

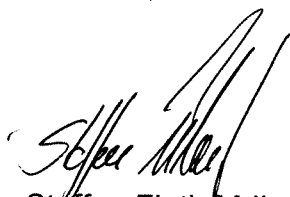
Gesetzentwurf

der CDU-Fraktion und FDP-Fraktion

Titel

**Sächsisches Gesetz zur Belebung innerstädtischer Einzelhandels-
und Dienstleistungszentren (Sächsisches BID-Gesetz - SächsBIDG)**

Dresden, 23. November 2011



Steffen Flath MdL
und CDU-Fraktion



Holger Zastrow MdL
und FDP-Fraktion

Eingegangen am: 29. NOV. 2011 Ausgegeben am: 30. NOV. 2011

Vorblatt

zum Sächsischen Gesetz zur Belebung innerstädtischer Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (Sächsisches BID-Gesetz - SächsBIDG)

A. Zielsetzung

Ziel des Gesetzes ist die Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren außerhalb klassischer Einkaufszentren. Einkaufszentren oder Shopping Malls werden zumeist zentral verwaltet und entwickelt. Einzelhändler fügen sich im Rahmen der vertraglichen Vereinbarung in zentral organisierte Strukturen ein. Investitionen, Maßnahmen zur Standortentwicklung und Standortwerbung werden so gemeinsam gesteuert und finanziert.

Einzelhandelsunternehmen oder Dienstleister außerhalb dieser Einkaufszentren in historisch gewachsenen Innenstädten oder urbanen Stadtteilen verfügen in der Regel nicht über diese Instrumente, um eine gemeinsame Entwicklung und Vermarktung zu organisieren. Mit der zunehmenden Filialisierung von Handelseinrichtungen, einem veränderten Käuferverhalten hin zu Einkaufszentren und Outlet-Stores verschärft sich die Lage des innerstädtischen Einzelhandels. Die Folge sind fortschreitender Leerstand, Rückgang der Attraktivität innerstädtischen Einkaufs und Minderung der Werthaltigkeit von Immobilien in zentralen Lagen.

Dieser Entwicklung soll mit der Schaffung von BID's (Business Improvement Districts) nachhaltig entgegengewirkt werden.

Grundstückseigentümer und Gewerbetreibende engagieren sich in Standortgemeinschaften für Maßnahmen, die der Stärkung innerstädtischer Standorte oder urbaner Stadtteile und der Sicherung und Entfaltung ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten dienen. Der Grundgedanke ist, dass die in den so genannten Innovationsbereichen ansässigen Grundeigentümer und auch Gewerbetreibenden eines räumlich begrenzten Gebietes zur Finanzierung mehrheitlich beschlossener Maßnahmen und Aktivitäten eintreten.

Die Bildung, Organisation, Verwaltung und Abrechnung derartiger Innovationsbereiche regelt das vorliegende Gesetz.

B. Wesentlicher Inhalt

Kerninhalt des Sächsischen Gesetzes zur Belebung innerstädtischer Einzelhandels- und Dienstleistungszentren sind folgende Regelungsschwerpunkte:

- Die Gemeinde erlässt auf Antrag der Standortgemeinschaft und nach öffentlicher Auslegung und umfassender Prüfung eine Satzung für das als BID vorgesehene Gebiet (Innovationsbereich).
- Im Rahmen des Satzungsgebietes werden dann für die entsprechenden Maßnahmen von den Grundeigentümern und Erbbauberechtigten Abgaben erhoben, um diese zu finanzieren. Möglich ist es nach dem Gesetzentwurf auch, Gewerbetrei-

bende zur Standortgemeinschaft hinzuzuziehen, die nicht Eigentümer sind sowie auch Gewerbetreibende an sich in Standortgemeinschaften ohne Eigentümerbeteiligung zu organisieren. Dadurch erhöht sich auch die Akzeptanz der Maßnahmen.

- Dabei kann es sich sowohl um investive Maßnahmen zur Verbesserung des Umfeldes etc. als auch nichtinvestive Maßnahmen handeln, die zur Verbesserung und Umsetzung von Marketingmaßnahmen beitragen und das Corporate Design einführen und festigen. Darüber hinaus können auch Managementmaßnahmen umgesetzt werden, um Leerstände zu vermeiden und Vermietungen im Interesse eines Branchenmixes zu gewährleisten.
- Die Dauer entsprechender Innovationsbereich soll auf fünf Jahre begrenzt werden, um auch die Sinnfälligkeit und den Erfolg von Maßnahmen zu überprüfen und Eigentümer und Mieter zu animieren, auch außerhalb entsprechender Satzungen besser zusammen zu arbeiten. Eine Verlängerungsmöglichkeit durch Neubeantragung besteht.
- Die Maßnahmen werden in einem auf breiter Zustimmung basierenden Maßnahmenplan festgeschrieben. Abweichungen davon sind nur durch Beschluss der Standortgemeinschaft möglich. Damit soll auch die breite Akzeptanz gesichert werden.
- Die festgesetzten Quoren sollen sowohl hinsichtlich der Einrichtung eines Innovationsbereiches als auch der Verabschiedung und Umsetzung des Maßnahmenplanes eine möglichst breite Zustimmung sicherstellen.

C. Alternativen.

keine

D. Kosten

Die Kosten der Verwaltung der Innovationsbereiche durch die Kommunen werden im Rahmen der Umlage der Standortgemeinschaft weitgehend zu decken sein. Eine vollständige Kostendeckung ist nicht erforderlich, da den Kommunen keine neue Aufgabe übertragen wird.

Sächsisches Gesetz zur Belebung innerstädtischer Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (Sächsisches BID-Gesetz - SächsBIDG)

Vom

§ 1 Zweck

Zweck dieses Gesetzes ist es, privat initiierte standortbezogene Maßnahmen in integrierten, urbanen Einzelhandels- und Dienstleistungszentren zu erleichtern, um

1. die Wettbewerbsfähigkeit der in diesen Zentren ansässigen Gewerbetreibenden und Angehörigen der freien Berufe durch Hilfe zur Selbsthilfe zu stärken und
2. Grundeigentümern in den genannten Zentren eine Möglichkeit zur Werterhaltung oder Wertsteigerung ihrer Grundstücke zu eröffnen.

Hierzu kann eine Gemeinde auf Antrag durch Satzung Innovationsbereiche festlegen, die eine oder mehrere Einkaufsstraßen oder ein Quartier umfassen.

§ 2 Begriffe

(1) Innovationsbereiche sind Bereiche von Innenstädten oder Stadtteilzentren, in denen zeitlich befristet in privater Verantwortung über den jeweiligen kommunalen Standard hinausgehende standortbezogene Maßnahmen sowohl investiver als auch nicht investiver Art durchgeführt und ganz oder teilweise über eine Sonderabgabe finanziert werden.

(2) Einkaufsstraßen sind gewachsene, städtebaulich integrierte Bereiche, die in der Erdgeschosszone im Wesentlichen von unmittelbar durch die Straße erschlossenen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen Läden, Schank- und Speisewirtschaften, kleinen Gewerbebetrieben sowie Niederlassungen der Angehörigen der freien Berufe geprägt werden. Einzelne anders geartete Nutzungen oder die Erschließung einzelner baulicher Anlagen im Gefüge einer Einkaufsstraße über eine andere Straße heben den Zusammenhang der Einkaufsstraße nicht auf.

