

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiative (GQP)

A. Zielsetzung

Ziel dieses Gesetzentwurfs ist die Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren außerhalb klassischer Einkaufszentren.

Zahlreiche Geschäftsbereiche in unseren Mittel- und Oberzentren leiden unter Wettbewerbsnachteilen gegenüber Ansiedlungen auf der grünen Wiese und zunehmend auch gegenüber professionell geführten Einkaufszentren in unmittelbarer Nachbarschaft. Verstärkt wird diese Entwicklung durch ein spürbar abnehmendes Interesse von Grundstückseigentümern am Umfeld ihrer eigenen Liegenschaft, vor allem, wenn sie nicht vor Ort wohnen. Diese Standorte sind von Erneuerungsbedarf, Leerstand sowie sinkender Bereitschaft zum Wohnen gekennzeichnet mit negativen Auswirkungen für die Standortqualität allgemein und die Attraktivität innerörtlicher Geschäftslagen.

Im Gegensatz dazu bieten die großflächigen Einzelhandelszentren in der Regel professionelles Management, eine verpflichtende gemeinsame Struktur, ausreichende Parkraumangebote und verfügen über gemeinsame Etats für Marketing, Veranstaltungen und Budgets für Sicherheit und Sauberkeit. Der Strukturwandel wird dadurch verstärkt, dass die Filialisierung in den Innenstädten zunimmt. Dies verdrängt kleinere inhabergeführte Einzelhandelsbetriebe. Damit verlieren die Städte einen Teil der Individualität und ihre Uniformität nimmt zu. Die Lebendigkeit der Innenstädte nimmt ab, die Kundenfrequenz auf den Straßen sinkt und Laufwege verändern sich zu Lasten des Stadtzentrums. Diesen Entwicklungen entgegen zu treten, ist eine wichtige Aufgabe der Städtebauförderung, die in vielen Orten erfolgreich umgesetzt wird. Dennoch ist es zur Unterstützung und Verstärkung sinnvoll, Möglichkeiten zu schaffen, mit denen sich Private verstärkt in die Verbesserung ihres Quartiersumfeldes einbringen können.

Die inhabergeführten Einzelhandelsgeschäfte und Hauseigentümer in den Stadt- und Stadtteilzentren können dem nur durch organisiertes gemeinschaftliches Auftreten wirkungsvoll entgegenwirken. Modellvorhaben in Deutschland haben aller-

dings gezeigt, dass freiwillige Zusammenschlüsse an organisatorische und finanzielle Grenzen stoßen, die eine erfolgreiche Umsetzung gemeinsamer standortfördernder Maßnahmen erheblich erschweren. Die Eigeninitiativen von Betroffenen scheitern oft am Trittbrettfahrerverhalten anderer. Daher bieten sich, in Ausgestaltung des § 171f des Baugesetzbuchs, privat organisierte Aufwertungsmaßnahmen an, deren Finanzierung auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Regelungen erfolgt. Dazu ist es notwendig, die Aufwertungsbereiche abzugrenzen. Diese Bereiche werden im englischsprachigen Raum Urban Improvement Districts (UIDs) mit der besonderen Form der Business Improvement Districts (BIDs) genannt.

B. Wesentlicher Inhalt

Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs ist die Schaffung einer landesgesetzlichen Grundlage zur Festlegung von Aufwertungsbereichen in Baden-Württemberg, in denen in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden können. Diese Maßnahmen sind mit dem Konzept der städtebaulichen Ziele der Gemeinde zur Stärkung oder Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren und von sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen abzustimmen. Standortbezogene Maßnahmen sind alle Vorhaben, die die Attraktivität des Aufwertungsbereichs steigern und geeignet sind, die Rahmenbedingungen für die Gemeinden und die in diesem Bereich niedergelassenen Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe zu verbessern. Eine Antragstellung ist möglich, wenn mindestens 15 vom Hundert der Eigentümer von im angestrebten Aufwertungsgebiet liegenden Grundstücken diese unterstützen.

Die Gemeinde legt den Aufwertungsbereich nach öffentlicher Anhörung und eigener Entscheidung auf der Grundlage eines schlüssigen maximal fünfjährigen Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts durch Satzung fest, wenn nicht mehr als ein Drittel der Abgabepflichtigen Einwendungen erheben. Die Abgabenerhebung erfolgt jährlich durch die Gemeinde auf der Grundlage eines Maßnahmen- und Finanzierungsplans der Quartiersgemeinschaft. Zu Wohnzwecken genutzte Grundstücke sind von der Sonderabgabe nicht betroffen. Für ihren Aufwand erhebt die Gemeinde eine Kostenpauschale von maximal drei vom Hundert der beantragten Maßnahmensumme. Nach Ablauf der Geltungsdauer der Satzung kann diese unter den gleichen Voraussetzungen wie bei einem Neuantrag verlängert werden.

C. Alternativen

Keine.

Aufwertungsbereiche können nur auf der Grundlage eines Landesgesetzes errichtet werden.

D. Wesentliche Ergebnisse der Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung

Mit diesem Gesetz soll die Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren und sonstigen bedeutsamen Quartieren gestärkt werden. Dies erfolgt durch Vorhaben, die die Attraktivität des Quartiers steigern und geeignet sind, die Rahmenbedingungen für die dort niedergelassenen Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe zu verbessern. Mit funktionierenden Zentren steigt die Lebensqualität in den Städten und Stadtteilen. Die Stärkung von Quartieren ermöglicht die Erledigung von Dienstleistungen und den Einkauf auf kurzen We-

gen, die durch den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) meist gut erschlossen sind. Das kommt den Menschen zugute, die nur noch eingeschränkt mobil sind. Dieses bedingt weniger Treibhausgas-Emissionen und weniger Umweltauswirkungen durch den geringeren Individualverkehr.

Attraktivere Innenstadtquartiere steigern die Wettbewerbsfähigkeit vor allem der kleinen und mittleren Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe. Der Gesetzentwurf trägt dazu bei, dass sich damit die Wirtschaftsstruktur der Kommunen verbessert. Dies hat auch Auswirkungen auf die zentrumsnahen Arbeitsplätze. Die Kosten der Unternehmen für die Finanzierung des Maßnahmenkonzepts amortisieren sich, wenn die von der Quartiersgemeinschaft initiierten Vorhaben greifen. Die finanziellen Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte, soweit sie zu den Abgabepflichtigen gehören, sind angemessen im Hinblick auf die angestrebte Aufwertung der betroffenen Bereiche. Die Abgabe selbst ist in der Höhe begrenzt. Sie darf für die Dauer von fünf Jahren insgesamt zehn vom Hundert des Einheitswerts eines Grundstücks nicht überschreiten. Von der Abgabepflicht sind Abgabepflichtige ausgenommen, deren Grundstück dem Gemeinbedarf dient, deren Grundstück wirtschaftlich nicht nutzbar ist, die erkennbar keinen Vorteil von Maßnahmen haben können oder deren Grundstück ausschließlich zu Wohnzwecken genutzt wird. Die Gemeinde kann Abgabepflichtige befreien, wenn die Abgabe für sie eine unbillige Härte wäre.

Die der Gemeinde entstehenden Kosten beim Antragsverfahren, bei der Festlegung des eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs (einschließlich dem Erlass einer Satzung), bei der Prüfung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts, bei der Abgabenerhebung und der Aufsicht können durch die Festlegung einer Kostenpauschale von bis zu drei vom Hundert der Maßnahmensumme abgedeckt werden. Bei Antragsverfahren, die nicht zur Festlegung eines eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs führen, steht es der Gemeinde frei, Verwaltungsgebühren nach dem Kommunalabgabengesetz für den Ablehnungsbescheid zu erheben. Von einer wesentlichen Mehrbelastung der Kommunen nach Artikel 71 Absatz 3 Satz 3 der Landesverfassung ist daher nicht auszugehen.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerin im Staatsministerium**

Stuttgart, 21. Oktober 2014

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Abs. 1 der Landesverfassung das von der Landesregierung beschlossene Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiative (GQP) mit Begründung und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Die Zuständigkeit für das Gesetz liegt beim Ministerium für Finanzen und Wirtschaft.

Mit freundlichen Grüßen

Krebs
Staatsministerin

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiative (GQP)

§ 1

Zweck des Gesetzes

Dieses Gesetz ermöglicht in Ausgestaltung des § 171f des Baugesetzbuchs (BauGB) den Gemeinden die Festlegung von eigentümergeprägten Aufwertungsbereichen. In festgelegten Aufwertungsbereichen können zur Steigerung der Funktionsfähigkeit des Quartiers in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden, die auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts zur Stärkung oder Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren und von sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen dienen.

§ 2

Begriffe

(1) Ein eigentümergeprägter Aufwertungsbereich besteht aus räumlich zusammenhängenden bebauten Grundstücken in Innenstädten, Stadtteilzentren oder sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen, innerhalb deren die Grundstückseigentümer und Gewerbetreibenden standortbezogene Maßnahmen sowohl investiver als auch nicht investiver Art durchführen. Dabei sind nur solche Grundstücke in den eigentümergeprägten Aufwertungsbereich einzubeziehen, deren wirtschaftliche Attraktivität durch die konkreten standortbezogenen Maßnahmen so verbessert wird, dass der zu erwartende Lagevorteil für die Grundstückseigentümerin oder den Grundstückseigentümer den Nutzen der Maßnahme für die Allgemeinheit offensichtlich überwiegt. Die nach einem festgelegten Verfahren bestimmten Maßnahmen werden ganz oder teilweise über eine Sonderabgabe finanziert. Soweit Grundstücke zu Wohnzwecken genutzt werden, sind sie entsprechend dem Anteil ihrer Wohnnutzung von der Sonderabgabe nicht umfasst.

(2) Standortbezogene Maßnahmen sind alle Vorhaben, die die Attraktivität des Aufwertungsbereichs steigern und geeignet sind, die Rahmenbedingungen für die Gemeinde und die in diesem Bereich niedergelassenen Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe zu verbessern. Hierzu können insbesondere

1. Konzepte für die Entwicklung des Aufwertungsbereichs ausgearbeitet,

2. Dienstleistungen erbracht,
3. in Abstimmung mit den jeweiligen Berechtigten Bau-
maßnahmen finanziert und durchgeführt,
4. Grundstücke bewirtschaftet,
5. gemeinschaftliche Werbemaßnahmen durchgeführt,
6. Veranstaltungen organisiert,
7. mit öffentlichen Stellen oder mit ansässigen Betrieben
Vereinbarungen über die Durchführung von Maßnah-
men getroffen

werden.

