

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes über Immobilien- und Standortgemein- schaften (ISGG NRW)

1. Der o. g. Gesetzentwurf (s. Anlage 1) wurde am 15.05.2007 vom Kabinett gebilligt. Der Städtetag NRW wurde daraufhin im Rahmen der Beteiligung der Verbände vom MBV NRW um Kenntnis- und ggf. Stellungnahme bis zum 30.05.2007 gebeten. Aufgrund dieser kurzfristigen Terminierung bittet Herr Kiepe, Städtetag NRW, mit Schreiben vom 15.05.2007 die Mitgliedskommunen seinerseits um Stellungnahme per E-mail bis spätestens Freitag, den 25.05.2007. Die bis dahin eingegangenen Stellungnahmen werden zu einer Gesamtstellungnahme des Städtetags NRW aufbereitet.
2. Auf der Sitzung des Bau und Verkehrsausschusses des Städtetags NRW am 01.06.2007 in Köln steht die vorgesehene Gesetzesinitiative unter TOP 9: BID/HID-Gesetzgebung in NRW ebenfalls auf der Tagesordnung. Bei der Ansetzung des TOP lag der vom Kabinett gebilligte Gesetzentwurf noch nicht vor, so dass vorgesehen war, die Grundzüge des Gesetzentwurfs mündlich zu referieren und anschließend kritisch zu diskutieren. Ein entsprechend allgemein gehaltener Vorbericht des zuständigen Referenten des StNRW wurde den Mitgliedern mit Schreiben vom 09.05.2007 mit der Bitte um Kenntnisnahme und Beratung zugeleitet. Da wie oben ausgeführt der Entwurf des Gesetzes der Verwaltung inzwischen vorliegt, beziehen sich die nachfolgenden Ausführungen bzw. Kommentierungen allerdings im Wesentlichen auf diesen.
3. Das Gesetz hat zum Ziel, die bislang in NRW ausschließlich auf freiwilliger Basis mit Unterstützung und Förderung des Landes modellhaft gebildeten Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISG) als Organisationsform der Eigentümerbeteiligung an Maßnahmen zur Zentrenrevitalisierung zu etablieren und ihnen einen verbindlichen Rechtsrahmen zu geben. Der Begriff ISG wurde im Gesetzestext beibehalten, eine Übernahme des anglo-amerikanischen Begriffs „Business Improvement District“ (BID), der Vorbild der ISG Initiative ist, hat damit nicht stattgefunden. Entsprechende Organisationsformen der wohnungswirtschaftlichen Akteure, die sich im anglo-amerikanischen Raum gegenwärtig unter dem Begriff „Housing Improvement Districts“ (HID) etablieren, sind im Gesetzentwurf im Gegensatz zu früheren Überlegungen nicht angesprochen. Es handelt sich hier explizit um ein Instrument zur Stärkung der privaten Initiative zur Revitalisierung der innerstädtischen Geschäftszentren.
4. Der Gesetzentwurf greift die Anregungen des Städtetages NRW, dargelegt im Schreiben an das MBV NRW vom 06.12.2006 (Anlage 2), größtenteils auf. So wird den Forderungen Rechnung getragen, dass
 - das Initiativrecht und die inhaltliche Ausgestaltung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes in Verantwortung der privaten Träger zu erfolgen hat,
 - die Kohärenz zwischen der Zielsetzung einer ISG und den städtebaulichen Entwicklungszielen der Kommune gewahrt werden muss und daher
 - kein Rechtsanspruch des privaten Antragstellers auf eine ISG-Satzung besteht,
 - das Ablehnungsquorum der betroffenen Grundeigentümer der Anregung des Städtetages NRW entsprechend auf 25 % festgelegt wurde, um einen möglichst breiten Konsens zu gewährleisten und
 - die Kommunen ermächtigt werden, eine Kostenpauschale zur Abgeltung des gemeindlichen Aufwands festzulegen.