(3) Quartiere sind gewachsene, städtebaulich integrierte Bereiche, die aus einer oder mehreren Einkaufsstraßen und solchen Grundstücken bestehen, die unmittelbar durch die die Einkaufsstraßen verbindenden Straßen, Wege und Plätze erschlossen werden; sie bilden in ihrer Gesamtheit eine örtlich zusammenhängende, von anderen Einkaufsstraßen und Quartieren abgrenzbare Einheit. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(4) Unabhängig von ihrer rechtlichen Organisation ist eine Standortgemeinschaft ein Zusammenschluss von mindestens sieben natürlichen oder juristischen Personen, die dem Grunde nach zur Gruppe der Abgabepflichtigen im Sinne des § 5 Abs. 2 und 3 gehören würden, wenn der zu beantragende Innovationsbereich bereits festgelegt wäre.

§ 3 Antragsverfahren

(1) Der Antrag ist bei der Gemeinde zu stellen. Antragsberechtigt ist die Standortgemeinschaft.

(2) Der Antrag muss die vorgesehene Gruppe der Abgabepflichtigen im Sinne des § 5 Abs. 2 und 3 benennen und auf eine Laufzeit des Innovationsbereiches bezogen sein, die vorbehaltlich eines erneuten Antragsverfahrens fünf Jahre nicht überschreiten darf. Dem Antrag sind beizufügen:

1. eine genaue räumliche Bezeichnung des vorgesehenen Innovationsbereiches, der funktionell von angrenzenden Gebieten unterscheidbar sein muss,
2. ein Maßnahmen- und Finanzierungskonzept für die Laufzeit, das die Maßnahmen in allgemeiner Form bezeichnet und den städtebaulichen Zielen der Gemeinde nicht widerspricht,
3. eine Darstellung des vorgesehenen Verteilungsmaßstabs (§ 5 Abs. 4),
4. eine Erklärung, dass die Standortgemeinschaft andere Abgabepflichtige und interessierte Dritte nicht ohne sachlichen Grund von einer aktiven Mitwirkung ausschließen wird und
5. Nachweis, dass mindestens 15 Prozent der dem Antrag der Standortgemeinschaft zu Grunde liegenden Abgabepflichtigen dem Antrag zugestimmt haben.

(3) Die Gemeinde weist den Antrag zurück, wenn die Standortgemeinschaft nicht die Zustimmung von mindestens 15 Prozent der ihrem Antrag zufolge dem Grunde nach Abgabepflichtigen (potenziell Abgabepflichtige) nachweisen kann. Sie weist den Antrag außerdem zurück, wenn die Abgabepflichtigen unverhältnismäßig belastet würden. Im Übrigen entscheidet sie in eigener Verantwortung.

(4) Wird der Antrag nicht nach Absatz 3 abgelehnt, legt die Gemeinde 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 Anregungen vorgebracht werden können und im Anschluss eine Abstimmung über die Einrichtung eines Innovationsbereiches vorgesehen ist. Die potenziell Abgabepflichtigen, deren Person und Anschrift sich innerhalb angemessener Frist mit vertretbarem Aufwand ermitteln lassen, und die betroffenen Träger öffentlicher Belange werden durch die Gemeinde schriftlich von der Auslegung benachrichtigt.

(5) Nach Ablauf des Verfahrens gemäß Absatz 4 sind der Standortgemeinschaft die eingegangenen Anregungen zu übermitteln und es ist ihr ein angemessener Prüfzeitraum einzuräumen. Werden die Antragsunterlagen in einem wesentlichen Punkt geändert, ist das Verfahren nach Absatz 4 einmal zu wiederholen. Anschließend entscheiden die potenziell Abgabepflichtigen durch Abstimmung über die Frage der Einrichtung des Innovationsbereiches. Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 25 Prozent der potenziell Abgabepflichtigen beträgt.

§ 4 Festlegung des Innovationsbereiches

(1) Wird der Antrag nicht nach § 3 abgelehnt, legt die Gemeinde den Innovationsbereich durch Satzung fest, wenn sich die Standortgemeinschaft 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 Dauer der Festlegung des Innovationsbereiches hinaus wirksam werden, muss der öffentlich-rechtliche Vertrag auch eine Vereinbarung zu ihrer Übernahme nach Außerkrafttreten der Satzung beinhalten.

(2) Die Satzung muss die in § 2 Abs. 1 Satz 2 des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes (SächsKAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. August 2004 (SächsGVBl. S. 418, 2005 S. 306) das zuletzt durch Artikel 2 Abs. 14 des Gesetzes vom 19. Mai 2010 (SächsGVBl. S. 142, 144) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, geforderten Angaben enthalten. Sie muss ergänzend mindestens die Standortgemeinschaft benennen sowie den Geltungsbereich und die Geltungsdauer des Innovationsbereiches und die Mittelverwendung festlegen. Beabsichtigt die Gemeinde, eine Kostenpauschale für ihren Verwaltungsaufwand einzubehalten (§ 6 Abs. 1), ist auch deren Höhe in der Satzung festzulegen.

§ 5 Abgabenerhebung

(1) Zum Ausgleich des Vorteils, der durch die Maßnahmen des Innovationsbereiches entsteht, werden von der Gemeinde Abgaben bei den Abgabepflichtigen erhoben. Dies geschieht aufgrund der Satzung nach § 4 Abs. 1 Satz 1.

(2) Abgabepflichtig sind im Regelfall die Grundeigentümer der im Innovationsbereich belegenen Grundstücke. Sind Grundstücke mit einem Erbbaurecht belastet, so sind die Erbbauberechtigten anstelle der Eigentümer abgabepflichtig.

(3) Die Gemeinde kann abweichend von Absatz 2 Innovationsbereiche zulassen, bei denen auch oder ausschließlich die Gewerbetreibenden und Angehörigen der freien Berufe abgabepflichtig sind, die eine wirtschaftliche Tätigkeit im Innovationsbereich ausüben. Dies gilt nicht, wenn die vorgesehenen Maßnahmen zur Stärkung des Innovationsbereiches überwiegend baulicher Art sind.

(4) Die Abgabe ist nach festen Verteilungsmaßstäben von den Abgabepflichtigen zu erheben. Zulässige Verteilungsmaßstäbe sind insbesondere

1. die Einheitswerte der Grundstücke,
2. die Art und das Maß der baulichen Nutzung der Grundstücke,
3. die Grundstücksflächen,
4. die Grundstücksseite entlang der Erschließungsanlagen,
5. die gewerblich oder freiberuflich genutzten Geschossflächen.

Die Verteilungsmaßstäbe können miteinander verbunden und es kann eine Kappungsgrenze festgesetzt werden. Das für die Festsetzung des Einheitswertes zuständige Finanzamt übermittelt der Gemeinde auf Ersuchen für die Abgabenerhebung erforderliche Daten.

(5) Die Gemeinde kann in der Satzung (§ 4) Grundeigentümer oder Erbbauberechtigte von der Abgabepflicht ausnehmen, wenn die Heranziehung zu der Abgabe vor dem Hintergrund der tatsächlichen Grundstücksnutzung eine unverhältnismäßige Härte begründen würde. Sie hat die in Satz 1 bezeichneten Personengruppen von der Abgabepflicht auszunehmen, wenn die Grundstücke dem Gemeingebrauch gewidmet sind oder die Nutzung der Grundstücke ausschließlich zu Zwecken des Gemeinbedarfs ausgeübt wird.