(3) Eine Quartiersgemeinschaft ist unabhängig von ihrer rechtlichen Organisation ein freiwilliger Zusammenschluss von mindestens sieben natürlichen oder juristischen Personen, die im eigentümergeprägten Aufwertungsbereich nach § 6 abgabenpflichtig sind. Die Mitwirkung abgabenpflichtiger Personen in diesem Zusammenschluss kann in der Regel nicht verweigert werden. Die Quartiersgemeinschaft wählt aus ihrer Mitte mit Mehrheit eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden und eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter, die nach außen einzeln vertretungsbe-
rechtigt sind. Die Quartiersgemeinschaft gibt sich eine Geschäftsordnung. Beschlüsse werden mit Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefasst, soweit die Geschäftsordnung keine andere Mehrheit vorschreibt.

(4) Die Quartiersgemeinschaft kann einen Aufgabenträger mit der Geschäftsführung, der Antragstellung bei der Gemeinde, der Vorbereitung und Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts und der Verwaltung der Einnahmen und Ausgaben der Quartiersgemeinschaft beauftragen. Dieser muss mindestens die Voraussetzungen für die Beauftragung als Sanierungsträger nach § 158 BauGB erfüllen.

§ 3

Antragsverfahren

(1) Die Gemeinden können auf Antrag einer Quartiersgemeinschaft durch Satzung eigentümergeprägte Aufwertungsbereiche für die Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren festlegen. Die Verlängerung der Geltungsdauer der Satzung ist unter denselben Voraussetzungen wie die erstmalige Festlegung eines eigentümergeprägten Aufwertungsbereichs möglich. Mit Ablauf der Geltungsdauer der Satzung endet das Recht zur Abgabenerhebung.

(2) Die konkreten Ziele und Maßnahmen werden für jeden eigentümergeprägten Aufwertungsbereich in einem von der Quartiersgemeinschaft festgelegten Maßnahmen- und Finanzierungskonzept festgelegt.

(3) Der Antrag ist bei der Gemeinde zu stellen, in deren Gebiet die Grundstücke des beantragten eigentümergeprägten Aufwertungsbereichs liegen.

(4) Die Quartiersgemeinschaft hat Anspruch darauf, dass ihr die Gemeinde die bekannten Namen und Anschriften der Eigentümerinnen und Eigentümer beziehungsweise der Erbbauberechtigten der im eigentümergetragenen Aufwertungsbereich gelegenen Grundstücke sowie die voraussichtliche Gesamthöhe der im vorgesehenen Bereich festgestellten Werte für die Abgabenerhebung nach § 6 mitteilt, soweit die Angaben für die Abgabenerhebung erforderlich sind.

(5) Zur Antragstellung ist die Quartiersgemeinschaft oder deren Aufgabenträger nur berechtigt, wenn die schriftliche Zustimmung von mindestens 15 vom Hundert der im Aufwertungsbereich dem Grunde nach Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 vorliegt und die diesen Personen zugeordnete Grundstücksfläche mindestens 15 vom Hundert der Fläche des Aufwertungsbereichs umfasst. Zustimmungserklärungen von natürlichen oder juristischen Personen, die Mit- oder Teileigentümer an einem Grundstück sind, zählen bei der Berechnung nach Satz 1 entsprechend ihrem Mit- oder Teileigentumsanteil. Grundstücke im Sinne dieses Gesetzes sind alle im Grundbuch eingetragenen Flächen, sowie dienende Grundstücke nach § 3 Absatz 4 der Grundbuchordnung in der Fassung vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1114), auch wenn sie nicht in einem besonderen Grundbuchblatt geführt werden. Ausgenommen sind Grundstücke, die ausschließlich dem Gemeinbedarf oder kirchlichen Zwecken dienen, Schulen sowie die öffentlichen Verkehrs-, Gewässer- und Grünflächen. Die Erbbauberechtigten sind den Grundstückseigentümern gleichgestellt, soweit das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet ist.

(6) Dem Antrag sind beizufügen:

1. Eine genaue räumliche Bezeichnung des vorgesehenen eigentümergetragenen Aufwertungsbereichs und die vorgesehene grundstücksgenaue Abgrenzung,
2. ein Maßnahmen- und Finanzierungskonzept für die Geltungsdauer von bis zu fünf Jahren, das die Maßnahmen in allgemeiner Form bezeichnet und den städtebaulichen Zielen der Gemeinde nicht widerspricht,
3. eine Darstellung des vorgesehenen Verteilungsmaßstabs (§ 6 Absatz 5),
4. ein Nachweis, dass mindestens 15 vom Hundert der im Aufwertungsbereich dem Grunde nach Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 dem Antrag zugestimmt haben und die Grundstücksfläche dieser Personen mindestens 15 vom Hundert der Fläche des Aufwertungsbereichs umfasst.

Im Maßnahmen- und Finanzierungskonzept nach Nummer 2 sind die konkreten Vorteile der standortbezogenen Maßnahmen für die Grundstückseigentümer innerhalb des vorgesehenen Aufwertungsbereichs nachvollziehbar darzustellen. Daneben ist zu begründen, warum das Interesse der Quartiersgemeinschaft das Interesse der All-

gemeinheit an den standortbezogenen Maßnahmen offensichtlich überwiegen wird.

(7) Die Gemeinde lehnt den Antrag ab, wenn

1. die Voraussetzungen der Absätze 5 und 6 nicht erfüllt sind, oder der von der Quartiersgemeinschaft beauftragte Aufgabenträger den Voraussetzungen nach § 2 Absatz 4 Satz 2 nicht genügt,
2. das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept nicht mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmt ist oder
3. öffentliche Belange oder Rechte Dritter beeinträchtigt würden.

Im Übrigen entscheidet die Gemeinde über die Fortsetzung des Antragsverfahrens nach pflichtgemäßem Ermessen.

§ 4

Festlegung des eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs

(1) Entscheidet sich die Gemeinde nach § 3 Absatz 7 Satz 2 für eine Fortsetzung des Antragsverfahrens, legt sie die vollständigen Antragsunterlagen für die Dauer eines Monats öffentlich aus und macht dies mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekannt. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, dass bis eine Woche nach Abschluss der Auslegung bei der Gemeinde von jedermann Anregungen und Bedenken vorgebracht werden können und die dem Grunde nach Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 das Recht haben, bei der Gemeinde Einwendungen gegen die Festlegung des eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs vorzubringen. Die Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 und die Träger öffentlicher Belange sind von der Gemeinde schriftlich über die Auslegung zu informieren.

(2) Nach Ablauf des Verfahrens nach Absatz 1 sind der Quartiersgemeinschaft die eingegangenen Anregungen und Bedenken, die Einwendungen der Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 und die Stellungnahmen der Träger der öffentlichen Belange zu übermitteln. Werden die Antragsunterlagen von der Quartiersgemeinschaft daraufhin in einem wesentlichen Punkt geändert, ist das Verfahren nach Absatz 1 zu wiederholen.

(3) Erheben mehr als ein Drittel der Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 oder Abgabepflichtige, deren Grundstücksflächen insgesamt mehr als ein Drittel der Fläche des Aufwertungsbereichs umfassen, Einwendungen gegen die Festlegung des eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs, ist der Antrag von der Gemeinde abzulehnen, wenn die Abgabepflichtigen nicht erklären, eine Einwendung nicht mehr geltend zu machen. Die Frist zur Erklärung, dass eine Einwendung nicht mehr geltend gemacht wird, endet zwei Monate nach dem Ende der öf-

fentlichen Auslegung. Die Frist wird durch den Zugang der Erklärungen bei der Gemeinde oder bei der Quartiersgemeinschaft gewahrt. Die Entscheidung über die Ablehnung soll von der Gemeinde binnen eines Zeitraums von drei Monaten nach Ende der öffentlichen Auslegung getroffen werden.

(4) Erfüllt der Antrag die Voraussetzungen nach den Absätzen 1 bis 3, kann die Gemeinde den eigentümergehaltenen Aufwertungsbereich durch Satzung festlegen, wenn sich die Quartiersgemeinschaft zuvor in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag verpflichtet hat, die sich aus diesem Gesetz, der Satzung und dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept ergebenden Verpflichtungen, Ziele und Aufgaben umzusetzen. Soweit einzelne vorgesehene Maßnahmen Folgekosten verursachen können, die über die Geltungsdauer der Satzung hinaus wirksam werden, muss der öffentlich-rechtliche Vertrag auch eine Vereinbarung zu ihrer Übernahme nach Außerkrafttreten der Satzung beinhalten.

(5) Die Satzung muss mindestens enthalten:

1. Die Bezeichnung des eigentümergehaltenen Aufwertungsbereichs,
2. die räumliche Abgrenzung des eigentümergehaltenen Aufwertungsbereichs,
3. die Geltungsdauer der Satzung,
4. das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept für die Geltungsdauer der Satzung in allgemeiner Form,
5. den Kreis der Abgabepflichtigen,
6. die Ausnahmen von der Abgabepflicht nach § 6 Absatz 3,
7. den Verteilungsmaßstab (§ 6 Absatz 5) und
8. die Zusammensetzung des Beschlussgremiums über den jährlichen Maßnahmen- und Finanzierungsplan.

Beabsichtigt die Gemeinde eine Kostenpauschale für ihren Verwaltungsaufwand einzubehalten (§ 6 Absatz 6), ist auch deren Höhe in der Satzung festzulegen. Die allgemeinen Anforderungen an die Satzung richten sich nach § 4 der Gemeindeordnung. Sie ist öffentlich bekannt zu machen.

§ 5

Maßnahmen- und Finanzierungskonzept

(1) Die Quartiersgemeinschaft setzt das der Festlegung des eigentümergehaltenen Aufwertungsbereichs zu Grunde liegende Maßnahmen- und Finanzierungskonzept um. Hierzu stellt sie vor Beginn eines Kalenderjahres einen Maßnahmen- und Finanzierungsplan auf, der für das folgende Haushaltsjahr sämtliche standortbezogenen Maßnahmen und die dafür veranschlagten Ausgaben enthält. Daraus muss auch erkennbar sein, wie diese sich aus

dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept ableiten und welche Ausgaben für die einzelnen Maßnahmen bereits angefallen sind. Die Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 sind bei der Aufstellung des Maßnahmen- und Finanzierungsplans zu informieren. Ihnen ist elektronisch oder schriftlich Einsicht in den Maßnahmen- und Finanzierungsplan zu geben.

(2) Der Maßnahmen- und Finanzierungsplan ist der Gemeinde vorzulegen. Weicht der Maßnahmen- und Finanzierungsplan vom Maßnahmen- und Finanzierungskonzept erheblich ab und ist die Abweichung begründet, weist die Gemeinde die Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 darauf hin, dass diese innerhalb eines Monats ab Zugang des Hinweises der Gemeinde berechtigt sind, den abweichenden Maßnahmen- und Finanzierungsplan abzulehnen.

