

**Gemeinschaftliche Stellungnahme anlässlich
der Anfrage
des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg
zum Gesetz
zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiativen (GQP)**

Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e.V. (bcsd)

bcsd

Bundesvereinigung
City- und Stadtmarketing
Deutschland e.V.

Jürgen Block
Geschäftsführer
Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e.V.
Tieckstraße 38 in 10115 Berlin



ESSLINGEN AM NECKAR
STADTMARKETING &
TOURISMUS GMBH

Michael Metzler
als Landesbeauftragter des
Landesverbandes Baden-Württemberg der
Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e. V.
c/o Esslinger Stadtmarketing & Tourismus GmbH
Marktplatz 16 in 73728 Esslingen am Neckar

mit Unterstützung durch



anwaltsKontor Schriefers Rechtsanwälte
Rechtsanwalt Andreas Schriefers
Reisholzer Werftstr. 29a in 40589 Düsseldorf

Esslingen am Neckar, den 08.08.2014

I. Zusammenfassende Bewertung

Für die Berücksichtigung im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum GQP-Landesgesetz bedanken wir uns herzlich. Bereits in den letzten Jahren haben wir uns stets für ein solches Gesetz in Baden-Württemberg eingesetzt und unsere Position und Inhalte zu verschiedenen Anlässen einbringen dürfen.

Das Vorhaben, durch ein Landesgesetz für sog. Business Improvement Districts (BID) zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiativen in Baden-Württemberg (kurz: GQP) beizutragen, wird begrüßt. Durch eine gesetzliche Regelung kann die Sicherung der Standortattraktivität von Innenstädten, Ortskernen und sonstigen innerstädtischen Gebieten mit Entwicklungsbedarf und zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren in Baden-Württemberg unterstützt werden.

Nach Einschätzung der Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing e.V. (bcsd) ist das geplante Gesetz in seiner inhaltlichen Zielsetzung richtig und wird ausdrücklich begrüßt.

II. Darstellung der Verfasser der Stellungnahme

1.

Die bcsd ist die bundesweite Interessenvertretung und der anerkannte Berufsverband der in Citymanagement und Stadtmarketing tätigen Personen, Institutionen und Unternehmen. Sie vertritt damit diejenigen Akteure in den Städten, die den Weg der kooperativen Innenstadt- und Standortentwicklung in den letzten Jahren maßgeblich mitgeprägt haben. Insbesondere die Erfahrungen im Bereich des Public-Private-Partnership sowie die Kenntnis der Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken von BID-Modellen kennzeichnen diese Stellungnahme in wesentlichen Teilen.

2.

Michael Metzler ist Geschäftsführer der Esslinger Stadtmarketing & Tourismus GmbH. Zugleich vertritt er als Landesbeauftragter des Landesverbandes Baden-Württemberg der bcsd die Interessen der Städte und Gemeinden bzw. deren Organisationen im Stadtmarketing und Citymanagement in Baden-Württemberg. Der Landesverband verfügt gegenwärtig über ca. 50 Mitglieder und Fördermitglieder. Er repräsentiert damit in einem signifikanten Maße die in den Sektoren Stadtmarketing, Citymanagement und Tourismus in Baden-Württemberg tätigen Kommunen, Organisationen und deren Mitarbeiter sowie Teile der Bürgerschaft, wie Eigentümer und Gewerbetreibende in innerstädtischen Arealen und Quartieren.

3.