(6) Die Gemeinde kann Abgabepflichtige von der Abgabe befreien oder ihnen die Abgabe ganz oder zum Teil erlassen, wenn deren Einziehung nach Lage des einzelnen Falles unbillig wäre. Sie hat Abgabepflichtige von der Abgabe zu befreien oder ihnen die Abgabe zu erlassen, wenn deren Einziehung nachweislich die wirtschaftliche Existenz des Abgabepflichtigen gefährden würde.

(7) Auf die Abgaben findet § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 sowie Abs. 4 SächsKAG entsprechende Anwendung.

§ 6 Mittelverwendung

(1) Die Gemeinde ist berechtigt, eine Kostenpauschale zur Abgeltung des gemeindlichen Aufwands einzubehalten, die 1 Prozent des Abgabenaufkommens nicht überschreiten darf.

(2) Im Übrigen steht das tatsächliche Aufkommen aus der Abgabe der Standortgemeinschaft zu. Sie verwaltet die Einnahmen aus dem Abgabenaufkommen abgedeckt von ihren eigenen Mitteln und verwendet sie treuhänderisch ausschließlich für Maßnahmen gemäß § 4 Abs.1.

(3) Nicht verwendete Mittel hat die Standortgemeinschaft nach Außerkrafttreten der Satzung an die Abgabepflichtigen im Verhältnis ihrer Anteile zu erstatten.

§ 7 Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes

(1) Die Standortgemeinschaft darf einzelne Aufgaben des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes, für die ihr Mittel aus der Abgabe zufließen, nur selbst durchführen oder einzelne Mitglieder damit beauftragen, wenn Dritte die jeweilige Aufgabe nicht besser oder wirtschaftlicher erfüllen können.

(2) Die Standortgemeinschaft kann bei der Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes Ausgaben für Einzelposten auf die Laufzeit des Innovationsbereiches bezogen um bis zu 20 Prozent über- oder unterschreiten, wenn das Gesamtbudget nicht überschritten wird. Dies gilt entsprechend für die Umsetzung von Maßnahmen, die im Maßnahmen- und Finanzierungskonzept nicht vorgesehen sind, wenn diese nicht mehr als 1 Prozent des eingeplanten Gesamtbudgets binden. Bei allen sonstigen Änderungen des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes ist das Verfahren nach § 3 Abs. 4 und 5 zu wiederholen.

§ 8 Aufsicht

(1) Die Standortgemeinschaft hat der Gemeinde die ordnungs- und zweckgemäße Mittelverwendung auf Verlangen unverzüglich, mindestens jedoch jährlich, schriftlich nachzuweisen.

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

§ 9 Berichtspflicht

Die Staatsregierung berichtet dem Landtag bis zum 31. Dezember 2015 über die Auswirkungen dieses Gesetzes.

§ 10 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Es tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2017 außer Kraft. Für die auf seiner Grundlage erlassenen Satzungen bleibt es bis zu deren Außerkrafttreten anwendbar.

Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Belebung innerstädtischer Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (Sächsisches BID-Gesetz - SächsBIDG)

I. Allgemeiner Teil

Der anhaltende Strukturwandel im Einzelhandel führt zu zunehmend gravierenden Verschiebungen zwischen Betriebsformen (Gewinner im stationären Einzelhandel: Discounter, Fachmärkte, Einkaufszentren) und Standorten (Verlierer: Nebenlagen, kleinere Orte). Insbesondere der in Sachsen ohnehin stark ausgedünnte Facheinzelhandel wird dadurch bedrängt, dass der durchschnittliche Verbraucher derzeit andere Betriebsformen und andere Standorte bevorzugt als die, an denen er sich befindet.¹

Die Verdrängung des Facheinzelhandels ist aufgrund seiner Arbeits- und Ausbildungsplatzintensität, des Angebotes von Beratung/Service, der Individualität und nicht zuletzt seiner Funktion in der Nahversorgung hochproblematisch.

Der Facheinzelhandel kann die Angebote der Mittelstandsförderung in Anspruch nehmen, die eine Mischung aus einzelbetrieblichen und überbetrieblichen Förderangeboten beinhaltet.

Das „klassische“ Instrument der Wirtschaftsförderung, die einzelbetriebliche Unterstützung, reicht als Hilfe für den stationären Einzelhandel allein jedoch nicht aus: Wenn die Kunden den Standort nicht aufsuchen, wird es selbst für dort ansässige Händler mit optimalen Betriebskonzepten schwierig.

Auch die überbetriebliche Kooperationsförderung ist nur bedingt einsetzbar. Während die übliche Förderung von Beschaffungs-, Produktions-, Entwicklungs- und Vertriebskooperationen auf die Freiwilligkeit des Zusammenschlusses setzen kann, ist dies bei der Unterstützung standortbezogener Kooperationen von frequenzabhängigen Unternehmen problematisch. Hintergrund ist, dass bei standortbezogenen Maßnahmen in der Regel Nichtrivalität und Nichtausschließbarkeit besteht. Hieraus folgt, dass die Organisation standortbezogener Maßnahmen in Formen des Privatrechts (z.B. Verein) im Regelfall mit dem sogenannten Trittbrettfahrerproblem konfrontiert ist, was im Kern bedeutet, dass auch diejenigen von den privat initiierten Maßnahmen profitieren, die sich nicht freiwillig an der Finanzierung beteiligen.

Bei diesem sog. Trittbrettfahrerproblem² setzt das ursprünglich in Nordamerika entwickelte sogenannte BID-Konzept an. Das Kürzel BID steht dabei nach seinem Herkommen für „Business Improvement Districts“.

Es gibt hinreichende Belege, dass das professionelle Management von Einkaufszentren von den Kunden honoriert wird. Das BID-Konzept überträgt einen solchen professionellen Maßnahmenmix auf den öffentlichen Raum. Während die Finanzierung in den Ein-

¹ Die Ausführungen gelten entsprechend für Gewerke des Handwerks und Dienstleister mit Ladengeschäften.

² Vgl. näher zum damit angesprochenen fehlenden Ausschlussprinzip sowie auch zur nicht gegebenen Rivalität bei öffentlichen Gütern beispielsweise Wiezorek, „Stadtentwicklung mit Eigentümerstandortgemeinschaften in Deutschland – Erste Einschätzungen über Hemmnisse, Erfolgsfaktoren und Realisierungschancen“ in ifo Dresden berichtet 6/2009, 23, 28 f.

kaufszentren für alle Begünstigten über die Mietverträge (Umlage) erfolgt, soll für den öffentlichen Raum das Pendant der Sonderabgabe zur Verfügung gestellt werden. Neben dem wirtschaftsfördernden Ansatz wird das ebenfalls gruppennützige Ziel der Eröffnung einer Möglichkeit zur Erhaltung bzw. Steigerung des Wertes des Immobilieneigentums in den Quartieren verfolgt. Darüber hinaus kann das Gesetz positive Auswirkungen auf weitere im Gemeinwohlnutzen stehende Ziele wie etwa die Beförderung des Gedankens öffentlich-privater Partnerschaften oder im Einzelfall beispielsweise die Nahversorgung mit Gütern des kurzfristigen Bedarfs haben.