Die Anregung des Städtetags NRW, bereits die Antragstellung auf Erlass einer Satzung an ein Zustimmungsquorum (Vorschlag 15%) der betroffenen Grundeigentümer zu knüpfen, wurde nicht aufgegriffen. Dieses Zustimmungsquorum würde die Seriosität einer Antragstellung an die Kommune erhöhen und damit dazu beitragen, den zu erwartenden Verwaltungsaufwand vor Erlass der Satzung zu verringern.

5. Aus Sicht von 15 wird die Initiative der Landesregierung grundsätzlich begrüßt, mit dem ISGG NRW einen Rechtsrahmen für privates Engagement der Eigentümer und Gewerbetreibenden in innerstädtischen Geschäftszentren zu schaffen. Die Erfahrungen der bislang 22 Modellprojekte in NRW haben gezeigt, dass insbesondere die „Trittbrettfahrer-Problematik“ ein großes Hemmnis für dauerhaftes privates Engagement darstellt, dem mit der im Gesetzentwurf geregelten Abgabepflicht wirkungsvoll begegnet werden kann. Darüber hinaus regelt das vorgesehene Gesetz die Verteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen privaten Akteuren und Kommune ab Inkrafttreten der Satzung eindeutig.

Seitens 15 bestehen jedoch noch einige grundsätzliche Bedenken, denen im Rahmen der Erörterungen des Gesetzentwurfes Rechnung getragen werden sollte:

a) Es ist zu befürchten, dass sich die Landesregierung im Falle der Verabschiedung des Gesetzes gänzlich aus der Zentrenförderung im Rahmen der Städtebauförderung zurückziehen wird. Für aktuell geplante und z. T. im Vorfeld bereits verabredete Vorhaben, wie die ISG Kalker Hauptstraße, deren Protagonisten - nicht zuletzt ermutigt von entsprechenden Zusagen durch Herrn Minister Wittke - zur Zeit mit Unterstützung der Verwaltung einen entsprechenden Förderantrag vorbereiten, ist daher kurzfristig zu klären, in wie fern und in welcher Form ein Antrag auf entsprechende Förderung durch das Land NRW Aussicht auf Erfolg haben kann. Hier wäre bis zum möglichen Inkrafttreten des Gesetzes ggf. eine entsprechende Übergangsregelung erforderlich.

b) Dem hohen Arbeits- und Verwaltungsaufwand auf Seiten der Antragsteller und der Gemeinden im Vorfeld der Antragstellung wird im Entwurf nicht Rechnung getragen. Die Förderung der 22 Modellprojekte in NRW bezog sich aber gerade auf diese wichtige Initialisierungsphase, nämlich die grundlegenden Arbeitsschritte der Bestandsaufnahme (Probleme und Potenziale), Organisation und Konzeptentwicklung sowie Moderation des Gründungsprozesses und Entwicklung konkreter Maßnahmenpläne – i. d. R. durch externe Unterstützung. Die vorgesehene Gesetzesinitiative stellt damit aus Sicht von 15 vor allem eine wichtige gesetzliche Grundlage zur Verstetigung und nachhaltigen Absicherung bestehender ISG – Ansätze dar. Für ihre, nach den bisherigen Erfahrungen, sehr aufwändige und personalintensive Initialisierungsphase inklusive der i. d. R. erforderlichen konzeptionellen Unterstützung durch die Kommunen im Vorfeld eines Satzungsbeschlusses greifen die durch das Gesetz ermöglichten Abgaben jedoch noch nicht. Hier wird in vielen Fällen eine weitere Landesunterstützung im Sinne der bisherigen modellhaften Förderung wünschenswert und erforderlich sein.