Rechtsanwalt Andreas Schriefers ist bundesweit als Berater von Stadtmarketingprozessen und BID-Vorhaben tätig. Seit 2002 begleitet er die bundesweite Einführung, Qualifizierung und Zertifizierung von Quartieren bzw. Immobilien- und Standortgemeinschaften sowohl auf Ebene der Gesetzgebung, als auch in der Praxis. Er ist als Experte zu den Anhörungen der Gesetzesberatungen zum Erlass der ländereigenen Gesetze zur Förderung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren in den Ländern Nordrhein-Westfalen, Hessen, Niedersachsen, Bremen und Schleswig-Holstein entsendet worden. Auf Einladung des Staatsministeriums der

Wirtschaft, Arbeit und Verkehr übernahm RA Schriefers zudem die Moderation der Voranhörungsgruppe zum Erlass eines BID-Gesetzes für Sachsen (Erlass 07/2012). Die praktische Projektbegleitung und juristische Moderation der Akteure in Quartiers- und Initiativentwicklungen erfolgte im Rahmen der länderspezifischen Förderwettbewerbe in verschiedenen Städten der Bundesländer Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Bremen, Hessen und Sachsen. Daneben ist Rechtsanwalt Schriefers Rechtsbeistand und Fördermitglied der bcsd.

III. Regelungsbedarf eines Gesetzes zur Stärkung der Quartiersentwicklung

1.

Bereits vor der Einführung des Hamburger Gesetzes (in 2004) haben sich die Verfasser mit dem Instrument der BID sowie den rechtlichen und inhaltlichen Implementierungsmöglichkeiten in und für Deutschland befasst. Im September 2003 und sodann erneut im November 2006 hat die bcsd in zwei Positionspapieren die erforderlichen Kriterien hinsichtlich BID zusammengefasst und damit die bundesweite Diskussion entscheidend angestoßen und begleitet.

2.

Die Entwicklungen in der Praxis seit 2004 und die geringe Anzahl von Quartieren und Arealen mit einer Abgabepflicht zeigen indes auch, dass ein diesbezügliches gesetzgeberisches Handeln zwar einen Schritt in die richtige Richtung darstellt, die Privatinitiativen aber für eine echte, erfolgreiche und andauernde Wirkungseffizienz auf die Unterstützung der Kommunen angewiesen sind und bleiben.

3.

Wir befürworten das Instrument der BIDs und damit die mit dem Vorhaben eines Landesgesetzes (GQP) verbundenen Ziele zum Zwecke der Quartiersentwicklung und unterstützen den BID-Gedanken als positiven Ausdruck einer öffentlich-privaten Partnerschaft mit dem Ziel einer Verbindung von öffentlicher Aufgabenerfüllung und privatem Engagement.

4.

Die übergeordneten Trends und Rahmenbedingungen, wie Online-Shopping erfordern eine konsequente Aufwertung des Öffentlichen Raums als Ort für Kommunikation, Erlebnis und Interaktion. Dies kann nach Überzeugung der bcsd nur mit starker Beteiligung der Privatwirtschaft, insbesondere auch der Haus- und Immobilieneigentümer, und nicht nur durch die Städte und Kommunen sowie bestehende City- und Standortinitiativen erfolgen.

5.

City- und Stadtmarketing ist in den letzten zwanzig Jahren zu einer festen Größe in der Entwicklung und Positionierung von Städten und Gemeinden und zu einem wichtigen Standortfaktor geworden. Die Mitwirkung von Privaten an solchen City- und Stadtmarketing-Aktivitäten geschah bisher auf freiwilliger Basis. Dadurch gab es stets auch Nutznießer, die sich weder ideell noch finanziell an den Aktivitäten beteiligten („Trittbrettfahrer“). Teilweise blieb es deshalb bei guten Ansätzen und Absichten, für eine wirkungsvolle Umsetzung fehlte häufig eine hinreichende finanzielle, sachliche und personelle Unterstützung dieser Initiativen. Ohne eine solche Unterstützung kann auf Dauer eine entsprechende Verbindlichkeit und Wirksamkeit der Verabredungen der Beteiligten im Quartier nicht erreicht werden.

6.

In sog. „echten“ BIDS werden die Finanzmittel für die Standortaufwertung und –belebung von allen direkt und indirekt nutznießenden Parteien, also Gewerbetreibenden und Immobilieneigentümern für einen begrenzten Zeitraum eingezogen und zweckgebunden in dem jeweiligen Gebiet (Areal, Quartier, Straßenzug etc.) eingesetzt.