In den vorliegenden Gesetzentwurf sind die Erfahrungen mit sechs Pilotvorhaben in sächsischen Mittelstädten eingeflossen.

Die Gesetzgebungskompetenz ergibt sich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 Grundgesetz (Recht der Wirtschaft) und aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18 Grundgesetz (Bodenrecht), letzteres klargestellt durch § 171 f BauGB. Vgl. dazu auch das Urteil des VG Hamburg vom 17.09.2008, Az.: 13 K 3305/06, S.5 f.³

II. Besonderer Teil

Zu § 1

§ 1 weist auf den vorrangig intendierten Einsatz des BID-Konzeptes als Instrument der gruppennützigen standortbezogenen Wirtschaftsförderung für frequenzabhängige Einzelhandels- und Dienstleistungsunternehmen durch Hilfe zur Selbsthilfe im Sinne der Selbstorganisation hin. Daneben zielen Initiativen primär der Eigentümer auf die Werterhaltung ihrer Grundstücke, die beispielsweise durch Downtrading-Effekte gefährdet sein kann.

§ 1 Satz 2 führt den Begriff des Innovationsbereiches ein. Der Innovationsbereich hat keine eigene Rechtspersönlichkeit.

Nach ihrem Herkommen bezeichnen die Kürzel „BID“ bzw. „BIA“ ein „Business Improvement District“ bzw. eine „Business Improvement Area“, also ein Gebiet. Dem entspricht im Gesetzentwurf der Innovationsbereich. Eine denkbare Langfassung, die zur Vermeidung der Überfrachtung des Gesetzestextes nicht in diesen aufgenommen wurde, ist die Bezeichnung „Bereich zur Stärkung der Innovation von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren“. Sie nimmt auf die deutsche und sächsische Praxis Rücksicht, in der sich das hieraus bildbare Kürzel „BID“ bereits weitgehend durchgesetzt hat.

Die Einführung der Begriffe „Einkaufsstraßen“ und „Quartier“, die in § 2 näher erläutert werden, dient dem Ziel, die zulässige Gebietsabgrenzung im Gesetz hinreichend bestimmt vorzugeben (vgl. näher das Gutachten von Prof. Dr. Martin Schulte vom 12.11.2009⁴, S.18 ff. mit entsprechendem Formulierungsvorschlag sowie seine ergänzende kurzgutachterliche Stellungnahme (zum Quartiersbegriff) vom 20.01.2010⁵).

³ Das Urteil ist abrufbar unter www.juris.de

⁴ Referentenentwurf eines Sächsischen Gesetzes zur Belebung der innerstädtischen Einzelhandels- und Dienstleistungszentren. Rechtsgutachten vom 12.11.2009 im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, erstattet von Universitätsprofessor Dr. Martin Schulte, TU Dresden.

⁵ Ergänzende kurzgutachterliche Stellungnahme zum Rechtsgutachten SächsBID von Universitätsprofessor Dr. Martin Schulte, TU Dresden.

Zu § 2

Abs. 1

Wie bereits aus § 1 hervorgeht, können Innovationsbereiche nur integrierte Einzelhandels- und Dienstleistungszentren sein. Absatz 1 stellt klar, dass es sich um Bereiche der Innenstädte oder Stadtteilzentren handeln muss und knüpft insoweit an § 171 f BauGB an.

Die im Innovationsbereich vorgesehenen Maßnahmen müssen über den kommunalen Standard (als status quo) hinausgehen. Es können keine hoheitlichen oder unmittelbar die Daseinsvorsorge betreffenden Aufgaben übernommen werden. Jedoch können zusätzliche Maßnahmen und verbesserte Leistungen die tatsächlich im Innovationsbereich umgesetzten oder nach dem allgemeinen kommunalen Standard jedenfalls in die Verantwortung der Kommune fallenden Maßnahmen der öffentlichen Verwaltung zum Beispiel im Bereich der Bepflanzung ergänzen (vgl. VG Hamburg, aaO, S.21).

Die allgemeine Aufgabendefinition greift den auch in § 171 f BauGB verwendeten unbestimmten Rechtsbegriff der „standortbezogenen Maßnahmen“ auf, dies mit der Klarstellung, dass sowohl investive als auch nicht investive Maßnahmen in Betracht kommen. Typische Beispiele für Maßnahmen aus den sächsischen BID-Pilotstädten sind die Entwicklung eines Corporate Designs, der Aufbau oder die Festigung und Erweiterung von Kommunikationsstrukturen unter Einbeziehung der Person eines „Kümmerers“, Marketingmaßnahmen, die Beseitigung von Missständen zum Beispiel bei Sauberkeit und Ordnung, Leerstandsmanagement sowie Verschönerungsmaßnahmen zum Beispiel im Bereich der Bepflanzung oder Möblierung.

Ein Innovationsbereich darf nur jeweils zeitlich befristet festgelegt werden. Wie sich aus § 3 Abs. 2 ergibt, beträgt die Höchstdauer ohne erneutes Antragsverfahren fünf Jahre.

Abs. 2

Die Gebietsabgrenzung muss aus verfassungsrechtlicher Sicht hinreichend bestimmt sein, damit die zu erhebende Sonderabgabe nicht gegen den Grundsatz der Abgabengleichheit verstößt.

Räumlich wird in Absatz 2 auf den Begriff der „Einkaufsstraße“ abgestellt, dem weitere gesetzliche Konkretisierungen hinzugefügt werden. Die ausdrückliche Nennung der typischen Nutzung einer Einkaufsstraße soll helfen, die räumliche Abgrenzung vor Ort zu erleichtern. Die Fokussierung auf die Erdgeschosszonen der straßenbegleitenden Bebauung ist erforderlich, da typische Stadthäuser in den oberen Geschossen häufig durch Wohnnutzung gekennzeichnet sind.

Kurze Unterbrechungen – z.B. durch Gebäude mit ausschließlicher Wohnnutzung – stellen den Charakter als Einkaufsstraße nicht in Frage.

Abs. 3

Aus der Praxis hat sich des Weiteren der Bedarf ergeben, auch den Begriff des Quartiers für das BID-Konzept nutzbar zu machen. Absatz 3 definiert, unter welchen Voraus-

setzungen in einem historisch gewachsenen Quartier ein Innovationsbereich eingerichtet werden kann.

Abs. 4

Der Standortgemeinschaft kommt eine entscheidende Rolle bei der Einrichtung und Umsetzung eines Innovationsbereiches zu. Es muss sich um einen Zusammenschluss unter Einbeziehung von mindestens sieben potenziell abgabepflichtigen Akteuren am Standort handeln. Die potenzielle Abgabepflicht ist dabei gruppenbezogen zu beurteilen – etwaige später festzulegende Ausnahmen von der Abgabepflicht (§ 5 Abs. 5 und Abs. 6) müssen in diesem Zeitpunkt außer Betracht bleiben. Die Frage, welche Gruppe (Eigentümer/Erbbauberechtigte und/oder Gewerbetreibende/Freiberufler) als potenziell abgabepflichtig anzusehen ist, richtet sich nach dem Antrag.

