungen der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie | 183 |
| III. Fazit zur Demographietauglichkeit aktueller Verwaltungsreformstrategien | 186 |
| 1. Der Gesetzentwurf | 186 |
| 2. Das Urteil des Landesverfassungsgerichts | 188 |
| 3. Überlegungen nach dem Urteil | 188 |
| C. Strategie: Privatisierung öffentlicher Aufgaben durch die Kommunen | 189 |
| I. Neues ordnungspolitisches Grundverständnis: Vom Leistungs- zum Gewährleistungsstaat | 189 |
| II. Folgen der Privatisierung eines Aufgabenbereichs | 190 |
| 1. Vorüberlegungen | 190 |
| a) Öffentliche Aufgaben als Privatisierungsgegenstand | 190 |
| b) Aufgabenverantwortung und Aufgabenerfüllung | 190 |
| 2. Organisationsprivatisierung (formelle Privatisierung) | 191 |
| 3. Funktionale Privatisierung | 192 |
| a) Allgemein | 192 |
| b) Speziell: Public Private Partnership | 193 |
| 4. Aufgabenprivatisierung (materielle Privatisierung) | 193 |
| III. Privatisierungsmaßnahmen zugängliche Aufgabenbereiche | 194 |
| IV. Fazit zur Demographietauglichkeit einer Privatisierungsstrategie | 194 |
| D. Strategie: Interkommunale Kooperation | 196 |
| I. Interkommunale Kooperation als vermeintliches Allheilmittel | 196 |
| II. Demographietauglichkeit interkommunaler Kooperation | 197 |
| 1. Kommunale Handlungsspielräume und demokratische Beteiligung ... | 197 |
| 2. Interdisziplinarität | 197 |
| III. Bestandsaufnahme: Interkommunale Kooperation im Rahmen des öffentlichen Rechts | 198 |
| 1. Verfassungsrechtliche Grundlagen | 198 |
| 2. Typen interkommunaler Zusammenarbeit | 199 |
| a) Arbeitsgemeinschaften | 199 |
| b) Zweckverbände | 200 |
| (1) Freiverband | 201 |
| (2) Pflichtverband | 201 |
| c) Öffentlich-rechtliche Vereinbarung | 202 |
| (1) Delegierende Vereinbarung | 203 |
| (2) Mandatierende Vereinbarung | 203 |
| d) Verwaltungsgemeinschaften | 203 |
| e) Stadt-Umland-Verbände | 204 |

| | |
|--|-----|
| f) Höhere Kommunalverbände | 206 |
| 3. Systematisierungsversuch der Typen interkommunaler Zusammenarbeit nach Aufgabenbestand und dem Grad rechtlicher Verselbständigung | 207 |
| a) Entwicklung einer Kooperationstypenmatrix | 207 |
| b) Systematisierung der Kooperationstypen anhand der Kooperationstypenmatrix | 207 |
| IV. Die Kehrseite interkommunaler Kooperation | 209 |
| 1. Einschränkung kommunaler Selbstverwaltungsbefugnisse | 209 |
| 2. Aufgabe von Wettbewerbsvorteilen | 210 |
| V. Fazit zur Demographietauglichkeit interkommunaler Kooperation | 211 |
| 1. Kommunale Handlungsspielräume und demokratische Teilhabe | 211 |
| a) Interkommunale Kooperation nicht in jedem Fall demographietauglich | 211 |
| b) Demokratische Beteiligung | 211 |
| (1) Verfassungsrechtliche Anforderungen: Demokratische Legitimation | 211 |
| (2) Kommunale Integrationsfähigkeit | 212 |
| (3) Speziell: Formen direkter Bürgerbeteiligung | 212 |
| 2. Interdisziplinarität | 213 |
| E. Fazit | 213 |
| I. Zusammenfassende Thesen | 213 |
| 1. Allgemeine Maxime | 213 |
| 2. Territorial- und Funktionalreformen | 214 |
| 3. Privatisierungsstrategien | 214 |
| 4. Interkommunale Kooperation | 215 |
| II. Schlussfolgerungen | 215 |
| III. Weiterer Forschungsbedarf: Flexibilität als Leitmotiv umsetzen | 215 |
| 1. Optimale Betriebsgrößen | 216 |
| 2. Die Funktion der Landkreise | 216 |