(3) Der Maßnahmen- und Finanzierungsplan ist Grundlage für die Abgabenerhebung nach § 6, wenn dieser die Vorgaben des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts einhält oder aus begründeten Fällen nur unerheblich davon abweicht und den städtebaulichen Zielen der Gemeinde nicht widerspricht. Weicht der Maßnahmen- und Finanzierungsplan in begründeten Fällen erheblich von den Vorgaben des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts ab und haben nicht mehr als ein Drittel der Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 innerhalb der Frist nach Absatz 2 Satz 2 die Ablehnung erklärt, kann die Gemeinde diesen ebenfalls als Grundlage für die Abgabenerhebung anerkennen. Erfüllt der Maßnahmen- und Finanzierungsplan diese Anforderungen nicht, kann er von der Quartiersgemeinschaft angepasst und erneut nach Absatz 2 vorgelegt werden.

(4) Alternativ kann die Satzung nach § 4 Absatz 5 auch festlegen, dass auf die Aufstellung der jährlichen Maßnahmen- und Finanzierungspläne verzichtet wird, wenn aus dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept die erforderlichen Grundlagen für die Erhebung der Sonderabgabe über die gesamte Laufzeit der Satzung hervorgehen. Die Sonderabgabe wird dann von der Gemeinde jährlich in gleichen Raten erhoben.

(5) Bei der Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungsplans ist auf den jeweiligen Ansatz der Ausgaben für die einzelnen standortbezogenen Maßnahmen zu achten. Überplanmäßige Ausgaben sind in begründeten Einzelfällen nur zulässig, wenn sie den Ansatz nicht mehr als um 20 vom Hundert überschreiten und das Gesamtbudget nicht überschritten wird. Außerplanmäßige Ausgaben sind nur zulässig, wenn sie unabweisbar sind und dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept entsprechen. Über- und außerplanmäßige Ausgaben sind der Gemeinde unverzüglich anzuzeigen.

(6) Nicht verwendete Mittel sind in das nächste Wirtschaftsjahr zu übertragen. Endet die Geltungsdauer der Satzung, sind nicht verwendete Mittel den Abgabepflichtigen zu erstatten. Bei Verlängerung der Geltungs-

dauer nach § 3 Absatz 1 Satz 2 kann die Quartiersgemeinschaft die Mittel auf den neuen eigentümerge-tragenen Aufwertungsbereich übertragen, wenn sich das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept nicht grundlegend geändert hat.

§ 6

Abgabenerhebung

(1) Zur Finanzierung der von der Quartiersgemeinschaft vorgesehenen standortbezogenen Maßnahmen erhebt die Gemeinde auf der Grundlage eines Maßnahmen- und Finanzierungsplans Sonderabgaben. § 2 Absatz 1 Satz 2, § 3 und § 4 des Kommunalabgabengesetzes sind anzuwenden, soweit dieses Gesetz keine abweichenden Regelungen vorschreibt.

(2) Abgabepflichtig sind alle Eigentümerinnen und Eigentümer von Grundstücken nach § 3 Absatz 5 Satz 3 und 4 innerhalb des eigentümerge-tragenen Aufwertungsbereichs. Sind Grundstücke mit einem Erbbaurecht belastet, so sind die Erbbauberechtigten anstelle der Eigentümerinnen und Eigentümer abgabepflichtig.

(3) In der Satzung sind Ausnahmen von der Abgabepflicht vorzusehen, wenn

1. Grundstücke wirtschaftlich nicht genutzt werden können,
2. die Nutzung von Grundstücken ausschließlich zu Zwecken des Gemeinbedarfs ausgeübt wird,
3. Grundstücke einbezogen werden, aus denen die oder der Abgabepflichtige nach Absatz 2 keinen offensichtlich überwiegenden Vorteil von den Maßnahmen haben kann oder
4. Grundstücke ausschließlich zu Wohnzwecken genutzt werden.

Für gemischt genutzte Grundstücke gilt Satz 1 Nummer 4 für die ausschließlich zu Wohnzwecken genutzten Anteile entsprechend.

(4) Die Gemeinde kann Abgabepflichtige auf Antrag ganz oder teilweise von der Abgabe befreien, wenn die Heranziehung zu der Abgabe eine unbillige Härte begründen würde.

(5) Die Abgabe ist nach festen Verteilungsmaßstäben zu erheben. Zulässige Verteilungsmaßstäbe sind

1. der Einheitswert des Grundstücks nach den Vorschriften des Bewertungsgesetzes,
2. die Art und das Maß der baulichen oder sonstigen Nutzung des Grundstücks,
3. die Grundstücksfläche,
4. die Grundstückslänge entlang der Geschäftsstraßen,
5. die Nutz- oder Ladenfläche.

Die Verteilungsmaßstäbe können miteinander verbunden werden. Die Höhe der Abgabe darf für die Dauer von fünf Jahren insgesamt zehn vom Hundert des Einheitswerts eines Grundstücks nicht überschreiten.

(6) Die Gemeinde kann zur Abgeltung des gemeindlichen Aufwands eine Kostenpauschale in Höhe von maximal drei vom Hundert der beantragten Maßnahmensumme durch Satzung festlegen.

(7) Das Aufkommen aus der Abgabe steht der Quartiersgemeinschaft abzüglich der Kostenpauschale nach Absatz 6 zu. Die Gemeinde dokumentiert das der Quartiersgemeinschaft zustehende Aufkommen aus der Abgabe in einer dem Haushaltsplan beigefügten Anlage. Die Quartiersgemeinschaft hat die Einnahmen aus dem Abgabenaufkommen ausschließlich für die geplanten standortbezogenen Maßnahmen zu verwenden.

(8) Die Abgabe ruht als öffentliche Last auf dem Grundstück, im Fall von Absatz 2 Satz 2 auf dem Erbbaurecht.

§ 7

Aufsicht

(1) Die Quartiersgemeinschaft und der von ihr beauftragte Aufgabenträger haben der Gemeinde die ordnungs- und zweckgemäße Mittelverwendung auf Verlangen unverzüglich, mindestens jedoch jährlich, schriftlich nachzuweisen.

(2) Wird festgestellt, dass die Quartiersgemeinschaft gegen das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept, den Maßnahmen- und Finanzierungsplan, die Satzung oder den öffentlich-rechtlichen Vertrag trotz Mahnung verstößt, ist die Gemeinde berechtigt, den öffentlich-rechtlichen Vertrag zu kündigen und die Satzung aufzuheben.

(3) Die Haftung der Gemeinde für eine Verletzung ihrer Aufsichtspflicht ist auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt.

(4) Das Rechnungsprüfungsamt der Gemeinde ist berechtigt, die ordnungsgemäße Mittelverwendung der Quartiersgemeinschaft und des beauftragten Aufgabenträgers zu prüfen. Der Prüfbericht wird der Gemeinde und der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden der Quartiersgemeinschaft übergeben und erforderlichenfalls erläutert.

§ 8

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2015 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

a) Zielsetzung

Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe finden sich traditionell in historisch gewachsenen Stadt- und Ortskernen. Der anhaltende Strukturwandel im Einzelhandel führt jedoch an vielen Standorten zu gravierenden Wettbewerbsproblemen. Vor allem die Verdrängung des Facheinzelhandels ist dabei aufgrund seiner Arbeits- und Ausbildungsplatzintensität, des Angebots von Beratung und Service, der Individualität und besonders in seiner Funktion in der Nahversorgung besonders problematisch. Das klassische Instrument der Wirtschaftsförderung, die einzelbetriebliche Unterstützung, reicht als Hilfe für den stationären Einzelhandel nicht aus. Wenn die Kunden den Standort nicht aufsuchen, wird es selbst für dort ansässige Händler mit optimalen Betriebskonzepten schwierig. Bestehende freiwillige Initiativen (Stadtmarketing, Werbegemeinschaften) scheitern meist am sogenannte „Trittbrettfahrerverhalten“, weil auch diejenigen von den privat initiierten Maßnahmen profitieren, die sich nicht freiwillig an der Finanzierung beteiligen.

Für Städte und Gemeinden bietet sich die Chance, durch die Festlegung von eigentümergeprägten Aufwertungsbereichen verstärkt privates Engagement für Ziele der Stadtentwicklung zu mobilisieren. Durch das vorliegende Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiative (GQP) wird ein Rechtsrahmen für verstärktes privates Engagement geschaffen, in eigener Organisation und weitgehender Finanzverantwortung Maßnahmen zur Verbesserung der Situation eines Einzelhandels- und Dienstleistungsstandorts zu ergreifen. Dabei sind alle Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer in der Verantwortung, die von den Maßnahmen profitieren. Dies schafft die Akzeptanz und die Planungssicherheit für die privaten Initiativen.

Eine demokratisch organisierte Quartiersgemeinschaft bestimmt das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept und legt den Verteilungsmaßstab für die Abgabepflicht fest.

b) Rechtsgrundlagen

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 Grundgesetz (GG – Recht der Wirtschaft) und aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 18 GG (Bodenrecht). Das GQP zielt auf die Ausgestaltung des § 171f des Baugesetzbuchs (BauGB): *„Nach Maßgabe des Landesrechts können unbeschadet sonstiger Maßnahmen nach diesem Gesetzbuch Gebiete festgelegt werden, in denen in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden, die auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts der Stärkung oder Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren, Wohnquartiere und Gewerbezentren sowie von sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen dienen. Zur Finanzierung der Maßnahmen und gerechten Verteilung des damit verbundenen Aufwands können durch Landesrecht Regelungen getroffen werden.“*

Das Land Baden-Württemberg macht mit dem GQP von dieser Gesetzesermächtigung Gebrauch. Bisher haben die Länder Hamburg, Hessen, Bremen, Schleswig-Holstein, Saarland, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Berlin ebenfalls Gesetze auf der Grundlage des § 171f BauGB erlassen.

c) Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung

(1) Stadt- und Siedlungsentwicklung

Mit diesem Gesetzentwurf soll die Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren und sonstigen bedeutsamen Quartieren gestärkt werden. Dies erfolgt durch Vorhaben, die die Attraktivität des Quartiers steigern und geeignet sind, die Rahmenbedingungen für die dort niedergelassenen Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe zu verbessern. Mit funktionierenden Zentren steigt die Lebensqualität in den Städten und Stadtteilen.

Die Stärkung von Quartieren ermöglicht die Erledigung von Dienstleistungen und den Einkauf auf kurzen Wegen, die durch den ÖPNV meist gut erschlossen sind. Das kommt den Menschen zugute, die nur noch eingeschränkt mobil sind (demografischer Wandel). Dieses bedingt weniger Treibhausgas-Emissionen und weniger Umweltauswirkungen durch den geringeren Individualverkehr.

(2) Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung

Attraktivere Innenstadtquartiere steigern die Wettbewerbsfähigkeit vor allem der kleinen und mittleren Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe. Das GQP trägt dazu bei, dass sich damit die Wirtschaftsstruktur der Städte und Gemeinden verbessert. Dies hat auch Auswirkungen auf die zentrumsnahen Arbeitsplätze.