c) Auch nach Antragstellung und ggf. dem Inkrafttreten einer Satzung ist für die beteiligten Kommunen ein nicht zu unterschätzender Verwaltungsaufwand zu erwarten. Er umfasst im Vorfeld des Satzungsbeschlusses u. a. die Prüfung des Antrages inklusive der Ausweisung und parzellenscharfen Abgrenzung des Gültigkeitsbereiches, die rechtssichere Ermittlung der Höhe der Abgabe sowie die sach- und fristgerechte Unterrichtung der potenziell abgabepflichtigen Grundeigentümer und Prüfung des Ablehnungsquorums. Nach Inkrafttreten der Satzung entsteht über die inhaltliche Abstimmung der Maßnahmen hinaus erheblicher Verwaltungsaufwand vor allem durch die Vereinnahmung der Abgabe, die zu erwartende Bearbeitung von individuellen Widersprüchen, die Prüfung von Ausnahmefällen sowie ggf. auch Prüfung von Zwischen- und Schlussverwendungsnachweisen für die durchgeführten Maßnahmen.

Es wird daher im Einzelfall sehr genau zu prüfen sein, ob die finanzielle Ausstattung einer ISG allein auf der Grundlage einer Abgabe der Mitglieder, noch dazu nach Abzug einer angemessenen Verwaltungskostenpauschale, für ein ambitioniertes, auch investive Maßnahmen beinhaltendes Handlungskonzept ausreichend ist, oder zusätzlicher öffentlicher Förderbedarf besteht.

d) Die Abgabepflicht bezieht sich des Weiteren nach vorliegendem Gesetzentwurf ausschließlich auf die betroffenen Grundbesitzer. Damit wächst Ihnen die volle finanzielle Belastung aber auch, als (Zwangs-)Mitglieder einer potenziellen ISG, im Dialog mit der Kommune die größte Definitionsmacht bzgl. erforderlicher Maßnahmen etc. zu. Die Erfahrungen der Modellprojekte zeigen dagegen, dass vor allem die Einzelhändler vor Ort (d. h. häufig auch Mieter von Gewerbeobjekten) aktive Protagonisten bzw. die treibenden Kräfte des Revitalisierungsprozesses sind. Ihre Einbindung und Beteiligung, ebenso wie die der im § 2 ISGG-Entwurf genannten „Gewerbetreibenden, Freiberufler und Dritten“ bleibt im Wesentlichen der kommunalen Ausgestaltung der Satzung vorbehalten, wobei erhebliche Konfliktpotenziale entstehen können.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass der vorgelegte Gesetzentwurf aus Sicht von 15 grundsätzlich ein angemessenes Instrument zur Aktivierung, Einbindung und Stärkung privaten Engagements für die Revitalisierung innerstädtischer Geschäftsbereiche darstellt. Insbesondere in Gebieten in denen ein hoher Organisationsgrad der örtlichen Grundeigentümer und Gewerbetreibenden gegeben ist oder in denen bereits ISG ähnliche Strukturen oder Initiativen, z. B. in Folge von City-Management Projekten bestehen, kann es der nachhaltigen finanziellen und organisatorischen Absicherung der erforderlichen Maßnahmenprogramme dienen und damit erheblich zur Verstetigung eigentümergegener Prozesse der Zentrenaufwertung beitragen.

Aus Sicht von 15 ist jedoch gerade in benachteiligten Stadtteilen, die aufgrund vielfältiger Entwicklungshemmnisse und rückläufiger Kaufkraft der Quartiersbewohner auch einen geringeren Organisationsgrad und geringere Finanzkraft der privaten Akteure aufweisen (und die vielfach auch Programmgebiete der Städtebauförderung sind) zur Unterstützung des Revitalisierungsprozesses, insbesondere in der Initialisierungsphase einer örtlichen ISG, externe Hilfe bzw. Moderation im Sinne eines City-Managements zwingend erforderlich. Hier sollte das Land auch nach in Kraft treten des ISGG NRW weiterhin die Möglichkeit einer Anschubfinanzierung durch Städtebauförderungsmittel bieten.