Kapitel 11

Demographietauglichkeit des kommunalen Einnahmesystems im Lichte bestehender Anreizmechanismen 218

| | |
|--|-----|
| A. Parameter zur Bestimmung potentieller Demographieuntauglichkeit | 218 |
| I. Demographisch-funktionale Betrachtung: Intensität des demographischen Faktors | 219 |
| II. Aufkommensstärke | 219 |
| III. Autonomiegehalt | 219 |
| B. Potentielle Demographieuntauglichkeit der kommunalen Einnahmequellen ... | 220 |

| | | |
|------|--|-----|
| I. | Intensität des demographischen Faktors | 220 |
| II. | Aufkommensstärke | 222 |
| | 1. Steuern | 222 |
| | 2. Staatliche Zuweisungen | 223 |
| | 3. Gebühren und Beiträge | 224 |
| | 4. Zusammenfassende Darstellung | 224 |
| III. | Autonomiegehalt | 224 |
| | 1. Staatliche Zuweisungen | 224 |
| | 2. Originäre Steuerertragskompetenzen | 225 |
| | 3. Weitere originäre Einnahmequellen: Entgelteinnahmen | 226 |
| IV. | Zusammenschau | 226 |
| C. | Tatsächliche Demographieuntauglichkeit | 227 |
| I. | Grundansätze für Reformmaßnahmen | 227 |
| | 1. Risiken als Preis für die kommunale Selbstverwaltung akzeptieren ... | 227 |
| | 2. Ausfallrisiken auf mehrere Säulen verteilen | 228 |
| | 3. Passgenaue Lösungsstrategien ermöglichen | 229 |
| | 4. Kommunale Mindestfinanzausstattung sichern | 229 |
| II. | Im Fokus: Risikoverteilung optimieren | 229 |
| | 1. Gegenstand der Besteuerung | 230 |
| | 2. Verteilungsmodalitäten | 230 |
| | 3. Gewichtung der Steuereinnahmen | 231 |
| | a) Grundsteuer | 231 |
| | b) Umsatzsteueranteil | 232 |
| | c) Gewerbesteuer | 233 |
| III. | Im Fokus: Mehr Autonomie wagen | 233 |
| | 1. Bestehende Gestaltungsspielräume ausbauen | 234 |
| | 2. Neue Gestaltungsspielräume erschließen | 234 |
| | a) Einkommensteuer | 234 |
| | b) Umsatzsteuer | 235 |
| | 3. Zuweisungspraxis i. R. d. kommunalen Finanzausgleichs | 235 |
| IV. | Im Fokus: Reform des kommunalen Finanzausgleichs | 236 |
| | 1. Methodik der Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs | 236 |
| | 2. Kostenverteilung nach Gemeindegrößen | 237 |
| | 3. Möglichkeiten einer demographietauglicheren Bedarfsermittlung | 239 |
| | a) Die fiskalische Funktion sicherstellen | 239 |
| | (1) Ausgangsfeststellung: Einwohnerzahl als unverzichtbarer Indi- kator | 239 |
| | (2) Umgang mit Kleingemeinden | 239 |
| | (3) Diseconomies of scale in Großstädten | 240 |

| | |
|---|-----|
| b) Die alloкатive Funktion sicherstellen: Ausgleich zentral-örtlich bedingter Sonderbedarfe | 240 |
| (1) Ausgangsfeststellung: Die Einwohnerveredelung als praktika- bles Instrument | 240 |
| (2) Möglichkeiten zur Reduktion des demographischen Faktors ... | 241 |
| (3) Exkurs: Grundlinien eines neuen Zentrale-Orte-Ansatzes | 242 |
| c) Zusammenfassung: Der neue kommunale Finanzausgleich | 243 |
| D. Zusammenfassende Thesen | 244 |

Kapitel 12

Gesamtfazit zur Demographietauglichkeit des Verwaltungsrechts im Hinblick auf die kommunale Selbstverwaltung 245

| | |
|---|-----|
| A. Leitsätze | 245 |
| B. Weiterer Forschungsbedarf | 247 |
| I. Ständiges Demographie-Monitoring | 247 |
| II. Mikrobetrachtungsweise | 247 |
| III. Optimale Größe von Verwaltungseinheiten | 248 |
| C. Endergebnis: Partielle Demographieuntauglichkeit | 248 |

Anhang

Daten und Gesprächsnotizen

| | |
|---|-----|
| Anhang I: Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung in Deutschland | 251 |
| Anhang II: Expertengespräche | 255 |
| A. Eine Zusammenlegung von Kommunen erscheint unvermeidlich | 255 |
| B. Kommunen stehen im Wettbewerb um Attraktivität | 257 |
| C. Pirna geht es derzeit relativ gut – die Zukunft erscheint ungewiss | 259 |
| Anhang III: Projekt: Demographie im Landkreis Reutlingen | 262 |
| Anhang IV: Die kommunale Einnahmesituation | 265 |
| Anhang V: Material zur Abschätzung von Ausgabenzenarien | 272 |
| Literaturverzeichnis | 279 |
| Internetquellen | 295 |
| Sachverzeichnis | 296 |