IV. Prämissen für ein Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung (GQP)

Entscheidend für die Praxis ist, dass die BIDs funktionieren. Folgende Prämissen sind bei Einführung von Gesetzen zur Stärkung der Quartiersentwicklung von grundsätzlicher Bedeutung:

1. Ein BID wird von den nutznießenden Gewerbetreibenden und den Immobilieneigentümern gleichermaßen in einem Quartier selbst zur Aufwertung des Standortes initiiert und verantwortet. Es stärkt damit die Eigenverantwortung der Privaten, insbesondere der Grundeigentümer in der Quartiersentwicklung.
2. Die finanziellen Lasten werden auf die Nutznießer gerecht verteilt, eine faire Verteilung der Lasten und damit gleiche Wettbewerbsbedingungen sichergestellt. Auch langfristige Maßnahmen erhalten so eine für alle Partner kalkulierbare und verlässliche Rechts- und Finanzierungsgrundlage.
3. BIDs treten nur nach demokratischer Legitimation in Kraft, also durch Abstimmung der Betroffenen.
4. Ein BID wird zeitlich befristet, Verlängerungen sollten auf Wunsch der Betroffenen möglich sein.
5. Städte und Kommunen dürfen sich nicht aus der Standortaufwertung zurückziehen. BID-Initiativen sind zu begleiten und zu unterstützen.

Das z. B. für Nordrhein-Westfalen verabschiedete Modell der so genannten „Immobilien- und Standortgemeinschaften“ nähert sich den BID-Prinzipien zwar an, beruht aber im Wesentlichen weiterhin auf Freiwilligkeit und verhindert Trittbrettfahrer nicht. Damit wäre das GQP zwar ein erster notwendiger Schritt in die richtige Richtung, wird aber für sich gesehen nicht ausreichend sein. Für Baden-Württemberg besteht angesichts der schon aus anderen Bundesländern vorliegenden Erkenntnisse die Möglichkeit, das Instrument der BIDs auch auf gesetzlicher Ebene – entsprechend den Bedürfnissen der Praxis „nachzuschärfen“.

V. Empfehlungen für den vorliegenden Gesetzesentwurf

V1. Erweiterung der Beteiligungsmöglichkeiten und Optimierung der Schnittstellen zu bestehenden Initiativen

BID-Vorhaben sind sehr unterschiedlich und reichen von städteprägenden Bau-Projekten über spezifische Maßnahmen wie Weihnachtsbeleuchtung bis hin zu eher marketingorientierten Aktionen wie Innenstadtkundenbindung, Veranstaltungen und Serviceleistungen im öffentlichen Raum. Wegen der Unterschiedlichkeit der BID-Vorhaben sollten stets diejenigen über eine BID-Initiative entscheiden, die Nutznießer sind und die Finanzierung zu tragen haben.

Daher sollte der Landesgesetzgeber eine Abgabepflicht sowohl für Eigentümer und Gewerbetreibende, als auch für nur eine der beiden Personengruppen vorsehen. Eine solche Beteiligung von Dritten, wie zum Beispiel von City- und Quartiersinitiativen, Werbegemeinschaften sowie generell von Handel und Gewerbe ist im vorliegenden Gesetzesentwurf explizit ausgeschlossen. § 2 Abs. 3 des Entwurfs definiert die Quartiersgemeinschaft als die Gemeinschaft der abgabepflichtigen Eigentümer.

Diese Beschränkung greift zu kurz. BIDs können ihre volle Kraft nur in Ergänzung zu bestehenden Strukturen entfalten. Parallel- oder Doppelstrukturen und Reibungsverluste sollten weitgehend vermieden werden (können). Durch die breitere Beteiligung steigen zudem die Akzeptanz und damit die Anzahl der BID-Vorhaben.