6. Schreiben an:

ab:

Städtetag NW
Lindenallee 13-17
Herrn Folkert Kiepe

50968 Köln

Vorab Per E-mail

15/151/Hö

24.05.2007

15000

**Entwurf eines Gesetzes über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW)
Hier: Stellungnahme der Stadt Köln, Dezernat Stadtentwicklung, Planen und Bauen**

Sehr geehrter Herr Kiepe,

in Bezug auf Ihr Schreiben vom 15.05.2007 nehme ich zum beigefügten Gesetzentwurf der Landesregierung (ISGG NRW) wie folgt Stellung:

Die Stadt Köln begrüßt die Initiative der Landesregierung grundsätzlich, mit dem ISGG NRW einen Rechtsrahmen für privates Engagement der Eigentümer und Gewerbetreibenden in innerstädtischen Geschäftszentren zu schaffen. Die Erfahrungen der bislang 22 Modellprojekte in NRW haben gezeigt, dass insbesondere die „Trittbrettfahrer-Problematik“ ein großes Hemmnis für dauerhaftes privates Engagement darstellt, dem mit der im Gesetzentwurf geregelten Abgabepflicht m. E. wirkungsvoll begegnet werden kann. Darüber hinaus regelt das vorgesehene Gesetz die Verteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen privaten Akteuren und Kommune ab Inkrafttreten der Satzung eindeutig.

Aus meiner Sicht bestehen zum vorliegenden Entwurf jedoch auch einige Bedenken, denen im Rahmen der Erörterungen des Gesetzentwurfes Rechnung getragen werden sollte:

a) Der Städtetag NRW sollte sich dafür aussprechen, dass sich die Landesregierung im Falle der Verabschiedung des Gesetzes nicht gänzlich aus der Zentrenförderung im Rahmen der Städtebauförderung zurückzieht. Insbesondere für aktuell geplante Vorhaben im Sinne einer ISG ist kurzfristig zu klären, in wie fern und in welcher Form ein Antrag auf Förderung durch das Land NRW Aussicht auf Erfolg haben kann. Bis zum möglichen Inkrafttreten des Gesetzes wäre eine entsprechende Übergangsregelung wünschenswert.

b) Dem hohen Arbeits- und Verwaltungsaufwand auf Seiten der Antragsteller und der Gemeinden im Vorfeld der Antragstellung wird im Entwurf nicht Rechnung getragen. Die Förderung der 22 Modellprojekte in NRW bezog sich aber gerade auf diese wichtige Initialisierungsphase, nämlich die grundlegenden Arbeitsschritte der Bestandsaufnahme (Probleme und Potenziale), Organisation und Konzeptentwicklung sowie Moderation des Gründungsprozesses und Entwicklung konkreter Maßnahmenpläne – i. d. R. durch externe Unterstützung. In der nach den bisherigen Erfahrungen für die privaten Träger und die Kommunen sehr aufwändigen und personalintensiven Initialisierungsphase greifen die durch das Gesetz geregelten Abgaben noch nicht. Hier wird in vielen Fällen eine weitere Landesunterstützung im Sinne der bisherigen modellhaften Förderung wünschenswert und erforderlich sein.

c) Die Anregung des Städtetags NRW, bereits die Antragstellung auf Erlass einer Satzung an ein angemessenes Zustimmungsquorum (Vorschlag 15%) der betroffenen Grundeigentümer zu knüpfen, sollte in den Gesetzestext aufgenommen werden. Dieses Zustimmungsquorum würde die Seriösität einer Antragstellung an die Kommune erhöhen und damit dazu beitragen, den zu erwartenden Verwaltungsaufwand vor Erlass der Satzung zu verringern.

c) Auch nach Antragstellung, und ggf. dem Inkrafttreten, einer Satzung ist für die beteiligten Kommunen ein nicht zu unterschätzender Verwaltungsaufwand zu erwarten. Er umfasst im Vorfeld des Satzungsbeschlusses u. a. die Prüfung des Antrages inklusive der Ausweisung und parzellenscharfen Abgrenzung des Gültigkeitsbereiches, die rechtssichere Ermittlung der Höhe der Abgabe sowie die sach- und fristgerechte Unterrichtung der potenziell abgabepflichtigen Grundeigentümer und Prüfung des Ablehnungsquorums. Nach Inkrafttreten der Satzung entsteht über die inhaltliche Abstimmung der Maßnahmen hinaus erheblicher Verwaltungsaufwand vor allem durch die Vereinnahmung der Abgabe, die zu erwartende Bearbeitung von individuellen Widersprüchen, die Prüfung von Ausnahmefällen sowie ggf. auch Prüfung von Zwischen- und Schlussverwendungsnachweisen für die durchgeführten Maßnahmen. Es wird daher im Einzelfall sehr genau zu prüfen sein, ob die finanzielle Ausstattung einer ISG allein auf der Grundlage einer Abgabe der Mitglieder, noch dazu nach Abzug

einer angemessenen Verwaltungskostenpauschale, für ein ambitioniertes, auch investive Maßnahmen beinhaltendes Handlungskonzept ausreichend ist, oder zusätzlicher öffentlicher Förderbedarf besteht.

d) Die Abgabepflicht bezieht sich des Weiteren im vorliegenden Entwurf ausschließlich auf die betroffenen Grundbesitzer. Damit wächst Ihnen die volle finanzielle Belastung aber auch, als (Zwangs-)Mitglieder einer potenziellen ISG, im Dialog mit der Kommune die größte Definitionsmacht bezüglich erforderlicher Maßnahmen etc. zu. Die Erfahrungen der Modellprojekte zeigen dagegen, dass vor allem die Einzelhändler vor Ort (d. h. häufig auch Mieter von Gewerbeobjekten) aktive Protagonisten bzw. die treibenden Kräfte des Revitalisierungsprozesses sind. Ihre Einbindung und Beteiligung, ebenso wie die der im § 2 des ISGG-Entwurfs genannten „Gewerbetreibenden, Freiberufler und Dritten“ bleibt im Wesentlichen der kommunalen Ausgestaltung der Satzung vorbehalten, wobei erhebliche Konfliktpotenziale entstehen können.

Als Gesamteinschätzung bleibt festzuhalten, dass der vorgelegte Gesetzentwurf aus Sicht der Stadt Köln grundsätzlich ein angemessenes Instrument zur Aktivierung, Einbindung und Stärkung privaten Engagements für die Revitalisierung innerstädtischer Geschäftsbereiche darstellt. Insbesondere in Gebieten, in denen ein hoher Organisationsgrad der örtlichen Grundeigentümer und Gewerbetreibenden gegeben ist oder in denen bereits ISG ähnliche Strukturen oder Initiativen, z. B. in Folge von City-Management Projekten bestehen, kann es der nachhaltigen finanziellen und organisatorischen Absicherung der erforderlichen Maßnahmenprogramme dienen und damit erheblich zur Verstetigung eigentümergezogener Prozesse der Zentrenaufwertung beitragen.

Gerade in benachteiligten Stadtteilen jedoch, die aufgrund des Strukturwandels, vielfältiger Entwicklungshemmnisse und rückläufiger Kaufkraft der Quartiersbewohner auch einen geringeren Organisationsgrad und geringere Finanzkraft der privaten Akteure aufweisen (und die vielfach auch Programmgebiete der Städtebauförderung sind) ist zur Unterstützung des Revitalisierungsprozesses, insbesondere in der Initialisierungsphase einer örtlichen ISG externe Hilfe bzw. Moderation im Sinne eines City-Managements zwingend erforderlich. Hier sollte das Land auch nach in Kraft treten des ISGG NRW weiterhin die Möglichkeit einer Anschubfinanzierung durch Städtebauförderungsmittel bieten.

Ich bitte um Aufnahme der vorgenannten Bedenken und Anregungen in die Gesamtstellungnahme des Städtetags NRW und verbleibe

mit freundlichen Grüßen.
In Vertretung

Bernd Streitberger

7. Ausfertigung und Versendung per e-mail nach erfolgter Paraphierung

8. z. V.