Die Rechtsform des Zusammenschlusses ist nicht vorgegeben. In Betracht kommen etwa ein eingetragener Verein (bei Wahrung des Nebenzweckprivilegs), eine Genossenschaft oder auch eine GmbH.

Eine Neugründung wird nicht verlangt. Als Aufgabenträger kommen auch am Standort bereits vorhandene Gewerbevereine oder Zusammenschlüsse von Immobilieneigentümern in Betracht, sofern diese sich für die Etablierung eines BID's entsprechend aufstellen.

Zu § 3

Absatz 1

Die Festlegung eines Innovationsbereiches kann nur auf Antrag erfolgen.

Absatz 2

In Absatz 2 sind die Mindestangaben des Antrags und die vorzulegenden Unterlagen näher bezeichnet.

Besonders hinzuweisen ist auf das Erfordernis der genauen räumlichen Bezeichnung des vorgesehenen Innovationsbereichs. Nur eine nach objektiven Kriterien erfolgende Abgrenzung eines baulich und funktionell zusammenhängenden Gebietes kann die Eigentümer/Erbbauberechtigten bzw. Gewerbetreibenden/Freiberufler von anderen Gruppen, insbesondere den entsprechenden Personengruppen direkt angrenzender Gebiete unterscheiden. Die angrenzenden Gebiete müssen also im Idealfall baulich und funktionell, hilfsweise aber zumindest eindeutig funktionell von dem vorgesehenen BID-Gebiet unterscheidbar sein. Willkürliche Gebietszuschnitte, die etwa nach Zustimmungsquoten oder sonstigen Praktikabilitätsgesichtspunkten festgelegt werden, verletzen den Grundsatz der Gruppenhomogenität und wären daher letztlich wegen Verstoßes gegen das Gebot der Gleichheit aller Bürger vor den öffentlichen Lasten verfassungswidrig. Den Kommunen kommt also bei der Prüfung des Gebietszuschnittes eine erhebliche Sorgfaltspflicht zu.

Des Weiteren wird der diskriminierungsfreie Zugang zur Standortgemeinschaft verlangt. Eigentümer/Erbbauberechtigte und Gewerbetreibende/Freiberufler müssen der Standortgemeinschaft einerseits nicht beitreten, ihnen darf aber andererseits die aktive Mit-

gliedschaft auch nicht verweigert werden. Die mögliche (Förder-)Mitgliedschaft sonstiger Akteure am Standort ist angesichts der Multifunktionalität der Quartiere ebenfalls abzusichern.

Absatz 3

Die Gemeinde kann den Antrag auf Festlegung eines Innovationsbereichs in eigener Verantwortung ablehnen (§ 2 Abs. 1 SächsGemO). Dadurch ist unter anderem sichergestellt, dass nur Konzepte zum Zuge kommen, die auch mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmt sind (vgl. auch § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2).

Sie muss den Antrag zwingend ablehnen, wenn ihm rechtliche Bedenken entgegenstehen. Klargestellt wird wegen der besonderen Bedeutung insoweit der Ablehnungsgrund einer übermäßigen Belastung der Abgabepflichtigen. Dies ist jedoch nicht als abschließende Regelung zu verstehen.

Der Antrag ist darüber hinaus stets zwingend abzulehnen, wenn das sog. Positivquorum nicht erreicht wird.

Die Regelung eines solchen Einstiegsquorums soll sicherstellen, dass keine von vornherein aussichtslosen Verfahren unnötig Kapazitäten bei der Kommune binden. Die Einleitung eines Verfahrens macht nur Sinn, wenn es einen Kern von Aktiven am Standort gibt, der sich entsprechend aktiv für das BID einsetzt. Damit ein solcher Kern von Aktiven im Antragsverfahren benannt werden kann, muss faktisch eine sachgerechte Arbeit im Quartier vorausgegangen sein.

Das Erfordernis der Antragstellung durch eine Standortgemeinschaft kann die Festlegung eines Positivquorums nicht ersetzen. Die Mitgliedschaft ist auch bei kritischer Haltung zur Erhebung einer Sonderabgabe möglich und erwünscht. Maßgeblich für die Berechnung des Quorums sind daher einzeln zu benennende potenziell Abgabepflichtige.

Bei der Berechnung des Positivquorums ist nur auf die Anzahl der potenziell Abgabepflichtigen abzustellen. Eine Lösung, die auch die vertretene Fläche berücksichtigt, bietet sich schon deshalb nicht an, weil auch BID's nur der Gewerbetreibenden/Freiberufler oder der Grundeigentümer/Erbauberechtigten gemeinsam mit der zuerst genannten Gruppe zugelassen werden können.

Absatz 5

Der Sinn der Erhebung einer Sonderabgabe liegt darin, zuvor passive Nutznießer von standortbezogenen Aufwertungsmaßnahmen zumindest finanziell zu beteiligen, nicht hingegen darin, aktive Gegner der Maßnahmen zur Mitfinanzierung zu zwingen. Potenziell Abgabepflichtige, die gegen die Einrichtung eines BID's am Standort sind, üben ihr Recht aus, auch gegen etwas sein zu können.

Entscheidend für die Akzeptanz eines konkreten BID und für einen effektiven Minderheitenschutz ist die in Absatz 5 geregelte Abstimmung über die Einrichtung des Innovationsbereiches. Sie gewährleistet, dass sowohl Befürworter als auch Gegner der Einrichtung eines Innovationsbereiches gleichermaßen aktiv werden müssen, um ihr jewei-

liges Ziel zu erreichen. Die erforderliche Mehrheit für die Einrichtung des BID stellt sicher, dass nur Vorhaben mit breiter Akzeptanz im Quartier umgesetzt werden können.

Die Regelung ist eng an die Vorgaben bei Bürgerentscheiden (§ 24 Abs. 3 SächsGemO) angelehnt. Anders als bei Bürgerentscheiden ist jedoch nicht nur über eine einfache Frage zu entscheiden, die in jedem Falle mit „ja“ oder „nein“ beantwortet werden kann, sondern auch über einen konkreten Maßnahmenplan mit mehrjähriger Dauer. Die Ablehnung kann also nicht nur grundsätzlicher Natur (gegen die Einrichtung des Innovationsbereiches) sein, sondern beispielsweise auch die konkrete Ausgestaltung des Maßnahmenplans oder die Finanzierungshöhe betreffen. Zwar sollte dies bei der zu erwartenden gründlichen Vorbereitung der Antragstellung ein Ausnahmefall bleiben, dennoch ist zugelassen, dass sachlich begründete Widersprüche im weiteren Verfahren erledigt und Anregungen umgesetzt werden können. Aus diesem Grunde ist vorgesehen, dass das Auslegungsverfahren im Falle mindestens einer wesentlichen Änderung der Antragsunterlagen vor Durchführung der Abstimmung einmal wiederholt werden kann. Eine Abstimmung ohne erneutes Auslegungsverfahren ist im Falle einer wesentlichen Änderung der Antragsunterlagen nicht zulässig.

Eine zweite Wiederholung des Auslegungsverfahrens ist nicht möglich. Allerdings kann die Standortgemeinschaft die Kommunikationsprozesse im Quartier verbessern und auf dieser Grundlage zu einem späteren Zeitpunkt einen neuen Antrag mit entsprechenden Änderungen stellen. Die Kommune wird einen erneuten Antrag zurückweisen, wenn zu befürchten ist, dass er in der geänderten Fassung erneut nicht abstimmungsreif ist.

Zu § 4

Absatz 1

Mit der Festsetzung von Innovationsbereichen wird ein Sachzweck verfolgt, der im öffentlichen Interesse liegt.

Der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen der Standortgemeinschaft und der Kommune ist eine wesentliche Voraussetzung für die Festlegung eines Innovationsbereiches. Es handelt sich um einen Vertrag mit Schutzwirkung für Dritte, nämlich die Abgabepflichtigen (vgl. Martini, DÖV 2008, 10, 12 m.w.N.).

Bei Abschluss des Vertrages ist zu beachten, dass durch investive Maßnahmen eines Innovationsbereiches Folgekosten entstehen können, die auch nach Auslaufen der Satzung weiter anfallen. Hierzu sind gegebenenfalls bereits vor Festlegung des Innovationsbereiches und damit vor Durchführung dieser Maßnahmen Vereinbarungen zu treffen.

Im Regelfall sind über den im Gesetz bezeichneten Mindestinhalt des öffentlich-rechtlichen Vertrages hinaus weitere Vereinbarungen sinnvoll, insbesondere zu Rechtsfolgen bei Vertragsverletzungen und zu Haftungsfragen.

Absatz 2

Absatz 2 regelt den Mindestinhalt der kommunalen Satzung, durch die ein Innovationsbereich für jeweils maximal fünf Jahre (§ 3 Abs. 2) festgelegt werden kann. Der Erlass

der Satzung ist Voraussetzung für die Zulässigkeit der Erhebung einer Sonderabgabe nach diesem Gesetz.

Zu § 5

Absatz 1

Die Sonderabgabe wird von der Gemeinde nach dem Äquivalenzprinzip erhoben.

Vorbemerkung zu den Absätzen 2 und 3

Im Grundsatz haben alle nachhaltig wirkenden standortbezogenen Aufwertungsmaßnahmen positive Wirkungen für Grundstückseigentümer und Gewerbetreibende/Freiberufler. Beide Gruppen sind wirtschaftlich und örtlich mit dem Gebiet verbunden und unterscheiden sich dadurch von allen anderen Gruppen (wie privaten Mietern im Gebiet, bei denen die wirtschaftliche Verbindung fehlt) und der Allgemeinheit.

Das Wohlergehen der Grundstückseigentümer und der Gewerbemieten am Standort wird sich längerfristig betrachtet im Wesentlichen gleichförmig verhalten, bei allerdings möglichen zeitverzögerten Wirkungen von positiven oder negativen Veränderungen auf die jeweils andere Gruppe.

Dieses im Grundsatz gleichförmige Interesse am Funktionieren des Standortes hat aber nicht zur Folge, dass zwangsläufig immer beide Gruppen gemeinsam zu der BID-Sonderabgabe herangezogen werden müssen. Während die Gewerbetreibenden jede Veränderung des zu erzielenden Umsatzes unmittelbar spüren, wirken sich für die Eigentümer erst verfestigte Aufwertungs- oder Abwertungstendenzen aus. Ein Handlungsdruck ist gerade für kleine Gewerbetreibende ohne große Rücklagen daher schneller und akuter zu spüren als ein Handlungsdruck für ihre Vermieter. Entsprechend stehen bei den Gewerbetreibenden auch primär unmittelbar auf die Frequenz am Standort wirkende nichtinvestive und kleinere investive Maßnahmen im Vordergrund, während für solche Eigentümer, die lediglich vermieten, regelmäßig eher bauliche, damit langfristig „vorhandene“ Verbesserungen interessant sind.

Absatz 2

Nach Absatz 2 stellt die Erhebung der Sonderabgabe bei den Eigentümern bzw. den an ihre Stelle tretenden Erbbauberechtigten den gesetzlichen Regelfall dar. Steht das Grundstück in Miteigentum, haften die Miteigentümer als Gesamtschuldner (Abs.7, § 44 AO). Bei Wohnungseigentum, soweit dies ausnahmsweise nicht von der Abgabepflicht ausgenommen werden sollte (vgl. nachstehend), und bei Teileigentum sind die einzelnen Wohn- und Teileigentümer nur entsprechend ihrem Miteigentumsanteil abgabepflichtig.

Eigentümer/Erbbauberechtigte werden ein BID nur initiieren, wenn dieses primär auf die Werterhaltung bzw. Wertsteigerung der Grundstücke zielt. Im Vordergrund werden daher typischerweise langfristig wirksame Maßnahmen primär investiver Art stehen. Maßnahmen zur Belebung des Quartiers sind für diese Gruppe ebenfalls von Interesse, jedoch nur, wenn aus ihrer Sicht konkreter Anlass besteht, die Vermietbarkeit zu verbessern und/oder die Gewerbemieten zu stabilisieren.

Eigentümer von Wohngrundstücken stehen der Aufwertung eines Quartiers als Einzelhandels- und Dienstleistungsstandort weniger nahe als die Eigentümer von gewerblich genutzten Objekten. Dennoch werden diese Grundeigentümer nicht generell von der Abgabepflicht ausgenommen. Schwerpunktmäßig investive Maßnahmen, die überdies auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzeptes durchgeführt werden, begünstigen auch die Eigentümer der Wohngrundstücke. Soweit der beantragte Innovationsbereich allerdings beispielsweise wegen Downtrading-Tendenzen und sinkender Gewerbemieten primär auf nichtinvestive Maßnahmen wie Leerstandsmanagement zielt, wird die Gemeinde prüfen, ob sie Wohngrundstücke nach § 4 Abs. 6 von der Abgabepflicht ausnimmt. Regelmäßig wird die Befreiung von (insbesondere selbstgenutztem) Wohnungseigentum angezeigt sein.

Absatz 3

In Sachsen besteht ein typisches Problem darin, dass Quartiere zwar ansprechend saniert sind, aber dennoch als Einzelhandels- und Dienstleistungsstandorte nicht hinreichend funktionieren, da sie von den Kunden nicht entsprechend wahr- und angenommen werden. Aus diesem Grunde sind Projekte des „Geschäftsstraßenmanagements“ zur Belebung der Quartiere immer wieder von Gewerbetreibenden eingefordert, teilweise gefördert und mit freiwilligen Eigenanteilen durch Vertreter der genannten Gruppe mitgetragen worden.

Der Ansatz des Geschäftsstraßenmanagements als solcher erscheint weiter richtig – die Schwäche liegt primär in der fehlenden Perspektive nach Auslaufen der Förderung, welche durch die selbst initiierte Erhebung der Sonderabgabe behoben werden kann. Aus diesem Grunde wird das Gesetz auch für Initiativen der Gewerbetreibenden/Freiberufler geöffnet. Von solchen wirtschaftsfördernden Initiativen profitieren anteilig auch Abgabepflichtige, die während der Laufzeit des BID's den Standort wechseln. Die Gemeinde muss im Einzelfall beurteilen, ob das vorgesehene Abgabenaufkommen zu dem gemeindlichen Aufwand in einem angemessenen Verhältnis steht.

