

Heft 6 · 22.6.2007

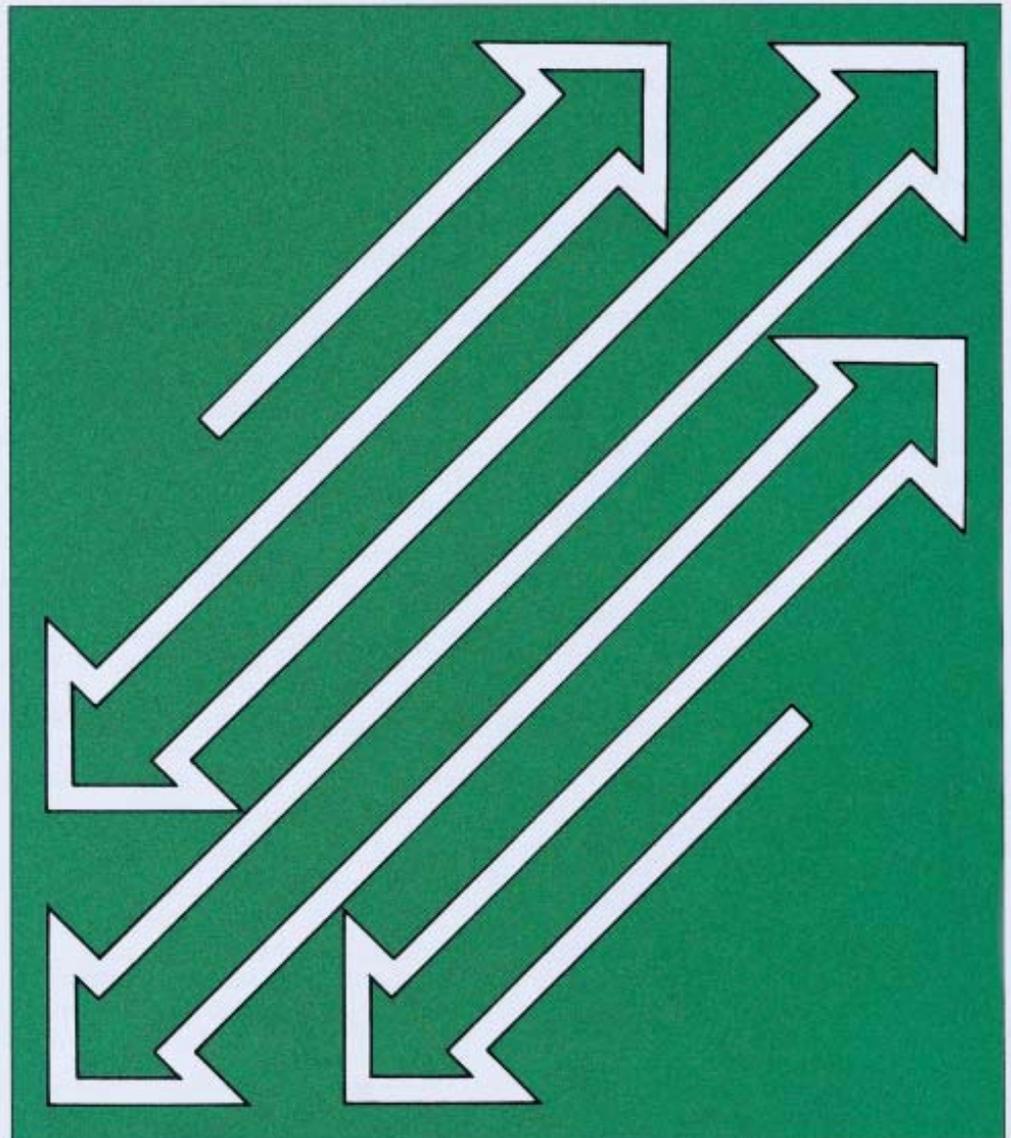
Kommentar: Wenn es brennt ...

Kommunalisierung der Versorgungsverwaltung

Novellierung des Sparkassengesetzes NRW

Ausführungsgesetz SGB II NRW

**Stellungnahme der Kommunen zum Entwurf eines
Gesetzes über Immobilien- und Standortgemeinschaften**



und Mitarbeiter in der Regel den Kontakt zu ihrem Dienstherrn intensiv aufrechterhalten möchten.