Interessierte Dritte sollten also nicht grundsätzlich und ohne sachlichen Grund von der Mitwirkung an BIDs ausgeschlossen werden. Gute Ansätze für eine Einbeziehung dieser Akteure liefern die BID-Gesetze in Sachsen und Schleswig-Holstein.

V2. Quorum für ein BID

Die Praxis und der Ländervergleich zeigen, dass die Bemessung der Quoren von entscheidender Bedeutung für den Erfolg einer gesetzlich normierten Quartiersabgabe und allgemein von BID-Gesetzen ist. Die im GQP-Entwurf genannten Quoren sind aus Sicht der bcsd nur bedingt zielführend.

Die bcsd empfiehlt daher, das im Gesetzesentwurf in § 3 Abs. 5 Satz 1 genannte Antragsquorum von 15% auf 10% der Grundgesamtheit zu senken. Daneben empfehlen wir – soweit gesetzlich zulässig - das in § 4 Abs. 3 Satz 1 des Entwurfs festgelegte Einwendungsquorum von 33% auf 40% zu erhöhen.

V3. Rolle des City- und Stadtmarketings

Die Kommunen sollen das BID in der Umsetzungsphase beraten und unterstützen. Ihnen soll außerdem eine Begleitfunktion der laufenden Arbeit zukommen. Weitere Unterstützung sollen die BIDs von Kammern, professionellen Beratungsunternehmen sowie insbesondere von City- und Stadtmarketing-Organisationen erhalten.

Die bcsd versteht City- und Stadtmarketing als kooperatives Instrument der Stadtentwicklung, das an der Schnittstelle zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft arbeitet. Die Moderation und Bündelung unterschiedlicher Interessen im Sinne des gemeinsamen Ziels der Standortaufwertung zählen zu den Kernkompetenzen der Akteure im Stadtmarketing.

Insofern sehen wir das City- und Stadtmarketing als den natürlichen Partner, um Prozesse der Quartiersaufwertung wie BID zu initiieren, moderieren und ggf. bei Auftragsvergabe auch umzusetzen. In vielen Städten hat die Einführung eines professionellen City- und Stadtmarketings, das zumeist öffentlich getragen oder bezuschusst ist, zu einer spürbaren Verbesserung der Zusammenarbeit der Innenstadtakteure geführt. Die synergetische Einbeziehung von Unternehmen und Privatpersonen führt in der Regel zu einem deutlichen Gewinn an Professionalität und Effizienz.

Bestehende City- und Stadtmarketing-Organisationen bieten sich wegen dieser Kompetenzen ausdrücklich als Auftragnehmer für BID-Vorhaben an. Dieser Mehrwert, den City- und Stadtmarketing im Rahmen von BID-Prozessen potenziell leisten kann, könnte ausdrücklich in das GQP-Landesgesetz verankert werden.

§ 2 Abs. 4 Satz 2 des Entwurfs sieht vor, dass die Quartiersgemeinschaft einen Aufgabenträger mit der Geschäftsführung, der Antragstellung bei der Gemeinde, der Vorbereitung und Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes und der Verwaltung der Einnahmen und Ausgaben der Quartiersgemeinschaft beauftragen kann. Dieser muss mindestens die Voraussetzungen für die Beauftragung als Sanierungsträger nach § 158 BauGB erfüllen.

Eine solche Voraussetzung erscheint vor dem Hintergrund, dass bereits gegenwärtig in den Satzungen von Stadtmarketingorganisationen die Übernahme einer Moderatorenfunktion für Privatinitiativen im Bereich der städtischen Quartiersentwicklung ausdrücklich vorgesehen bzw. statuiert ist, als zu eng und sollte daher zu Gunsten bestehender, d. h. marktetablierter Institutionen als Ausnahmeregelung vorgesehen werden.

