

Raumordnungspolitik

Ulrich Brösse

W
DE
G

1975

Walter de Gruyter • Berlin • New York

INHALT

Vorwort	III
Abkürzungsverzeichnis	XI
Verzeichnis der Schaubilder, Tabellen und Karten	XII
Einführung	1
1. Der Gegenstand	1
2. Raumordnungspolitik als Wissenschaft	3
3. Raumordnungspolitik als Koordinationspolitik?	4
4. Definition	5
5. Raumordnungspolitik und Raumplanung	7

ERSTER TEIL:

Ziele und Träger der Raumordnungspolitik

I. Ziele der Raumordnungspolitik	
1. Einführung	9
2. Abgrenzungsfragen	10
2.1 Relativität der Ziele und Zielbegriff	10
2.2 Zur Problematik des Zielsystembegriffs	12
2.3 Ziele als Beurteilungskriterien	13
3. Zielfindungs- oder Zielbildungsprozesse	15
3.1 Zum Begriff	15
3.2 Leitbilder und schrittweise Zielbestimmung	16
3.3 „Wissenschaftliche“ Zielbestimmung	19
3.4 Zur Frage der Begründbarkeit raumordnungspolitischer Ziele	23
3.5 Demokratische Zielfindungs- oder Zielbildungsprozesse	24
4. Die Bedeutung operationaler und leerformelhafter Ziele	25
4.1 Zur Problematik der Operationalität	25
4.2 Die Bedeutung leerformelhafter Ziele	28
5. Ziele und Zielsysteme der Raumordnungspolitik	31
5.1 Ziele der Bundesraumordnung	31
5.2 Die Ziele der Raumordnung auf Länderebene	33
5.3 Ein allgemeines Zielsystem der Raumordnungspolitik	37

6. Zielkonflikte	42
II. Träger der Raumordnungspolitik	
1. Allgemeine Problematik	46
2. Träger auf Bundesebene.	50
3. Träger auf Landes- und Regionalebene.	53
4. Träger auf kommunaler Ebene.	55
5. Grenzüberschreitende Raumordnungspolitik.	55

ZWEITER TEIL:

Das Instrumentarium der Raumordnungspolitik

III. Abgrenzungen und Systematisierung	
1. Abgrenzung und Begriff.	57
2. Systematisierung	58
IV. Organisationsmittel	
1. Wesen und Begriff der Organisationsmittel.	63
2. Organisationsprinzipien	65
3. Die Organisationsmittel und ihre Wirkungen.	67
3.1 Siedlungsschwerpunkte, zentrale Orte und Verflechtungsbereiche.	67
3.1.1 Theoretische Grundlagen.	67
3.1.2 Wirkungen.	71
3.1.2.1 Wirkungen auf die Versorgung.	72
3.1.2.2 Wirkungen auf den Arbeitsmarkt.	74
3.1.2.3 Wirkungen auf die Leistungsfähigkeit des Verkehrs	75
3.1.2.4 Wirkungen auf die Entwicklung.	76
3.1.2.5 Wirkungen auf die Schaffung städtischer Lebens- möglichkeiten.	76
3.1.2.6 Wirkungen auf Effizienz und Wirtschaftlichkeit	77
3.2 Entwicklungspole.	78
3.3 Siedlungs- und Entwicklungsachsen.	80
3.3.1 Theoretische Grundlagen.	80
3.3.2 Wirkungen.	81
3.4 Räume funktionaler Arbeitsteilung (Vorranggebiete)	84
3.4.1 Theoretische Grundlagen.	84
3.4.2 Wirkungsproblematik	85
3.5 Die Bildung von Regionen.	87

V. Zwangsmittel

1. Ordnungspolitische Problematik	90
2. Zwangsmittel und ihre Wirkungsproblematik.	93
2.1 Formen.	93
2.2 Bestimmungsgründe der Wirksamkeit	93
2.3 Zwangsmittel im Bereich örtlicher Raumordnungs- politik.	95
2.4 Zwangsmittel im Bereich überörtlicher Raum- ordnungspolitik.	97

VI. Anreiz- bzw. Absdireckungs- und Anpassungsmittel

1. Begriffe.	101
2. Arten	103
2.1 Die räumliche Differenzierung der steuerlichen Lasten.	103
2.2 Unmittelbare, räumlich gezielte Finanzhilfen.	103
2.3 Die räumliche Differenzierung der Tarife öffentlicher Verkehrs- und Versorgungsunternehmen.	104
2.4 Die räumliche Lenkung öffentlicher Aufträge	105
3. Wirkungsweisen und Wirkungsproblematik.	106
3.1 Problemstellung	106
3.2 Die Wirkungen auf das Verhalten der Adressaten	107
3.3 Auflagen und ihre Wirkungen.	111
3.4 Allgemeine Probleme des Mitteleinsatzes.	116