Heranziehung kreisangehöriger Gemeinden

Die Neuregelung der Heranziehung der kreisangehörigen Gemeinden im AG SGB II NRW wurde von allen drei kommunalen Spitzenverbänden begrüßt, da sie den gemeinsamen kommunalen Handlungsspielraum von Kreisen und kreisange-

hörigen Kommunen in der laufenden Evaluationsphase zu den Organisationsformen erweitert. Vorgesehen ist, dass die Kreise im Benehmen mit den kreisangehörigen Kommunen auch Beteiligungen der Gemeinden unterhalb von 50 Prozent durch Satzung festsetzen können. Sie ermöglicht unabhängig von der oft streitbefangenen Regelung eines Härtfallausgleichs eine Abfederung zu stark ungleicher Belastungen der Kommunen innerhalb einer Kreisgemeinschaft.

Stellungnahme der Kommunen zum Entwurf eines Gesetzes über Immobilien- und Standortgemeinschaften

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen hat zum Entwurf eines Gesetzes der Landesregierung über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW) am 29.5.2007 die folgende Stellungnahme abgegeben:

1. Allgemeine Einschätzung

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in NRW begrüßt die Initiative der Landesregierung, mit dem ISGG NRW einen Rechtsrahmen für privates Engagement der Eigentümer und Gewerbetreibenden in innerstädtischen Geschäftszentren zu schaffen. Die Erfahrungen der bislang 22 Modellprojekte in NRW haben gezeigt, dass insbesondere die „Trittbrettfahrer-Problematik“ ein großes Hemmnis für dauerhaftes privates Engagement darstellt, dem mit der im Gesetzentwurf geregelten Abgabepflicht wirkungsvoll begegnet werden kann. Das mit dem Gesetz zur Verfügung gestellte Instrumentarium stellt eine vernünftige Option dar, um diejenigen in die Revitalisierung eines Quartiers einzubinden, die auch wirtschaftlich maßgeblich hiervon profitieren.

Der vorgelegte Gesetzentwurf ist ein angemessenes Instrument zur Aktivierung, Einbindung und Stärkung privaten Engagements für die Revitalisierung innerstädtischer Geschäftsbereiche. Das Instrument der Immobilien- und Standortgemein-

schaften auf der Basis des ISGG NRW kann der nachhaltigen finanziellen und organisatorischen Absicherung der erforderlichen Maßnahmenprogramme dienen und damit erheblich zur Verstärkung eigentümergezogener Prozesse der Zentrenaufwertung beitragen. Dies gilt insbesondere in Gebieten, in denen ein hoher Organisationsgrad der örtlichen Grundeigentümer und Gewerbetreibenden gegeben ist oder in denen bereits ISG ähnliche Strukturen oder Initiativen, zum Beispiel infolge von City-Management-Projekten bestehen.

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen es, dass die Anregungen, die sie in der dem Gesetzentwurf vorangegangenen Diskussion gegeben haben, weitestgehend Eingang in den Gesetzentwurf gefunden haben. So halten es die kommunalen Spitzenverbände für richtig und notwendig, dass der Entwurf das Initiativrecht und die inhaltliche Ausgestaltung der Arbeit der ISG den privaten Akteuren überlässt. Darüber hinaus regelt das vorgesehene Gesetz die Verteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen privaten Akteuren und Kommune ab Inkrafttreten der Satzung eindeutig. Es stellt zudem sicher, dass die Kohärenz zwischen den Zielen der privaten Initiative und den städtebaulichen Entwicklungszielen gewahrt bleibt, indem die Kommune das Recht hat, die Zielsetzungen der ISG mit ihren eigenen Vorstellungen abzugleichen und ggf. den Satzungserlass abzulehnen.

Die kommunalen Spitzenverbände halten es für sinnvoll, dass das Widerspruchsquorum anders als im hamburgischen Gesetz bei 25 Prozent liegt. Ein höherer Wert würde die ISG von ihrer Pflicht entbinden, einen sehr breiten Konsens innerhalb der Betroffenen zu erzielen. Auch die Möglichkeit, den gemeindlichen Aufwand im Rahmen des ISG-Prozesses durch die Abgabe zu finanzieren, entspricht den Forderungen der Kommunen.

Zur Klarstellung sollte in der Begründung darauf hingewiesen werden, dass mit dem vorliegenden Gesetz von der bundesrechtlichen Ermächtigungsnorm nur im Hinblick auf die Aufwertung innerstädtischer Geschäftsquartiere und nicht im Hinblick auf die weiteren Optionen (zum Beispiel Wohnen/Housing Improvement Districts) Gebrauch gemacht wird.

Mit dem Gesetzentwurf wird rechtlich und stadtentwicklungspolitisch Neuland betreten. Die kommunalen Spitzenverbände regen daher an, die Akzeptanz und die praktischen Auswirkungen der Regelung genau zu beobachten und nach angemessener Zeit zu evaluieren.