Die höheren Kosten der Unternehmen für die Finanzierung des Maßnahmenkonzepts amortisieren sich, wenn die von der Quartiersgemeinschaft initiierten Vorhaben greifen.

d) Ergebnis der Anhörung

(1) Angehörte kommunale Landesverbände, Wirtschaftsverbände, Haus-, Wohnungs- und Mieterverbände und Gewerkschaften

Das Finanz- und Wirtschaftsministerium hat aufgrund der Freigabe des Ministerrats vom 24. Juni 2014 den Gesetzentwurf in die Anhörung gegeben zur Abgabe einer Stellungnahme bis zum 11. August 2014. Beteiligt waren:

- Handelsverband Baden-Württemberg e. V.
- Baden-Württembergischer Industrie- und Handelskammertag e. V.
- Baden-Württembergischer Handwerkstag e. V.
- DEHOGA Baden-Württemberg e. V.
- Landesverband der Freien Berufe Baden-Württemberg e. V.
- Bund der Selbständigen Landesverband Baden-Württemberg e. V.
- Architektenkammer Baden-Württemberg
- Verband Dienstleistung, Groß- und Außenhandel Baden-Württemberg VDGA e. V.
- Verband der Mittel- und Großbetriebe des Einzelhandels SÜD e. V.
- Städtetag Baden-Württemberg e. V.
- Gemeindetag Baden-Württemberg e. V.
- Landkreistag Baden-Württemberg
- Vereinigung baden-württembergischer kommunaler Wohnungsunternehmen (KoWo BW)
- Arbeitsgemeinschaft baden-württembergischer Bausparkassen

- Haus & Grund Württemberg, Landesverband Württembergischer Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e. V.
- Haus & Grund Baden, Landesverband Badischer Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e. V.
- Verband baden-württembergischer Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. (vbw)
- Landesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen Baden-Württemberg e. V. (LFW)
- Deutscher Mieterbund Landesverband Baden-Württemberg e. V.
- Tourismus-Verband Baden-Württemberg e. V.
- Arbeitsgemeinschaft der Sanierungs- und Entwicklungsträger Baden-Württemberg
- Deutscher Gewerkschaftsbund, Bezirk Baden-Württemberg
- Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di
- Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e. V., Landesverband Baden-Württemberg

(2) Stellungnahmen

Von den 24 beteiligten Verbänden und Organisationen haben 14 geantwortet, 12 nahmen zum Gesetzentwurf Stellung. Für die Verbände „Haus & Grund Baden“ und „Haus & Grund Württemberg“ hat die Arbeitsgemeinschaft „Haus & Grund Baden-Württemberg“ Stellung genommen. Den Gesetzentwurf begrüßen sechs Verbände, zwei weitere sehen in ihm große Chancen, die Attraktivität von Innenstadtquartieren zu verbessern. Eine kritisch neutrale Stellung nahmen drei Verbände ein. Die Arbeitsgemeinschaft Haus & Grund Baden-Württemberg lehnt den Gesetzentwurf mit Nachdruck ab. Der Städtetag begrüßt den Gesetzentwurf als Beitrag zur Stadtentwicklung. Der Gemeindetag und der Landkreistag haben keine Stellungnahmen abgegeben.

In mehreren Stellungnahmen wird die Befürchtung zum Ausdruck gebracht, dass der Gesetzentwurf zur Abwälzung öffentlicher Aufgaben auf Private, insbesondere auf den Einzelhandel, führen könnte. Der Gesetzentwurf solle dies eindeutig ausschließen. Daneben wird von mehreren Verbänden gefordert, dass das Land die Aufwertungsgebiete finanziell fördert (Anschubfinanzierung). Für die Wirtschaftsverbände ist im Gesetzentwurf die Stellung der Gemeinden zu stark ausgeprägt. Sie wenden sich dagegen, dass die Gemeinde in jedem Stadium das Errichtungsverfahren beenden kann. Der Handelsverband Baden-Württemberg befürwortet, dass neben den Grundstückseigentümern auch den Händlern und Gewerbetreibenden ein Mitbestimmungsrecht in der Quartiersgemeinschaft zugestanden wird. Er verlangt für die Antragstellung auch eine Absenkung des Antragsquorums (ohne konkrete Angabe der Höhe) und des Negativquorums auf 20 vom Hundert. Daneben werden von einigen Verbänden Präzisierungen im Datenschutz, in der Abgrenzung des Aufwertungsbereichs (insbesondere zur Wohnungsnutzung) und zum Katalog der Aufgaben nach § 2 verlangt. Andererseits werden einzelne Regelungen als zu bürokratisch angesehen.

(3) Ergebnis

Insgesamt enthalten die allgemeinen Stellungnahmen der 12 Verbände und Organisationen keine wesentlich neuen Argumente, die nicht bereits im Rahmen der Vorbereitung des Gesetzentwurfs geprüft wurden. Auf die Begründung unter Buchstabe a) bis c) und die Einzelbegründungen wird verwiesen. Es bestand daher kein Anlass, den Gesetzentwurf grundlegend zu ändern.

Die wichtigsten Einzeländerungen sind:

- In § 1 Satz 2 wurde ergänzend eingefügt, dass der Hauptzweck des Gesetzentwurfs die Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Quartiers ist. Damit wird teilweise eine Forderung des Baden-Württembergischen Handwerkstags aufgegriffen, der die Förderung der Wirtschaft und die Versorgung der Bevölkerung mit Waren und Dienstleistungen im Vordergrund sieht. Die Zweckbestimmung konnte jedoch nicht weitergehend geändert werden, da eine Sonderabgabe nur gerechtfertigt ist, wenn ein Sondernutzen für den Grundstückseigentümer zu erwarten ist.
- In § 5 wurde auf Anregung des Baden-Württembergischen Industrie- und Handelskammertags ein neuer Absatz 4 eingefügt. Danach kann in der kommunalen Satzung nach § 4 Absatz 5 festgelegt werden, dass auf die Aufstellung der jährlichen Maßnahmen- und Finanzierungspläne verzichtet wird, wenn aus dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept die erforderlichen Grundlagen für die Erhebung der Sonderabgabe über die gesamte Laufzeit der Satzung hervorgehen. Die Sonderabgabe wird dann von der Gemeinde jährlich in gleichen Raten erhoben. Der Vorteil dieses Verfahrens ist eine höhere Planungssicherheit für die Grundstückseigentümer. Dabei geht jedoch eine eventuell gewünschte Flexibilität verloren. Die Gemeinde kann dies je nach örtlicher Situation und dem Wunsch der Quartiersgemeinschaft entscheiden.
- Auf Anregung des Baden-Württembergischen Handwerkskammertags wurde in § 6 Absatz 5 ein fünfter Verteilungsmaßstab zur Auswahl vorgesehen: Die Nutz- oder Ladenfläche. Damit kann der Verteilungsmaßstab der Sonderabgabe auch auf die tatsächliche Nutzung der Flächen ausgerichtet werden.

Im Übrigen waren lediglich geringfügige Änderungen erforderlich, die sich auf redaktionelle Korrekturen und wenige Klarstellungen beschränken.

Die Befürchtung der Wirtschaftsverbände, dass durch das GQP Verantwortungsbereiche der Kommunen auf die Betriebe abgewälzt werden könnten, ist nicht begründet. Das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept als Grundlage der Sonderabgabe wird allein von der Quartiersgemeinschaft beschlossen. Die Gemeinde kann einen Aufwertungsbereich insgesamt ablehnen, aber keine eigenen Forderungen einbringen und durchsetzen. Die von einigen Verbänden geforderte finanzielle Beteiligung der Kommunen an den Investitionen der Quartiersgemeinschaft kann im Gesetz nicht bindend festgeschrieben werden. Dies würde gegen das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden verstoßen. Eine finanzielle Anreizfinanzierung des Landes oder Sonderabschreibungsmöglichkeiten im Aufwertungsgebiet sind nicht vorgesehen. Die Stärkung der Quartiersentwicklung soll aus Privatinitiativen erfolgen.

Die starke Stellung der Kommunen ergibt sich bereits aus § 171f BauGB. Im Gesetzentwurf werden dazu notwendige Detailregelungen getroffen. Die mehrfachen Prüfmöglichkeiten der Gemeinde sind rechtssystematisch begründet.

Ein Mitspracherecht für Händler und Gewerbetreibende, die nicht Grundstückseigentümer sind, kann im Gesetz nicht festgeschrieben werden. Die Sonderabgabe wird nicht von diesen, sondern von den Grundstückseigentümern erhoben. Eine angemessene Beteiligung der Mieterinnen und Mieter sowie Pächterinnen und Pächter sowie deren Interessenvertreterinnen und Interessensvertreter kann freiwillig in sog. Lenkungs- oder Beratergremien erfolgen. Dazu bedarf es jedoch keiner gesetzlichen Regelung. Das OVG Hamburg hat in seiner Entscheidung vom 27. August 2010, Bf 149/09, ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber aus rechtlichen Gründen keine Vorkehrungen schaffen muss, die die Interessen der Mieterinnen und Mieter sowie Pächterinnen und Pächter und damit aller Gewerbetreibender und Dienstleister im Aufwertungsbereich einbinden.

Den Änderungswünschen des Handelsverbandes Baden-Württemberg zur Absenkung des Antragsquorums von 15 vom Hundert und des Entscheidungsquorum

von zwei Drittel wurde nicht entsprochen. Der Gesetzentwurf greift die Regelung von sechs der acht Länder mit Gesetzen nach § 171f BauGB auf.

Für eine stärkere Präzisierung der Datenschutzbestimmungen wurden keine inhaltlichen Argumente vorgetragen. Möglichen Abgrenzungsproblemen zur abgabenbefreiten Wohnnutzung wird mit den Regelungen in § 6 Absatz 3 begegnet. Die Vorgaben für das Verwaltungsverfahren wurden auf ein Mindestmaß beschränkt.

Die Aufzählung standortbezogener Maßnahmen in § 2 Absatz 2 ist nicht abschließend. Die notwendige Flexibilität ist damit gegeben. Über die tatsächlichen Maßnahmen entscheidet allein die Quartiersgemeinschaft bei der Aufstellung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts nach § 5. Eine Ergänzung oder Änderung des § 5 Absatz 2 ist daher nicht notwendig.

e) Kosten für die Gemeinde

Die der Gemeinde entstehenden Kosten beim Antragsverfahren, bei der Festlegung des eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs (einschließlich dem Erlass einer Satzung), bei der Prüfung der Maßnahmen- und Finanzierungskonzepte, bei der Abgabenerhebung und der Aufsicht können durch die Festlegung einer Kostenpauschale von bis zu drei vom Hundert der Maßnahmensumme abgedeckt werden. Bei Antragsverfahren, die nicht zur Festlegung eines eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs führen, steht es der Gemeinde frei, Verwaltungsgebühren nach dem Kommunalabgabengesetz für den Ablehnungsbescheid zu erheben. Von einer wesentlichen Mehrbelastung der Kommunen nach Artikel 71 Absatz 3 Satz 3 der Landesverfassung ist daher nicht auszugehen.