Die Initiierung allein durch Gewerbetreibende/Freiberufler kommt nur bei Standortgemeinschaften mit wirtschaftsfördernder Zielrichtung und einem dafür typischen Maßnahmenpaket von primär nichtinvestiven und allenfalls geringfügigen investiven Maßnahmen (vergleichbar wie das Management eines Einkaufszentrums) in Betracht. Die Akteure müssen auch in diesem Falle mit den Eigentümern zusammenarbeiten, da nur so z.B. Einfluss auf den Branchenmix genommen werden kann. Aufgrund der praktischen Erfahrungen mit den Pilotprojekten, die belegen, dass Gewerbetreibende aufgrund ihrer unmittelbaren Abhängigkeit von der Annahme des Standortes privat initiierte Maßnahmen häufig auch dann als erforderlich erachten, wenn aus Sicht der Eigentümer (noch) kein Bedarf für eigenes Engagement besteht, soll den Gewerbetreibenden/Freiberuflern jedoch die Möglichkeit gegeben werden, die Erhebung der Sonderabgabe entsprechend ihren eigenen Bedürfnissen gegebenenfalls auch allein zu initiieren.

Die Freiberufler bilden mit den Gewerbetreibenden eine homogene Gruppe. Zwar ist die unmittelbare Frequenzabhängigkeit eines Freiberuflers im Regelfall niedriger als die eines Gewerbetreibenden, doch ist für den typischen Freiberufler der unmittelbare Eindruck des Standortes und dessen Belebung für den Erhalt bzw. Ausbau seines Kundenstamms gleichermaßen wichtig wie für den typischen Gewerbetreibenden.

Darüber hinaus öffnet Absatz 3 das Gesetz auch für gemeinsame Initiativen der Eigentümer/Erbbauberechtigten und der Gewerbetreibenden/Freiberufler, bei denen beide als Teilgruppen zur Sonderabgabe herangezogen werden. Zwischen beiden Gruppen gibt es ohnehin gerade an Standorten, die durch inhabergeführten Facheinzelhandel geprägt sind, vielfache Überschneidungen. Eine besondere Herausforderung stellt bei dieser Konstellation allerdings die Identifizierung eines rechtlich zulässigen Verteilungsmaßstabes dar.

Absatz 4

- Absatz 4 ergänzt die Festlegung des Äquivalenzprinzips um eine exemplarische („insbesondere“) Aufzählung möglicher Verteilungsmaßstäbe und lässt dabei eine Verbindung mehrerer Verteilungsmaßstäbe zu.

Die Initiativen vor Ort können am besten einen für die jeweiligen örtlichen Verhältnisse passenden Verteilungsmaßstab bestimmen. Jedoch soll der Katalog mit den insbesondere in Betracht kommenden Verteilungsmaßstäben die Kreativität vor Ort im Hinblick auf die Belastungsgleichheit sogleich in rechtlich sichere Bahnen lenken.

Die aufgeführten Verteilungsmaßstäbe sind aus der Quartiersarbeit bekannt und geeignet, den Nutzen der Standortgemeinschaft für die Abgabepflichtigen abzubilden.

Die Öffnung des Katalogs ist insbesondere für gemeinsame BID's der Eigentümer und Gewerbetreibenden/Freiberufler gedacht, mit denen keine hinreichenden Erfahrungen vorliegen. Es soll nicht ausgeschlossen werden, dass von den Verteilungsmaßstäben des Gesetzes abweichende Lösungen gefunden werden, wenn diese rechtlich vertretbar sind und für das einzelne Quartier passen.

- Die BID-Praxis in Deutschland hat gezeigt, dass der Schlüssel „Einheitswert“ bei heterogenen Gebietszuschnitten dazu führen kann, dass die stärker belasteten Eigentümer nur mitmachen, wenn der Schlüssel stark herabgesetzt wird, was aber wiederum dazu führt, dass das Aufkommen insgesamt nicht dem Bedarf entspricht. Dem soll durch die Möglichkeit der Zulassung einer Kappungsgrenze begegnet werden.

Eine mögliche Kappungsgrenze ist ausgehend von einem zu bildenden Mittelwert der Bemessungsgrundlage zu berechnen, der auf die einzelnen Abgabepflichtigen entfällt (z.B. Einheitswert oder Frontmeter je Grundstück) und darf nur für den Fall erwogen werden, dass die Bemessungsgrundlage für einzelne Abgabepflichtige den Mittelwert erheblich (mindestens um das Dreifache) übersteigt, ohne dass eine entsprechende lineare Nutzensteigerung angenommen werden kann.

- Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung schützt auch davor, dass persönliche Daten zu einem anderen Zweck als dem verwendet werden, zu dem sie erhoben worden sind. Daraus ist abzuleiten, dass die Weiterleitung von Steuerdaten etwa aus der Grundsteuererhebung für andere Steuerzwecke als Offenbarung eines Steuergeheimnisses im Sinne von Art. 30 Abs. 2 AO einzustufen ist.

Es war zu erwägen, ob der vorliegende Gesetzentwurf die Weiterleitung gemäß Art. 30 Abs. 4 Satz 2 AO zulassen kann, obwohl es sich nicht um ein Bundesgesetz handelt. Mit Blick auf die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa des Kommunalabgabengesetzes getroffene Wertung wird dies bejaht.

- Über Absatz 7 ergibt sich im Übrigen eine Mitwirkungspflicht der Abgabepflichtigen aus § 90 AO mit der Folge einer hilfswisen Schätzung entsprechend § 162 AO, die bei flächenbezogenen Maßstäben keine besonderen praktischen Probleme bereitet.

Absatz 5

Von den im Grundbuch verzeichneten Flächen sind solche von der Abgabepflicht ausgenommen, die im Gemeingebrauch stehen (wie z.B. Wege, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind) bzw. dem Gemeinbedarf dienen, beides unabhängig von den Eigentumsverhältnissen. Dem Gemeinbedarf dienen vor allem öffentliche Verwaltungen, Schulen und Einrichtungen, die kirchlichen, sozialen, gesundheitlichen, kulturellen oder sportlichen Zwecken dienen sowie Einrichtungen und Anlagen der Feuerwehr und der Polizei.

Die Kommune kann in der Satzung Grundstücke von der Abgabepflicht ausnehmen, deren Heranziehung zur Abgabe vor dem Hintergrund ihrer tatsächlichen Nutzung eine erhebliche Härte darstellen würde, zum Beispiel Grundstücke, die nicht baulich genutzt werden können. Zu Wohngrundstücken vgl. zu Abs. 2.

Absatz 6

Das Äquivalenzprinzip erfordert eine besondere Aufmerksamkeit für den Schutz der Abgabepflichtigen, da deren Leistungsfähigkeit bei der Feststellung der Abgabepflicht dem Grunde nach nicht berücksichtigt wird. Absatz 6 sieht Ausnahmemöglichkeiten für das Festsetzungs- und Erhebungsverfahren vor.

Eine zwingende Ausnahme von der Abgabepflicht ist für den Fall vorgesehen, dass durch die Heranziehung zu der Abgabe nachweislich die wirtschaftliche Existenz des einzelnen Abgabepflichtigen gefährdet würde. Hiermit soll insbesondere der Schutz wirtschaftlich schwacher Gewerbetreibender erreicht werden, Es wäre durch nichts zu rechtfertigen, wenn eine Abgabe, die zur Stärkung ansässiger Gewerbetreibender/Freiberufler erhoben wird, tatsächlich die wirtschaftliche Existenz einzelner Gewerbetreibender/Freiberufler am Standort gegen den Sinn des Gesetzes gefährden oder sogar vernichten würde.

Des Weiteren enthält das Gesetz einen Kopplungstatbestand, welcher der Gemeinde bei Unbilligkeit der Abgabenerhebung im einzelnen Fall ein Ermessen einräumt, Abgabepflichtige ganz oder teilweise von der Abgabepflicht zu befreien. Gemeint sind insbesondere in den persönlichen Verhältnissen des einzelnen Abgabepflichtigen liegende Gründe, da sachliche Gründe im Regelfall auf der Grundlage von Absatz 5 in der Satzung berücksichtigt werden sollten.

Hilfsweise ist eine Befreiung auch bei sachlichen Gründen, die in der Satzung nicht benannt sind, über Absatz 6 möglich. Zu denken ist dabei insbesondere an Fälle des Abs. 3 und damit an die in Absatz 5 nicht eröffneten Ausnahmen, die an die Art des Gewerbes oder der freiberuflichen Tätigkeit anknüpfen. Auch in Gebieten, die durch Einzelhandel und Dienstleistungen geprägt sind, können einzelne andere, nicht frequenzabhängige Betriebe liegen. Vgl. etwa Kersten, UPR 2007, 121: Softwareunternehmen im Hinterhof. In Betracht kommt auch eine Anknüpfung an die Art der Betriebsstätte. Befindet sich in dem BID-Gebiet zum Beispiel nur die nicht frequenzabhängige Geschäfts-

leitung eines Einzelhandelsunternehmens, kann eine Ausnahme von der Abgabepflicht erwogen werden.

Absatz 7

Die vom Kommunalabgabengesetz in Bezug genommenen Bestimmungen der Abgabenordnung sollen, soweit einschlägig, auch für die Erhebung der Abgabe nach diesem Gesetz Anwendung finden.

Zu § 6

Absatz 1

Es wird zugelassen, dass die Gemeinde einen Pauschalbetrag für ihren Verwaltungsaufwand von dem Abgabenaufkommen abziehen darf. Dies begegnet unter dem Aspekt der gruppennützigen Verwendung des Abgabenaufkommens keinen Bedenken (vgl. VG Hamburg, aaO, Seite 14 mit Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 17.07.2003, juris, Rdnr. 151)

Es wird eine restriktive Deckelung vorgesehen, die bei 1 % des (tatsächlichen) Abgabenaufkommens liegt. Damit wird eine weitgehende Kostendeckung erreicht werden. Eine vollständige Kostendeckung ist nicht erforderlich, da den Kommunen keine neue Aufgabe übertragen wird. Der Anwendungsbereich des Art. 85 Abs. 2 SächsVerf ist nicht eröffnet, da den Kommunen das Letztentscheidungsrecht zusteht, ob sie in ihrem Gemeindegebiet BID's festlegen oder nicht.

BID's basieren auf dem Gedanken der öffentlich-privaten Partnerschaften. Daher wäre es auch nicht angemessen, wenn die Gemeinden den Privaten ihren Verwaltungsaufwand durch Abzug von dem Abgabenaufkommen vollständig in Rechnung stellen würden. Vielmehr sollte der Verwaltungsaufwand als gemeindlicher Beitrag zur Umsetzung der Ziele der Standortgemeinschaft verstanden werden.

Absatz 2

Das tatsächliche Aufkommen aus der Abgabe steht – ggf. abzüglich der Kostenpauschale nach Absatz 1 – der Standortgemeinschaft zu treuen Händen zu. Die abgesonderte Verwaltung der Mittel soll insbesondere auch die Möglichkeit einer Aufrechnung mit eigenen Verbindlichkeiten der Standortgemeinschaft ausschließen.

Die Auszahlung erfolgt durch die Gemeinde auf der Grundlage eines Leistungsbescheides. Der Bescheid kann mit Nebenbestimmungen versehen werden, durch welche die zweckentsprechende Verwendung der Mittel sichergestellt wird. Das Aufkommen aus der Abgabe darf ausschließlich für die Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungsplans verwendet werden.

Absatz 3

Etwa während der Geltungsdauer einer Satzung für eine Standortgemeinschaft nicht verbrauchte Mittel sind der Gemeinde zu erstatten. Diese zahlt sie anteilig an die Abgabepflichtigen zurück.

Zu § 7

Absatz 1

Die Standortgemeinschaft kann Aufgaben wie z.B. die Antragstellung grundsätzlich selbst bzw. durch dafür von ihr Bevollmächtigte ausüben. Sie kann sich im Rahmen ihrer Arbeit des Weiteren externen Sachverständigen, z.B. durch Beauftragung eines Beratungsunternehmens, einholen.

Die Standortgemeinschaft beziehungsweise einzelne Mitglieder dürfen – gleichermaßen im Interesse der Abgabepflichtigen wie der am Markt tätigen Unternehmen – jedoch Umsetzungsmaßnahmen investiver und nicht investiver Art nur selbst übernehmen, wenn diese nicht besser oder wirtschaftlicher durch bereits am Markt tätige Unternehmen erbracht werden können.

Aus Transparenzgründen sollte im Maßnahmen- und Finanzierungskonzept zu jedem Einzelelement angegeben werden, ob die Maßnahme extern oder intern durchgeführt werden soll.

Absatz 2

Bei Abweichungen vom Maßnahmen- und Finanzierungskonzept ist ein Ausgleich zwischen der bei einer mehrjährigen Planung erforderlichen Flexibilität im Detail und dem Schutz der Abgabepflichtigen erforderlich. Absatz 2 setzt den zulässigen Rahmen für eine gegenseitige Deckungsfähigkeit der Einzelelemente und präzisiert damit zugleich, unter welchen Voraussetzungen eine wesentliche Änderung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes anzunehmen ist, die zu einer Wiederholung des Auslegungsverfahrens führen muss.

Zu § 8

Absatz 1

Die Aufsicht über die Standortgemeinschaft ist durch die Gemeinde auszuüben. Das Gesetz regelt insoweit lediglich, dass die Standortgemeinschaft der Gemeinde die ordnungs- und zweckgemäße Mittelverwendung auf Verlangen unverzüglich, mindestens jedoch jährlich, schriftlich nachzuweisen hat. Weitere Details können flexibel im öffentlich-rechtlichen Vertrag präzisiert werden.

Aus der Rechtsnatur des öffentlich-rechtlichen Vertrages als Vertrag zugunsten Dritter (vgl. oben zu § 4 Abs.1) ergibt sich, dass die Abgabepflichtigen sowohl eine Prüfung der ordnungsgemäßen Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes als auch ein Einschreiten der Aufsichtsbehörde gegenüber der Standortgemeinschaft geltend machen können.

Absatz 2

Lediglich bei einer grob fahrlässigen oder vorsätzlichen Verletzung der Aufsichtspflicht kommen im Schadensfall Regressansprüche (auch) gegen die Gemeinde in Betracht. Eine Haftung bei einfacher Fahrlässigkeit wird ausgeschlossen.