VII. Gestaltungsmittel

1. Infrastrukturinvestitionen	119
1.1 Bedeutung, Begriffe und Merkmale.	119
1.2 Wirkungen von Infrastrukturmaßnahmen (Wirkungseffekte).	123
1.2.1 Vorbemerkungen.	123
1.2.2 Bodennutzungseffekte.	124
1.2.2.1 Begriff.	124
1.2.2.2 Bestimmungsgründe für eine wachsende Flächen- beanspruchung für die Infrastruktur.	125
1.2.2.3 Bestimmungsgründe für eine abnehmende Flächen- beanspruchung für die Infrastruktur.	126
1.2.2.4 Allgemeine Tendenzen des Bodenbedarfs für bauliche Zwecke.	126

Inhalt

1.2.2.5	Wirkungen auf Bodenwert und Bodenpreise (Ein Teil des Problems der Bodenordnung)	128
1.2.3	Siedlungsstruktureffekte.	131
1.2.4	Wachstumseffekte.	132
1.2.4.1	Der Kapazitätseffekt.	133
1.2.4.2	Der Rationalisierungseffekt.	133
1.2.4.3	Der indirekte Produktivitätseffekt.	133
1.2.5	Anreizeffekte.	135
1.2.6	Einkommenseffekte.	137
1.2.7	Versorgungseffekte.	139
1.2.8	Mobilitätseffekte.	141
1.2.9	Stabilisierungseffekte und Selbsterzeugungseffekte .	143
1.3	Zur Problematik des Bedarfs an Infrastruktur und seiner Messung.	144
2.	Gewerbe- oder Industrieparks.	148
3.	Sonstige Gestaltungsmittel.	150
VIII. Information und Kommunikation		
1.	Vorbemerkung.	152
2.	Entstehung, Aussendung oder Bereitstellung von Informationen.	153
3.	Informationsfluß.	157
3.1	Der innerstaatliche Informationsfluß.	157
3.2	Der Informationsfluß zwischen Staat und Bürgern . .	159
IX. Pläne und Programme als Instrumente der Raumordnungspolitik		
1.	Der instrumentelle Charakter der Pläne und Programme .	163
2.	Fachplanung.	164
3.	Räumliche Planung - Arten, Aufgaben und Wirkungen . .	167
3.1	Vorbemerkung.	167
3.2	Pläne und Programme auf Bundesebene.	168
3.3	Pläne und Programme auf Länderebene.	171
3.3.1	Pläne und Programme der Landesplanung.	171
3.3.2	Sonstige Pläne und Programme.	175
3.4	Pläne und Programme auf Regionalebene.	176
3.4.1	Regionalpläne im Bereich der Landesplanung	176
3.4.2	Sonstige Pläne.	178
3.5	Pläne auf örtlicher Ebene.	178

3.5.1	Entwicklungsplanung . . . . .	.178
3.5.2	Bauleitplanung . . . . .	.180
X.	Exkurs: Der Finanzausgleich	
1.	Problemstellung . . . . .	.182
2.	Grundlagen . . . . .	.183
2.1	Inhalt und Begriff des Finanzausgleichs. . . . .	.183
2.2	Die Verteilung der Steuerquellen (Einnahmequellen) . . . . .	.185
2.3	Die Umverteilung der Steuererträge. . . . .	.187
3.	Der vertikale Finanzausgleich in der BRD. . . . .	.189
3.1	Die Aufgaben- und Ausgabenverteilung. . . . .	.189
3.2	Die Verteilung der Einnahmequellen. . . . .	.190
3.3	Die Umverteilung der Steuererträge. . . . .	.195
3.3.1	Der vertikale Länderfinanzausgleich. . . . .	.195
3.3.2	Der kommunale Finanzausgleich. . . . .	.195
4.	Die Einnahmenverteilung des horizontalen Finanzausgleichs in der BRD. . . . .	.198
4.1	Der Länderfinanzausgleich. . . . .	.198
4.2	Der interkommunale Finanzausgleich. . . . .	.200
	Literaturverzeichnis. . . . .	.203
	Namenregister. . . . .	.213
	Sachregister. . . . .	.216