B. Einzelbegründung

Zu § 1 (Zweck des Gesetzes)

§ 1 weist darauf hin, dass es sich beim GQP um eine Rechtsvorschrift handelt, die von der Ermächtigung des § 171f BauGB Gebrauch macht. Mit dieser Vorschrift wird den Gemeinden ermöglicht, insbesondere zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren, eigentümergelegene Aufwertungsbereiche festzulegen, in denen in privater Verantwortung standortbezogene städtebauliche Fördermaßnahmen in einem abgegrenzten Gebiet durchgeführt werden, wenn die in den §§ 3 bis 5 beschriebenen Voraussetzungen geschaffen werden. Zugleich wird klargestellt, dass die vorgesehenen standortbezogenen Maßnahmen nur zulässig sind, wenn sie den städtebaulichen Zielen der Gemeinde entsprechen. Dies wird grundsätzlich durch förmliche Abstimmungsverfahren gewährleistet (§ 3 Absatz 7, § 5 Absatz 2 und 3).

Es folgt eine beispielhafte Aufzählung, für welche Gemeindeteile ein Aufwertungsbereich festgelegt werden kann. Aufgeführt werden Bereiche der Innenstädte, Stadtteilzentren und sonstige für die städtebauliche Entwicklung bedeutsame Bereiche. Damit wird einerseits ausgedrückt, dass die Festlegung von eigentümergelegenen Aufwertungsbereichen vorrangig für dicht bebaute Stadt- und Stadtteilkerne größerer Städte in Frage kommt. Mit dem Begriff „sonstige für die städtebauliche Entwicklung bedeutsame Bereiche“ werden auch Bereiche in kleineren Stadt- und Ortskernen einbezogen. Eine städtebauliche Entwicklung setzt jedoch eine gewisse Substanz an Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbebetrieben voraus, die verbessert oder entwickelt werden soll. Die Einbeziehung eines reinen Einkaufszentrums auf der grünen Wiese würde dem Sinn und Zweck dieser Vorschrift widersprechen. Die konkrete Anwendung im Einzelnen und damit die Anpassung an die örtlichen Problemlagen und die Entwicklung von sachgerechten Lösungsstrategien sollen den privaten Initiativen und den Gemeinden überlassen

bleiben. Es ist daher in allen Entwicklungsphasen eine enge Abstimmung zwischen der Quartiersgemeinschaft und der Gemeinde unerlässlich.

Die Quartiersgemeinschaften übernehmen keine gesetzlichen Aufgaben der Gemeinden, sondern sie können durch standortbezogene Maßnahmen die gemeindlichen Aufgaben ergänzen.

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit Artikel 72 Absatz 1 GG und der auf die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 18 GG gestützten bodenrechtlichen Regelungen des besonderen Städtebaurechts im BauGB. § 171f BauGB enthält begriffliche Klärungen und eine kompetenzrechtliche Klarstellung. Die gesetzliche Einführung und Ausgestaltung bleibt den Ländern vorbehalten (Bundestags-Drucksache 16/3308, S. 19). Dies gilt vor allem für Regelungen zu den Zielen und Aufgaben privater Initiativen zur Stadtentwicklung, zu den Anforderungen an den Maßnahmenträger, zu den Verfahren zur Festlegung der Gebiete einschließlich der Festlegung von Quoren für die Zustimmung der Beteiligten, zur Dauer der Gebietsfestlegung, zur Umsetzung und Kontrolle der Aufgabenerfüllung sowie zur Finanzierung der Maßnahmen und gerechten Verteilung des damit verbundenen Aufwands, insbesondere auch zur Erhebung von Abgaben.

Zu § 2 (Begriffe)

In § 2 werden die grundlegenden Begriffe „eigentümergetragene Aufwertungsbereiche“, „standortbezogene Maßnahmen“, „Quartiersgemeinschaft“ und „Aufgabenträger“ definiert; dies dient vor allem der Rechtssicherheit.

Der „eigentümergetragene Aufwertungsbereich“ ist ein klar abgegrenzter Bereich mehrerer bebauter Grundstücke, innerhalb dem qualitätsverbessernde Maßnahmen von der Quartiersgemeinschaft gemeinsam vorgenommen werden sollen. Das können sowohl investive, als auch nichtinvestive Maßnahmen sein. Diese werden ganz oder teilweise durch eine Sonderabgabe gemeinsam finanziert. Der eigentümergetragene Aufwertungsbereich sollte räumlich zusammenhängend sein.

Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer kollektiv begründeten nicht steuerlichen Abgabe ist an besonders strenge Voraussetzungen gebunden. Beim GQP liegt ein besonderer sachlicher Rechtfertigungsgrund vor, der insbesondere eine Konkurrenz der erhobenen Sonderabgabe zu der an den Grundbesitz anknüpfenden Grundsteuer (vergleiche § 2 Grundsteuergesetz – GrStG) ausschließt, die ebenfalls von den Grundstückseigentümern oder Erbbauberechtigten geschuldet wird (vergleiche § 10 GrStG).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion nur unter folgenden, für den Bund wie für die Länder geltenden (BVerfGE 108, 186 [217]) Voraussetzungen zulässig:

„Der Gesetzgeber darf sich der Abgabe nur im Rahmen der Verfolgung eines Sachzwecks bedienen, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht. Mit der Abgabe darf nur eine homogene Gruppe belegt werden, die in einer spezifischen Beziehung (Sachnähe) zu dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck steht und der deshalb eine besondere Finanzierungsverantwortung zugerechnet werden kann. Das Abgabenaufkommen muss gruppennützig verwendet werden. Zusätzlich muss der Gesetzgeber im Interesse wirksamer parlamentarisch-demokratischer Legitimation und Kontrolle die erhobenen Sonderabgaben haushaltsrechtlich vollständig dokumentieren und ihre sachliche Rechtfertigung in angemessenen Zeitabständen überprüfen.“

Die Sonderabgabe dient dem legitimen Ziel, klar abgegrenzte Bereiche in Innenstädten und Stadtteilzentren sowie sonstige für die städtebauliche Entwicklung bedeutsame Bereiche zu stärken und die dafür erforderlichen finanziellen Mittel zu beschaffen. Damit liegt ein ausreichender Sach- und Finanzierungszweck vor.

Der Gesetzgeber stellt bereits in der Begriffsbestimmung zum eigentümergetragenen Aufwertungsbereich klar, dass Grundstücke nicht der Sonderabgabepflicht unterliegen, soweit sie zu Wohnzwecken genutzt werden. Dies gilt auch für häusliche Arbeitszimmer, für die Aufwendungen nach § 4 Absatz 5 Satz 1 Nummer 6 b des Einkommensteuergesetzes geltend gemacht werden, da die Wohnungsnutzung in diesen Räumen weiter besteht.

Gruppennützigkeit liegt vor, wenn das Abgabebefreiungsvorgang überwiegend im Interesse der Gesamtgruppe verwendet wird, mit anderen Worten: Wenn die zu finanzierende Maßnahme überwiegend im Interesse der betroffenen Gruppe und nicht in dem der Allgemeinheit liegt. Außerdem muss der Gruppennutzen evident sein. Nach § 2 Absatz 1 Satz 2 ist deshalb bereits bei der Festlegung des eigentümergetragenen Aufwertungsbereichs darauf zu achten, dass nur solche Grundstücke einbezogen werden, deren wirtschaftliche Attraktivität durch die konkreten standortbezogenen Maßnahmen so verbessert wird, dass der zu erwartende Lagevorteil für den Grundstückseigentümer den Nutzen der Maßnahme für die Allgemeinheit offensichtlich überwiegt. Dies muss sich auch aus dem Maßnahmen und Finanzierungskonzept ergeben.

Allerdings werden bei der Gebietsabgrenzung beide Forderungen nach dem räumlich zusammenhängenden Gebiet und der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit meist nicht gleichzeitig erfüllt werden können. Um keinen sogenannten „Flickenteppich“ zu erhalten, der die Betrachtung und die Identifizierung mit dem Gebiet sehr erschweren würde, ist es deshalb hinnehmbar, dass auch Grundstücke in den eigentümergetragenen Aufwertungsbereich aufgenommen werden, für die keine Attraktivitätsverbesserungen zu erwarten sind. Die Abgabepflicht für diese Grundstücke wird dann nach § 6 Absatz 3 und 4 beurteilt.

Mit der Begriffsbestimmung in Absatz 1 wird klargestellt, dass Grundstücke entsprechend dem Anteil ihrer Wohnnutzung von der Sonderabgabe nach § 6 nicht umfasst sind.

Die gemeinsam zu finanzierenden „standortbezogenen Maßnahmen“ müssen geeignet sein, die wirtschaftliche Attraktivität des Aufwertungsbereichs zu steigern und die Rahmenbedingungen für die Gemeinde und die im Aufwertungsbereich niedergelassenen Geschäftsbetriebe zu verbessern. Zur Klarstellung werden in § 2 Absatz 2 sieben Beispiele aufgezählt. Es handelt sich dabei um die Erarbeitung von Entwicklungskonzepten, Erbringung von Dienstleistungen, Bauleistungen, Grundstücksbewirtschaftung, gemeinsame Werbemaßnahmen, die Organisation von Veranstaltungen und den Abschluss von Vereinbarungen mit öffentlichen Stellen. Darüber hinaus sind unter den genannten Voraussetzungen weitere Maßnahmen mit dem GQP vereinbar.

Die Quartiersgemeinschaft ist der Zusammenschluss der Grundstückseigentümergebietinnen und Grundstückseigentümergebiet im Aufwertungsbereich. Sie ist so zu organisieren, dass aus ihrer Mitte mindestens eine erste Vorsitzende oder ein erster Vorsitzender und seine Stellvertreterin oder sein Stellvertreter gewählt werden kann. Erste Vorsitzende oder erster Vorsitzender und Stellvertreterin oder Stellvertreter sind nach außen einzeln vertretungsberechtigt. Die Quartiersgemeinschaft ist verpflichtet, sich eine Geschäftsordnung zu geben, in der die innere Ordnung der Quartiersgemeinschaft geregelt ist. Dabei dürfen auch qualifizierte Mehrheiten bei bestimmten Abstimmungen verlangt werden.

Die Quartiersgemeinschaft ist ein freiwilliger Zusammenschluss in Form einer BGB-Gesellschaft. Sie kann sich auch eine andere Rechtsform geben (Verein, Genossenschaft etc.). Mitglieder können natürliche oder juristische Personen sein. Mindestens sieben Grundstückseigentümergebietinnen oder Grundstückseigentümergebiet müssen sich zusammenfinden. Die Mitwirkung abgabenpflichtiger Personen kann von der Quartiersgemeinschaft in der Regel nicht verweigert werden, damit auch jeder vom eigentümergetragenen Aufwertungsbereich finanziell Betroffene bei den Entscheidungen über das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept und dessen

Umsetzung mitwirken kann. Denkbar wäre der Ausschluss bei erheblichen Interessenkonflikten oder schädlichem Verhalten.

Die Quartiersgemeinschaft kann sämtliche Aufgaben selbst durchführen, oder wesentliche Teile der Aufgaben von einem Aufgabenträger erledigen lassen. Er muss von der Quartiersgemeinschaft beauftragt werden. Der Aufgabenträger handelt stets im Auftrag der Quartiersgemeinschaft. Folgende Aufgaben können übertragen werden:

- Wahrnehmung der laufenden Geschäftsführung,
- die Antragstellung bei der Gemeinde,
- die Vorbereitung und Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts und
- die Verwaltung der Einnahmen und Ausgaben (Buchführung und Rechnungslegung).

Die Übertragung weiterer Aufgaben im Rahmen des GQP ist nicht zulässig. Damit dürfen vor allem die notwendigen Beschlüsse der Quartiersgemeinschaft nicht auf Aufgabenträger delegiert werden. Verantwortlich bleibt stets die Quartiersgemeinschaft, die vom Vorsitzenden vertreten wird.

Aufgabenträger kann nur sein, wer mindestens die Qualifikation eines Sanierungsträgers nach § 158 BauGB hat. Danach darf er nicht selbst als Person oder als Firma in einem Bauunternehmen tätig oder von einem Bauunternehmen abhängig sein. Sie oder er muss nach ihrer oder seiner Geschäftstätigkeit und ihrer oder seinen wirtschaftlichen Verhältnissen geeignet und in der Lage sein, die Aufgaben als Aufgabenträgerin oder Aufgabenträger im Sinne des GQP ordnungsgemäß erfüllen zu können. Daneben muss sie oder er sich einer jährlichen Überprüfung ihrer oder seiner Geschäftstätigkeit und ihrer oder seinen wirtschaftlichen Verhältnisse unterwerfen, soweit sie oder er dazu nicht bereits verpflichtet ist. Die handelnden Personen des Auftraggebers müssen die erforderliche geschäftliche Zuverlässigkeit besitzen.

Zu § 3 (Antragsverfahren)

Ziel des Antrags der Quartiersgemeinschaft ist die Festlegung eines eigentümergeprägten Aufwertungsbereichs durch den Gemeinderat in Form einer kommunalen Satzung. Die Geltungsdauer der Satzung ist gesetzlich begrenzt auf höchstens fünf Jahre. Die Verlängerung der Satzung um jeweils weitere fünf Jahre ist möglich. Dabei werden die gleichen Entscheidungskriterien angewandt wie beim Neuantrag. Eine gültige Satzung ist die Grundlage für das Recht zur Abgabenerhebung (siehe § 6). Mit Ablauf der Satzung endet auch das Recht zur Abgabenerhebung.

Die Ermächtigung nach § 3 Absatz 1 Satz 1 ist mit der kommunalen Selbstverwaltung vereinbar. Die Planungshoheit der Gemeinde, als ein Kernbereich ihrer Selbstverwaltung wird nicht verletzt, da sie den Antrag der Quartiersgemeinschaft nach pflichtgemäßem Ermessen ablehnen oder die Verwirklichung ihrer Vorstellungen zur Gestaltung des Gemeindegebiets durch Auflagen sicherstellen kann. Verstößt die Quartiersgemeinschaft bei der Umsetzung der standortbezogenen Maßnahme gegen das dem Antrag zugrunde gelegte Konzept, ist die Gemeinde zudem berechtigt, die satzungs- und vertragsrechtlichen Grundlagen (§ 4 Absatz 4 und § 7 Absatz 2) für die Festlegung des konkreten Aufwertungsbereichs einseitig aufzuheben. Die Gemeinde ist Herrin des in § 4 geregelten Verfahrens zur Festlegung von Aufwertungsbereichen einschließlich der maßgeblichen Verteilungsmaßstäbe. Auch wenn der Gesetzgeber abstrakt-generelle Regelungen trifft, in denen er für alle Gemeinden unmittelbar regelnde Vorgaben für die Art und Weise der Ausübung der Planungshoheit setzt, ist der allgemeine verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet.

Absatz 2 legt fest, dass die von der Quartiersgemeinschaft verfolgten und die Abgabenhöhe beeinflussenden Ziele und Maßnahmen in einem förmlich zu beschließenden Maßnahmen- und Finanzierungskonzept (§ 5) festgeschrieben sein müssen. Erst dann können sie der Quartiersgemeinschaft zugerechnet werden.

Nach § 2 Absatz 4 kann die Quartiersgemeinschaft einen Aufgabenträger mit der Geschäftsführung beauftragen. Der Aufgabenträger muss mindestens die Anforderungen an einen Sanierungsträger nach § 158 BauGB erfüllen (siehe § 2 Absatz 4).

Adressat des Antrags ist die Gemeindeverwaltung in deren Gebiet der eigentümergelegene Aufwertungsbereich liegt (Absatz 3).

Zur Herbeiführung eines Mindestquorums für die Antragstellung (Absatz 4) benötigt die Quartiersgemeinschaft die Anschriften der Eigentümerinnen und Eigentümer bzw. der Erbbauberechtigten der im vorgesehenen Aufwertungsbereich gelegenen Grundstücke. Zur Berechnung der zu erwartenden Abgabenbelastung benötigt die Quartiersgemeinschaft die Angaben über die voraussichtliche Gesamthöhe der festgestellten Werte für die Abgabenerhebung. Absatz 4 verleiht der Quartiersgemeinschaft einen Anspruch auf die notwendigen Daten gegenüber der Gemeinde. Aus datenschutzrechtlichen Gründen sind ihr nur die Daten herauszugeben, die für die Abgabeberechnung und die Feststellung der betroffenen Eigentümer tatsächlich erforderlich sind. Beim Verteilungsmaßstab nach § 6 Absatz 5 Nummer 1 ist das z.B. die voraussichtliche Summe aller Einheitswerte der Grundstücke im eigentümergelegenen Aufwertungsbereich. „Voraussichtlich“ bedeutet, dass sich die festgestellten Werte bei der späteren Abgabenerhebung noch verändern können.

Den Datenübermittlungsanspruch zur Antragstellung in Absatz 4 hat die Quartiersgemeinschaft, die aus Privatrechtssubjekten gebildet ist. Für den Datenschutz im privaten Bereich hat der Bund mit dem Bundesdatenschutzgesetz grundsätzlich abschließend von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht. Die Regelung in § 171f BauGB reicht als Öffnungsklausel zugunsten einer landesrechtlichen Datenschutzregelung nicht aus. Daher ist das Land in Bezug auf die private Quartiersgemeinschaft an einer datenschutzrechtlichen Regelung gehindert. Vielmehr ist ohne weitere landesrechtliche Regelung das Bundesdatenschutzgesetz auf die private Quartiersgemeinschaft anwendbar.

Absatz 5 legt das Mindestquorum zur Antragstellung mit 15 vom Hundert der Abgabepflichtigen und 15 vom Hundert der Quartiersfläche fest. Das bedeutet, dass ein Antrag nur gestellt werden kann, wenn beide Voraussetzungen (15 vom Hundert der Abgabepflichtigen und 15 vom Hundert der Quartiersfläche) gegeben sind. Die Zustimmungen müssen schriftlich vorliegen, ein Beschluss der Quartiersgemeinschaft reicht nicht aus. Ebenso sind mündliche Zusagen nicht ausreichend. Bei Mit- oder Teileigentümern an einem Grundstück zählen dabei nur die jeweiligen Anteilswerte. Satz 4 stellt klar, dass Grundstücke, die ausschließlich dem Gemeinbedarf (Kindergärten, Jugendhäuser, Museen et cetera), kirchlichen Zwecken (Kirchen, Klöster) und Schulen dienen, sowie Grundflächen der öffentlichen Verkehrs-, Gewässer- und Grünflächen bei der Berechnung nicht mitgezählt werden. Andere Grundstücke der Gemeinde werden in die Berechnung einbezogen.

In Absatz 6 werden die zwingend notwendigen Antragsunterlagen beschrieben. Dabei handelt es sich um eine grundstücksgenaue Beschreibung der räumlichen Abgrenzung, ein Maßnahmen- und Finanzierungskonzept für bis zu fünf Jahre, eine Beschreibung des vorgesehenen Verteilungsmaßstabes (§ 6 Absatz 3) und ein Nachweis über die Einhaltung des Antragsquorums. Das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept muss die vorgesehenen Maßnahmen in allgemeiner Form beschreiben. Bereits in einem frühen Stadium ist es notwendig, die Gemeinde einzubeziehen, um zu klären, ob das Konzept mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde vereinbar ist.

In Absatz 7 sind die Kriterien aufgeführt, die zu einer Ablehnung des Antrags bei der Gemeinde führen. Diese liegen vor, wenn

1. das Antragsquorum nicht zustande kommt (Absatz 5),
2. die vorgeschriebenen Unterlagen fehlen (Absatz 6),
3. der Aufgabenträger die Voraussetzungen nicht erfüllt (§ 2 Absatz 4 Satz 2),
4. das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept nicht mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde übereinstimmt – hier hat die Gemeinde einen weiten Ermessensspielraum oder
5. öffentliche Belange oder Rechte Dritter beeinträchtigt würden (z. B. Maßnahmen auf Grundstücken öffentlicher Flächen oder außerhalb des Aufwertungsbereichs gegen den Willen des Grundstückseigentümers).

Im Übrigen steht der Gemeinde jederzeit das Recht zu, den Antrag nach pflichtgemäßem Ermessen auch aus anderen Gründen abzulehnen.

Zu § 4 (Festlegung des eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs)

In § 4 wird die öffentliche Auslegung der Antragsunterlagen, die Bewertung der Anregungen und Bedenken, das sogenannte Negativquorum, die Pflichten der Quartiersgemeinschaft und die Mindestanforderungen an die kommunale Satzung beschrieben.

Die Festlegung eines eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs hat große Auswirkungen auf alle Grundstücke im Quartier und auf die Arbeit der Träger öffentlicher Belange. Sobald sich die Gemeinde für eine Fortsetzung des Antragsverfahrens entschieden hat (§ 3 Absatz 7 Satz 2), werden von ihr die vollständigen Antragsunterlagen einen Monat öffentlich ausgelegt. Die Auslegung ist mindestens eine Woche vorher im üblichen Bekanntmachungsorgan der Gemeinde öffentlich bekannt zu machen. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, dass von jedermann Anregungen und Bedenken vorgebracht werden können und die Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 Einwendungen vorbringen können. Alle Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 und die Träger öffentlicher Belange werden von der Gemeinde schriftlich über die Auslegung informiert.

Absatz 2 bestimmt, dass sämtliche Anregungen und Bedenken und die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange der Quartiersgemeinschaft übermittelt werden müssen. Diese erhält damit Gelegenheit, die Anregungen und Bedenken abzuwägen und ihre Antragsunterlagen zu verändern. Werden keine oder nur unwesentliche Veränderungen vorgenommen, kann das Antragsverfahren weiterbetrieben werden. Werden wesentliche Punkte geändert, muss das Auslegungsverfahren wiederholt werden.

In Absatz 3 wird die Wirkung des sogenannten Negativquorums erläutert. Danach scheidet der Antrag der Quartiersgemeinschaft, wenn mehr als ein Drittel der Abgabepflichtigen, oder Abgabepflichtige deren Grundstücksfläche insgesamt mehr als ein Drittel der Fläche des Aufwertungsbereichs umfassen, den Antrag endgültig ablehnen. Gründe für eine Ablehnung sind nicht anzugeben. Sie werden von der Gemeinde auch nicht bewertet. Einmal eingelegte Einwendungen können im Verfahren bis zwei Monate nach dem Ende der öffentlichen Auslegung durch Erklärung gegenüber der Gemeinde oder der Quartiersgemeinschaft zurückgenommen werden. Die Gemeinde hat in der Bewertung der Einwendungen keinen Entscheidungsspielraum. Wird das Negativquorum erreicht, ist der Antrag spätestens drei Monate nach Ende der öffentlichen Auslegung abzulehnen.

Wird das Negativquorum nicht erreicht, kann die Gemeinde die erforderliche kommunale Satzung zur Festlegung des eigentümergelegenen Aufwertungsbereichs vorbereiten. Sie ist dazu nicht verpflichtet. Der Gesetzgeber räumt der Gemeinde in jedem Stadium das Recht ein, das Antragsverfahren nach pflicht-

gemäßem Ermessen zu beenden. Führt sie das Verfahren fort, schließt sie mit der Quartiersgemeinschaft einen öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 11 BauGB, in dem die Pflichten der Quartiersgemeinschaft festgeschrieben werden. Soweit das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept Maßnahmen vorsieht, die auch nach Ablauf der Satzung (fünf Jahre) Folgekosten verursachen, ist in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung dafür eine Übernahmeregelung zu treffen.

In Absatz 5 werden die Mindestanforderungen an die Satzung beschrieben. Neben der Bezeichnung und räumlichen Abgrenzung des eigentümergetragenen Aufwertungsbereichs sowie der Geltungsdauer der Satzung sind das insbesondere:

- das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept in allgemeiner Form,
- die Ausnahmen von der Abgabepflicht nach § 6 Absatz 3,
- der Verteilungsmaßstab für die Abgabe,
- die Zusammensetzung des Beschlussgremiums für den jährlichen Maßnahmen- und Finanzierungsplan,
- die Höhe der Kostenpauschale für die Gemeinde, wenn diese verlangt wird.

Da es sich um eine kommunale Satzung handelt, richten sich die formellen Anforderungen nach § 4 der Gemeindeordnung Baden-Württemberg. Ungeachtet der formellen Anforderungen des § 5 GQP ist der Gemeinderat in seiner Entscheidung frei, die für die Festlegung des eigentümergetragenen Aufwertungsbereichs notwendige Satzung zu erlassen.

Der Wortlaut der Satzung ist öffentlich bekannt zu machen.

Es besteht Rechtsschutz des Abgabepflichtigen gegen die Satzung (Normenkontrolle gemäß § 47 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO; Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 47 Absatz 6 VwGO).

Zu § 5 (Maßnahmen- und Finanzierungskonzept)

§ 5 beschreibt die Umsetzung des in der Satzung nur in allgemeiner Form festgeschriebenen Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts. Entsprechend dem mit der Gemeinde abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrag ist die Quartiersgemeinschaft dafür verantwortlich. Diese stellt vor Beginn eines Kalenderjahres einen jährlichen Maßnahmen- und Finanzierungsplan für das nächste Jahr auf, der die einzelnen Maßnahmen auch hinsichtlich ihres Ausgabenbedarfs genau aufzeigt. Die Gemeinden benötigen die Angaben rechtzeitig (in der Regel bis 30. September), um die zu erwartende Kostenpauschale als Einnahme zu veranschlagen und die Sonderabgabe in einer Anlage zum Haushaltsplan dokumentieren zu können. Sie kann eine Vorlagefrist sowohl in der Satzung als auch im öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 4 Absatz 4 fest vorgeben. Wird der Maßnahmen- und Finanzierungsplan von der Quartiersgemeinschaft später vorgelegt, kann die geforderte haushaltsrechtliche Dokumentation nicht mehr sichergestellt werden.

Aus dem Maßnahmen- und Finanzierungsplan muss nachvollziehbar erkennbar sein, wie sich die einzelnen Maßnahmen aus dem satzungsmäßig festgelegten Maßnahmen- und Finanzierungskonzept ableiten. Die Abgabepflichtigen nach § 6 Absatz 2 sind bei der Aufstellung des Maßnahmen- und Finanzierungsplans in geeigneter Weise zu beteiligen (zum Beispiel durch eine Informationsveranstaltung oder Zusendung eines Maßnahmen- und Finanzierungsplanentwurfs). Ihnen muss elektronisch oder schriftlich Einsicht in den Maßnahmen- und Finanzierungsplan gegeben werden.

Der von der Quartiersgemeinschaft beschlossene Maßnahmen- und Finanzierungsplan ist der Gemeinde zur Prüfung vorzulegen. Weicht der Maßnahmen- und Finanzierungsplan vom Maßnahmen- und Finanzierungskonzept erheblich

ab, können die Abgabepflichtigen den Maßnahmen- und Finanzierungsplan ablehnen. Darauf werden die Abgabepflichtigen von der Gemeinde ausdrücklich hingewiesen.

Nach Absatz 3 ist der Maßnahmen- und Finanzierungsplan die Grundlage für die Abgabenerhebung nach § 6. Bei erheblichen Abweichungen vom satzungsmäßig festgeschriebenen Maßnahmen- und Finanzierungskonzept muss die Gemeinde diesen für die Abgabenerhebung nur anerkennen, wenn die Abweichungen begründet sind und nicht mehr als ein Drittel der Abgabepflichtigen nach Absatz 2 die Ablehnung erklärt haben, sowie dieser den städtebaulichen Zielen der Gemeinde nicht widerspricht. Scheitert der Maßnahmen- und Finanzierungsplan, kann er von der Quartiersgemeinschaft angepasst und erneut der Gemeinde vorgelegt werden.

Die Absätze 1 bis 3 sehen vor, dass die Quartiersgemeinschaft aus dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept jährliche Maßnahmen- und Finanzierungspläne entwickelt, die dann Grundlage für die Erhebung der Sonderabgabe sind. Dies ist ein höherer Aufwand als das von einigen Ländern praktizierte Regelungsverfahren, die Höhe der Sonderabgabe direkt aus dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept festzustellen und in gleichen Raten über die Laufzeit zu erheben. Absatz 4 lässt es daher alternativ zu, in der Satzung festzulegen, dass auf die Aufstellung der jährlichen Maßnahmen- und Finanzierungspläne verzichtet wird, wenn aus dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept die erforderlichen Grundlagen für die Erhebung der Sonderabgabe über die gesamte Laufzeit der Satzung hervorgehen. Die Sonderabgabe wird dann von der Gemeinde jährlich in gleichen Raten erhoben. Der Vorteil des Verfahrens nach Absatz 4 ist die höhere Planungssicherheit für die Abgabepflichtigen. Der Nachteil ist eine sehr eingeschränkte Flexibilität, wenn es während der Laufzeit der Satzung zu veränderten Kostenschätzungen kommt und/oder Maßnahmen wegfallen oder wesentlich verändert werden. Die Gemeinde als Satzungsgeber sollte dies anhand der örtlichen Situation entscheiden.

Absatz 5 verpflichtet die Quartiersgemeinschaft zur generellen Beachtung der Ansätze für die Ausgaben für jede einzelne Maßnahme. Begründete überplanmäßige Ausgaben sind im Einzelfall bis zu 20 vom Hundert zulässig, wenn das jährliche Gesamtbudget nicht überschritten wird. Außerplanmäßige Ausgaben sind nur zulässig, wenn sie unabweisbar sind und dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept entsprechen. Für über- und außerplanmäßige Ausgaben wird eine Anzeigepflicht an die Gemeinde eingeführt.

Am Jahresende nicht verwendete Mittel werden in das nächste Wirtschaftsjahr übertragen (Absatz 6). Am Ende der Geltungsdauer der Satzung werden nicht verbrauchte Mittel an die Abgabepflichtigen zurückerstattet. Die Rückerstattung erfolgt im gleichen Verhältnis wie die Erhebung der Sonderabgabe. Bei absehbarer Verlängerung der Satzung können sie auch übertragen werden, wenn sich das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept nicht grundlegend ändert.

Zu § 6 (Abgabenerhebung)

In § 6 wird die Abgabenerhebung zur Finanzierung der einzelnen Maßnahmen der Quartiersgemeinschaft beschrieben. Es handelt sich dabei, wie bereits in den Erläuterungen zu § 2 Absatz 2 dargelegt, um eine individualbegründete nichtsteuerliche Sonderabgabe. Diese ist nur dann verfassungsrechtlich gerechtfertigt, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage erfolgt und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung trägt. Dies ist hier gegeben, da die Abgabe begründenden Tatbestände so bestimmt sind, dass der Abgabepflichtige die auf ihn entfallende Abgabe in gewissem Umfang vorausberechnen kann. Mit den zur Verfügung stehenden Verteilungsmaßstäben kann die Gemeinde in der Satzung den Rahmen für eine Lastenverteilung nach Kosten, Wert und Vorteil so festlegen, dass die Sonderabgabe verhältnismäßig ist. Da die vollständigen Antragsunterlagen, zu

dem auch die Maßnahmenkosten gehören, vor dem Satzungsbeschluss öffentlich ausgelegt werden, ist die zu erwartende Sonderabgabe für die Abgabenschuldner abschätzbar. Unzumutbare Unsicherheiten können dabei nicht entstehen.

Die Finanzierung der jährlichen Maßnahmen- und Finanzierungspläne erfolgt über eine Sonderabgabe nach öffentlich-rechtlichen Grundsätzen (siehe Erläuterungen zu § 2). Es besteht daher Rechtsschutz des Abgabenschuldners gegen den Sonderabgabenbescheid (Anfechtungsklage gemäß § 42 Absatz 1 Variante 1 VwGO; Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 VwGO nach erfolglosem Antrag bei der Behörde nach § 80 Absatz 4 VwGO).