2. Hinweise zu einzelnen Formulierungen

Im Hinblick auf einzelne Formulierungen des Gesetzentwurfes sehen die kommunalen Spitzenverbände noch Diskussionsbedarf bzw. die Möglichkeit, den Entwurf weiter zu präzisieren. Es handelt sich hierbei um folgende Punkte:

a) zu § 2 Abs. 1

§ 2 Abs. 1 sieht vor, dass neben den Grundeigentümern und Erbbauberechtigten auch die Beteiligung der Gewerbetreibenden, Freiberufler und Dritten zu ermöglichen ist. Dies ist aus den in der Entwurfsbegründung genannten Erwägungen auch sicherlich sinnvoll. Allerdings sieht § 4 Abs. 3 nicht vor, dass diese Personengruppen im Falle ihrer Beteiligung in den Kreis der Abgabepflichtigen einbezogen werden kann. Eine finanzielle Beteiligung – die ausweislich der Entwurfsbegründung auch gewünscht ist – kann also nur im „Innenverhältnis“ der ISG geregelt werden.

Es sollte geprüft werden, ob nicht eine Möglichkeit geschaffen werden kann, die Beteiligung der in § 2 Abs. 1 genannten Personengruppen in der Satzung zu regeln und sie dann auch in den Kreis der Abgabepflichtigen mit einzubeziehen. Eine solche Möglichkeit eröffnet das entsprechende Gesetz in Schleswig-Holstein. In der neueren Fachliteratur wird sogar die Auffassung vertreten, dass die Einbeziehung der Gewerbetreibenden in den Kreis der Abgabepflichtigen verfassungsrechtlich geboten ist, um die für die Erhebung einer Sonderabgabe erforderliche „Gruppenhomo-

genität“ der Pflichtigen zu gewährleisten (vgl. Kersten, Business Improvement Districts in der Bundesrepublik Deutschland, UPR 4/2007, S. 121ff).

b) zu § 3 Abs. 3

§ 4 Abs. 6 räumt der Gemeinde mehrere Möglichkeiten zur Festlegung eines Verteilungsschlüssels ein. Der künftige Verteilungsschlüssel dürfte ein wichtiges Kriterium für die Bewertung der ISG durch die Betroffenen sein. Deshalb sollte in § 3 Abs. 3 geregelt werden, dass hierüber in der Unterrichtung durch die Gemeinde zu informieren ist. Der letzte Satz in § 3 Abs. 3 sollte daher wie folgt lauten:

„Sie hat dabei insbesondere über die geplanten Maßnahmen und deren Finanzierung (Maßnahmen- und Finanzierungskonzept) sowie über den geplanten Verteilungsschlüssel gem. § 4 Abs. 6 zu unterrichten.“

c) zu § 4 Abs. 4

Die Ausnahmetatbestände werfen Auslegungsfragen auf. Insbesondere lit a) halten wir für zu unbestimmt, weil nicht klar ist, was eine wirtschaftliche Nutzung im Sinne der Vorschrift sein soll. Unklar ist zum Beispiel, ob der selbst nutzende Wohneigentümer von der Ausnahme erfasst sein soll. Als Alternative bietet sich unseres Erachtens an, darauf abzustellen, ob ein Grundstück baulich genutzt werden kann oder nicht.

Auch lit c) erscheint nur schwer bestimmbar zu sein. Jedenfalls sollte noch der Begriff „dauerhaft“ ergänzt werden.

d) Fehlende „Konfliktregelung“

Anders als etwa die gesetzlichen Regelungen in Hamburg oder Hessen enthält der Entwurf keine Aussage dazu, wie im Falle möglicher Konfliktfälle zwischen ISG und Kommune zu verfahren ist. Zu nennen sind insbesondere Schlecht- oder Nichterfüllung der vertraglichen Pflichten durch die ISG, deren Insolvenz oder deren Auflösung aus anderen Gründen. Im Gesetz sollten daher ein Kündigungsrecht für die Kommune sowie die Möglichkeit, die Satzung aufzuheben, ausdrücklich erwähnt werden. Auch die Möglichkeit, dass die Kommune die Aufgaben der ISG in diesen Fällen weiterführt, könnte eine sinnvolle Ergänzung sein. Es fehlen zudem Regelungen bezüglich der Haftung für etwaige Rückzahlungsforderungen der Abgabeschuldner. Keinesfalls dürfte eine solche Forderung die Städte und Gemeinden treffen. In allen bestehenden Gesetzen findet sich zudem eine Regelung nach der die ISG/der Aufgabenträ-

ger der Aufsicht der Kommune (in Hamburg der Handelskammer) unterliegt.