V4. Unterstützung durch Städte und Kommunen

BID-Initiativen können den öffentlichen Aufgabenbereich ergänzen, aber weder können noch sollen sie die Wahrnehmung der kommunalen bzw. hoheitlichen Aufgaben durch die öffentliche Hand ersetzen oder mitverantworten. Die Gemeinde sollte vielmehr die Eigenverantwortung der privaten Akteure bei der Erreichung der von ihnen formulierten Ziele fördern und bei Bedarf unterstützen.

Es wird dringend empfohlen, den Prozess der Vor-BID-Phase, d.h. die Informations- und Willensbekundungsphase der Hauseigentümer und Gewerbetreibenden bis zur Konstitutionalisierung eines etwaigen BID-Aufgabenträgers durch die Städte und Kommunen - auch finanziell - zu unterstützen und begleiten. Dazu sollten Schnittstellen zu anderen Förderprogrammen wie zum Beispiel der Städtebauförderung und dem Programm der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren genutzt werden können.

Zwar handelt es sich bei den BIDs zunächst um eine Angelegenheit des privaten Bereichs, aber weder kann das Thema BID als innenstadtrelevantes Gestaltungsinstrument ohne den

öffentlich-rechtlichen Partner erfolgreich angegangen werden, noch soll dieser Weg ohne die Kommune beschritten werden können. Die zukünftig handelnden Hauseigentümer und Gewerbetreibenden bedürfen zunächst der Information über das Instrument und seiner Wirkungsweise als solches. Auch die Durchführung dieser Veranstaltungen und das Bilden erster Ansprechpartnerstationen erfordern einen finanziellen Einsatz.

Erst wenn diese Informationen mit entsprechender Öffentlichkeitsarbeit an die Ansprechpartner eines Quartiers gelangt sind, werden diese das Handlungskonzept selbst in die Hand nehmen können und einen BID-Prozess initialisieren können. Dieser Aspekt fehlt im vorliegenden GQP-Entwurf und sollte nach Einschätzung der bcsd nachgetragen werden.

Außerdem empfehlen wir den Städte und Kommunen, BID-Initiativen durch die Bereitstellung eines Planungs-, Durchführungs- und Umsetzungsleitfadens im Sinne eines „Werkzeugkastens“ zu unterstützen.

In der frühen Phase einer BID-Gründung ist die Verfügbarkeit von Adressdaten der Haus- und Grundeigentümer des Quartiers von entscheidender Bedeutung. Die im GQP-Entwurf gemachten Angaben hierzu sind nach Auffassung der bcsd nicht konkret genug. Weder Zeitpunkt noch Quelle der Daten sind hinreichend konkretisiert. Viele BID-Vorhaben sind in Deutschland an diesem Sachverhalt gescheitert. Wir empfehlen die Bereitstellung der Daten über die Grundbuchämter der Städte und Kommunen bereits in der Planungsphase eines BIDs und nicht erst oder nur zum Zwecke der Berechnung der Abgabenhöhe.

V5. Modellwettbewerb

Die bcsd empfiehlt die Einführung von GQP mit einem vom Land Baden-Württemberg geförderten Modellwettbewerb zu begleiten. Die Gründung eines BID benötigt in der Regel ein bis zwei Jahre Vorlauf. Ein zeitlich und inhaltlich definierter und finanziell gedeckelter Landeszuschuss würde den Akteuren in den Quartieren sicherlich wertvolle Anreize liefern, sich mit dem Thema BID zu beschäftigen und die mit dem Erlass des Landesgesetzes beabsichtigten Ziele in der praktischen Umsetzung zum Erfolg zu führen. Zudem sollte ein Landeszuschuss zur Erarbeitung eines Praxisleitfadens im vorbenannt beschriebenen Sinne zur Verfügung gestellt werden.

Esslingen am Neckar, Berlin und Düsseldorf, 08.08.2014
Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e.V.

Jürgen Block
Geschäftsführer bcsd e.V.

Michael Metzler
Landesbeauftragter Landesverband Baden-Württemberg der bcsd e.V.

RA Andreas Schriefers
anwaltsKontor Schriefers Rechtsanwälte