Absatz 1 regelt den Erhebungsgrundsatz und verweist bei den allgemeinen Bestimmungen auf die §§ 2 Absatz 1 Satz 2, 3 und 4 des Kommunalabgabengesetzes Baden-Württemberg (KAG). In sinngemäßer Anwendung des § 2 Absatz 1 Satz 2 KAG müssen in der Satzung der Kreis der Abgabenschuldner, der Gegenstand, der Maßstab und der Satz der Abgabe sowie die Entstehung und die Fälligkeit der Abgabenschuld geregelt werden. § 3 KAG bestimmt sinngemäß die Anwendung von Regelungen der Abgabenordnung (AO), soweit sie sich nicht auf bestimmte Steuern beziehen und soweit nicht das GQP besondere Vorschriften enthält. Dabei geht es um grundlegende abgabenrechtliche Vorschriften zur Gewährleistung eines rechtstaatlichen Abgabenerhebungsverfahrens. Mit dem Verweis auf § 4 KAG wird die Kleinbetragsregelung übernommen, wonach Beträge unter 5 Euro nur auf Antrag erstattet werden.

Nach Absatz 2 sind alle Eigentümerinnen und Eigentümer oder Erbbauberechtigte von Grundstücken im satzungsmäßig festgeschriebenen eigentümergetragenen Aufwertungsbereich abgabenschuldig. Ausgenommen sind nur die Eigentümerinnen und Eigentümer von Grundstücken der Kirchen, Klöster und Schulen sowie der öffentlichen Verkehrs-, Gewässer- und Grünflächen. Maßgebend ist dabei die Widmung durch die Gemeinde.

Absatz 3 sieht für vier Fälle vor, dass bereits in der Satzung Ausnahmen von der Abgabenschuld vorzusehen sind. Dabei geht es um Grundstücke, die wirtschaftlich nicht genutzt werden können, um Grundstücke, die ausschließlich zu Zwecken des Gemeinbedarfs genutzt werden (zum Beispiel Kindergärten, Jugendhäuser, Museen, Kirchen, et cetera), Grundstücke, aus denen der Abgabenschuldner keinen offensichtlich überwiegenden Vorteil von den Maßnahmen nach dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept haben kann und Grundstücke, die ganz oder teilweise zu Wohnzwecken genutzt werden. Bei gemischt genutzten Grundstücken ist der Anteil der Wohnnutzung von der Abgabenschuld auszunehmen. In all diesen Fällen geht der Gesetzgeber generell davon aus, dass Maßnahmen nach § 5 für den Grundstückseigentümer keinen Vorteil im Sinne des GQP haben. Die Abgabenschuld für diese Grundstücke ist bereits von der Gemeinde in der Satzung festzuschreiben.

Nach Absatz 4 kann die Gemeinde im Einzelfall ganz oder teilweise von der Abgabe befreien, wenn die Abgabe eine unbillige Härte begründen würde. Die Beurteilung dazu liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Gemeinde beim Vollzug der Abgabenschuld und ist im Einzelfall zu treffen. Hierzu bedarf es einer besonderen Begründung, insbesondere über die Festlegung von anteiligen Abgabenschuldnern bei der Wohnraumnutzung (z. B. Aufteilung der Wohn- bzw. Einzelhandelsbereiche nach Nutzflächen).

Eine Sonderabgabe muss nach Grund und Höhe geeignet, erforderlich und angemessen bzw. zumutbar sein. Dies drückt sich auch im Verteilungsmaßstab für die Abgabenerhebung aus. Das Gesetz gibt keinen festen Verteilungsmaßstab für die Berechnung der Abgabenschuld vor. In Absatz 5 werden fünf Verteilungsmaßstäbe als zulässig genannt, die auch miteinander verbunden werden können. Der konkrete Verteilungsmaßstab muss daher in der kommunalen Satzung verbindlich festgelegt werden. Bei den Verteilungsmaßstäben wird auf Begriffe zurückgegrif-

fen, die bereits im Steuer- oder Abgabenrecht Anwendung finden (zum Beispiel im Erschließungsbeitrags- und im Kommunalabgabenrecht).

Der Einheitswert des Grundstücks ist der Verteilungsmaßstab, der in den anderen Ländern mit Gesetzen auf der Grundlage des § 171f BauGB am weitesten verbreitet ist. Er drückt den Wert der Grundstücke nach einem einheitlichen Bewertungsverfahren aus. Der Wert ist abhängig von der Lage des Grundstücks und seiner tatsächlichen Bebauung. Der Maßstab „Art und Maß der baulichen oder sonstigen Nutzung des Grundstücks“ lässt den Grundstückswert außer Acht und vergleicht die baulichen oder sonstigen Nutzungsmöglichkeiten, auch wenn sie (noch) nicht verwirklicht sind. Die „Grundstücksfläche“ vergleicht nur die flächenmäßige Ausdehnung der Liegenschaften und die „Grundstückslänge entlang der Geschäftsstraßen“ die Längen an einer oder mehreren Straßenseiten. Die Nutz- oder Ladenfläche vergleicht im Gegensatz zu den Nummern 2 bis 4 nur die tatsächlich genutzten Flächen. Mit der ausdrücklich zulässigen Kombinierbarkeit der Verteilungsmaßstäbe kann eine auf das Quartier maßgeschneiderte Abgabenverteilung erfolgen. Daraus lässt sich in jedem Fall eine vorteilsgerechte Abgabenverteilung festlegen.

Absatz 5 bestimmt eine Obergrenze für eine verhältnismäßige Abgabenerhebung. Das sind 10 vom Hundert des Einheitswerts eines Grundstücks für die Dauer von fünf Jahren. Mit dieser Regelung und die fakultative Befreiung von der Abgabe im Falle einer unbilligen Härte nach Absatz 4 wird die Angemessenheit der Sonderabgabe gewährleistet. Die Finanzbehörden sind verpflichtet, die dazu erforderlichen Daten mitzuteilen. Dabei ist § 31 Absatz 1 AO zu beachten.

Absatz 6 ermächtigt die Gemeinde zur Erhebung einer Kostenpauschale für ihren Verwaltungsaufwand in Höhe von maximal 3 vom Hundert der beantragten Maßnahmensumme. Sie kann auch darauf teilweise oder ganz verzichten, wenn sie ihren Aufwand als Beitrag zum Gelingen des eigentümergetragenen Aufwertungsbereichs einbringen möchte. Die Höhe einer Kostenpauschale muss bereits in der Satzung festgelegt werden. Es ist nicht erforderlich, dass die Gemeinde den Verwaltungsaufwand für das Antragsverfahren, die Festlegung des eigentümergetragenen Aufwertungsbereichs, die Prüfung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts und der jährlichen Maßnahmen- und Finanzierungspläne, die Abgabenerhebung und der Aufsicht konkret nachweist. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass der Verwaltungsaufwand besteht und mit der Kostenpauschale abgedeckt werden kann. Auch bei besonderen Belastungen kann die Gemeinde die Kostenpauschale nicht über 3 von Hundert der Maßnahmensumme erhöhen.

Absatz 7 stellt klar, dass das Aufkommen aus der Abgabe der Quartiersgemeinschaft zusteht. Die Sonderabgabe wird durch die Gemeinde erhoben und – eventuell nach Abzug der Kostenpauschale – an die Quartiersgemeinschaft weitergereicht. Soweit das Aufkommen aus der Abgabe der Quartiersgemeinschaft zusteht, handelt es sich um fremde bzw. durchlaufende Mittel, die der Gemeinde nicht zustehen und die die Gemeinde weder dem Grund noch der Höhe nach beeinflussen kann. Da solche haushaltsfremde bzw. haushaltsunwirksame Vorgänge nicht im Haushaltsplan abgebildet werden, wird die Erhebung der Sonderabgabe in einer Anlage zum Haushaltsplan dokumentiert. Die Gemeinde darf von den Einnahmen aus der Sonderabgabe nur die Kostenpauschale abziehen, sofern diese in der Satzung enthalten ist. Die Quartiersgemeinschaft hat die Einnahmen aus der Abgabe ausschließlich für die geplanten standortbezogenen Maßnahmen zu verwenden. Dazu zählen auch angemessene Kosten eines Aufgabenträgers. Zuwendungen an Mitglieder der Quartiersgemeinschaft für ihren Zeitaufwand als Vorsitzende, Stellvertreter oder Mitglied in Beschlussorganen der Quartiersgemeinschaft sind nicht erstattungsfähig.

Absatz 8 regelt, wie bei öffentlichen Abgaben üblich, dass die Abgabe als öffentliche Last auf dem Grundstück oder dem Erbbaurecht ruht. Damit ist die Abgabe vorrangig mit dem Wert des Grundstücks abgesichert. Eine Anfechtungsklage gegen einen Sonderabgabenbescheid kann bereits kraft Bundesrecht (§ 80 Absatz 2

Satz 1 Nummer 1 VwGO) keine aufschiebende Wirkung entfalten. Dies musste im GQP nicht mehr ausdrücklich dargestellt werden. Damit ist die Funktionsfähigkeit der Quartiersgemeinschaft auch bei Rechtsstreitigkeiten um die Sonderabgabe gewährleistet.

Zu § 7 (Aufsicht)

In § 7 wird die Standortgemeinde als Aufsicht über die jeweilige Quartiersgemeinschaft bestimmt. Nach Absatz 1 hat diese jährlich gegenüber der Gemeinde Rechnung zu legen und die ordnungs- und zweckgebundene Mittelverwendung nachzuweisen.

Bei Verstößen, die trotz Mahnung nicht abgestellt werden, ist die Gemeinde berechtigt, den öffentlich-rechtlichen Vertrag zu kündigen und die Satzung aufzuheben. Fristen dazu gibt es nicht.

Absatz 3 begrenzt die Haftung der Gemeinde bei einer Aufsichtspflichtverletzung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit.

In Absatz 4 werden die Rechnungsprüfungsämter der Gemeinden ausdrücklich ermächtigt, die ordnungsgemäße Mittelverwendung auch vor Ort bei der Quartiersgemeinschaft zu prüfen. Dies erfolgt zur Klarstellung. Bei Gemeinden ohne Rechnungsprüfungsamt erfolgt die Prüfung ausschließlich nach Absatz 1. Es wird ausdrücklich bestimmt, dass der Prüfbericht des Rechnungsprüfungsamtes nicht nur der Gemeinde, sondern auch der oder dem Vorsitzenden der Quartiersgemeinschaft zu übergeben und – falls erforderlich – erläutert wird.

Zu § 8 (Inkrafttreten)

Das Inkrafttreten des GQP ist zum 1. Januar 2015 vorgesehen.