3. Fortbestehende Notwendigkeit einer Zentrenförderung

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

Ein Förderbedarf ergibt sich auch daraus, dass der hohe Arbeits- und Verwaltungsaufwand auf Seiten der Antragsteller und der Gemeinden im Vorfeld der Antragstellung von dem Finanzierungsinstrumentarium des Gesetzentwurfes nicht erfasst wird. Die Förderung der 22 Modellprojekte in NRW bezog sich aber gerade auf diese wichtige Initialisierungsphase, nämlich die grundlegenden Arbeitsschritte der Bestandsaufnahme (Probleme und Potenziale), Organisation und Konzeptentwicklung sowie Moderation des Gründungsprozesses und Entwicklung konkreter Maßnahmenpläne – in der Regel durch externe Unterstützung. In der nach den bisherigen Erfahrungen für die privaten Träger und die Kommunen sehr aufwändigen und personalintensiven Initialisierungsphase greifen die durch das Gesetz geregelten Abgaben noch nicht. Hier wird in vielen Fällen eine weitere Landesunterstützung im Sinne der bisherigen modellhaften Förderung wünschenswert und erforderlich sein.

Hinzu kommt, dass gerade in benachteiligten Stadtteilen, die aufgrund des Strukturwandels, vielfältiger Entwicklungshemmnisse und rückläufiger Kaufkraft der Bewohner auch einen geringen Organisationsgrad und geringe Finanzkraft der privaten Akteure aufweisen (und die vielfach auch Programmgebiete der Städtebauförderung sind) zur Unterstützung des Revitalisierungsprozesses insbesondere in der Initialisierungsphase einer ISG externe Hilfe bzw. Moderation im Sinne eines City-Managements zwingend erforderlich ist. Hier sollte das Land auch nach Inkrafttreten des ISGG NRW weiterhin die Möglichkeit einer Anschubfinanzierung durch Städtebauförderungsmittel bieten.

Anmerkung

Nach erneuter Beratung des Gesetzentwurfes im Bau- und Verkehrsausschuss am 1.6.2007 hat

der Städtetag NRW in Abweichung von dieser gemeinsamen Stellungnahmen folgende Forderung erhoben: Das im Gesetzentwurf (§ 3 Abs. 4) vorgesehene Quorum, nach dem alle Grundeigentümer und Erbbauberechtigte der im vorgesehenen Gebiet gelegenen Grundstücke innerhalb eines Monats gegenüber der Gemeinde widersprechen können, sollte von 25 Prozent der Eigentümer oder der Erbbauberechtigten oder von mehr als 25 Prozent der im Satzungsgebiet gelegenen Grundstücke auf ein Drittel heraufgesetzt werden. Der Ausschuss war einhellig der Auffassung, dass eine Zwei-Drittel-Mehrheit die notwendige Basis für die Arbeit von Immobilien- und Standortgemeinschaften sichert. Mit einem Ablehnungsquorum von nur 25 Prozent werde das eigentliche Ziel des Gesetzes verfehlt, so genannte „Trittbrettfahrer“ einzubinden. Es bestünde die Gefahr, dass eine Minderheit eine überzeugende Mehrheit blockiert. Zudem hat sich der Bau- und Verkehrsausschuss des Städtetages NRW dafür ausgesprochen, dass das Gesetzgebungsverfahren auch für die Einführung von Wohnstandortgemeinschaften zeitnah eingeleitet werden soll.

Aus dem Landesverband

Städte begrüßen Verbesserungen 165/2007 des Landes bei der Kinderbetreuung, sehen aber weiterhin Korrekturbedarf

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen begrüßt, dass das Land in seinem Regierungsentwurf für ein Kinderbildungsgesetz auf Kritikpunkte der Städte reagiert hat, hält jedoch weitere Korrekturen für erforderlich. Nach einer Vorstandssitzung des Städtetages NRW erklärte der Vorsitzende des kommunalen Spitzenverbandes, der Kölner Oberbürgermeister Fritz Schramma, am 13.6.2007: „Es ist positiv, dass das Land seine Pläne zur Kinderbetreuung verbessert hat. Die Landesförderung für unterschiedliche Kinderbetreuungsgruppen und Öffnungszeiten soll nicht mehr gedeckelt werden, sondern sich an der örtlichen Jugendhilfeplanung orientieren. Die Berichtspflicht über die Wirkung des Gesetzes ist konkretisiert worden, und das Land erkennt an, dass den Kommunen die Kosten für die zusätzliche Sprachförderung ausgeglichen werden müssen. Wir sehen jedoch trotz dieser Fortschritte weiterhin Mängel, die im Gesetzgebungsverfahren dringend behoben werden müssen.“

Im einzelnen nannte der Städtetagsvorsitzende folgende Schwachpunkte: