



Immobilien- und Standortgemeinschaften

Modellprojekt in NRW – Ein Erfahrungsbericht

Business Improvement Districts in den USA

Die Bedeutung der IHK bei den ISG

ISG Graf-Adolf-Straße Düsseldorf

ISG Hauptstraße Bergisch Gladbach

ISG-Gesetz für NRW in der Beratung

Housing und Landscape Improvement Districts

3+4 / 2006

ISSN 0947-8361



Modellprojekt Immobilien- und Standortgemeinschaften in Nordrhein-Westfalen – Ein Erfahrungsbericht

Seit drei Jahren läuft in NRW das Modellprojekt Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISG) zur Innenstadtentwicklung in ausgewählten Quartieren. Die Immobilien- und Standortgemeinschaften wurden nach dem amerikanischen Vorbild der Business Improvement Districts (BID) entwickelt. In der Förderprogrammatische haben die ISG das Stadtmarketing ersetzt. Als Geschäftsführer des ehemaligen Landesbüro Stadtmarketing habe ich die Startphase der ISG intensiv begleitet und berichte über erste Erfahrungen.

AUSGANGSSITUATION

Stadtplanung ist im Wesentlichen Veränderungsmanagement, und die letzte Zeit zeigt, dass neue Instrumente und Kooperationen für die Innenstadtentwicklung gebraucht werden. Nicht nur, dass den Kommunen immer weniger finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen, vielmehr sind die Aufgaben so vielfältig geworden, dass die öffentliche Hand sie nicht mehr bewältigen kann. Beispielhaft sei das Problem des wachsenden Ladenleerstands genannt, das nur gemeinsam mit Eigentümern, Einzelhandel und Immobilienwirtschaft zu lösen ist. Durch die vielen Stadtmarketingprojekte konnte in der Tat gezeigt werden, dass viele Akteure gemeinsam auch mehr umsetzen können. Das Problem dabei: Es profitieren auch diejenigen, die sich weder engagieren noch beteiligen.

DAS NEUE AN IMMOBILIEN- UND STANDORTGEMEINSCHAFTEN

Eines der zentralen Probleme des Stadtmarketings der ersten Generation und der Stadtplanung allgemein ist die mangelhafte Einbeziehung von Grundstücks- und Immobilieneigentümern, obwohl sie von

Maßnahmen im öffentlichen Raum und Aktivitäten des Stadtmarketings mindestens genauso profitieren wie Geschäftsinhaber und Anwohner. Da vor allem sie ein monetäres Interesse an der langfristig orientierten Wertsicherung von Standortbereichen haben, sind sie als wichtige Partner für die Qualitätssicherung oder -steigerung des städtischen Raums intensiv zu beteiligen. Denn angesichts einer bislang eher konsumtiven Nutzung öffentlicher Gelder und schwindender finanzieller Spielräume wird deutlich, dass Mittel für eine substanzielle Erneuerung von Innenstadtquartieren auch zunehmend von Privaten zur Verfügung gestellt werden müssen. Daher sollen bei den Immobilien- und Standortgemeinschaften vor allem die Eigentümer beteiligt werden.

Das Land Nordrhein-Westfalen befasst sich seit geraumer Zeit mit der Thematik der amerikanischen Business Improvement Districts. Mit der „Untersuchung von BID in Bezug auf die Möglichkeiten und Grenzen einer Übertragbarkeit auf innerstädtische Geschäftsquartiere in Nordrhein-Westfalen“ hat das Land 2001 die Grundlagen für eine Umsetzung geschaffen. Das Land NRW hat im Rahmen des Stadtmarketings der 2. Generation den Förderbereich Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISG) ins Leben gerufen, um die Übertragbarkeit des amerikanischen Programms auf NRW modellhaft zu überprüfen. Dazu wurden 20 Modellprojekte initiiert. Die ISG setzen dabei auf die Eigen(tümer)initiative der am Standort betroffenen Akteure. Am Start steht ein gemeinsam erarbeitetes Maßnahmen- und Finanzierungskonzept. Ziel ist immer, das Quartier wieder attraktiv zu machen, neue Kunden zu gewinnen und zu binden, die Aufenthaltsqualität zu erhöhen und langfristig eine Wertsteigerung für die Immobilien zu erreichen. In Nordrhein-Westfalen handelt es sich bei den Immobilien- und Standortgemeinschaften nicht primär um wirtschaftsfördernde Aktivitäten. Ziel der ISG ist eher, Grund- und Immobilienbesitzer sowie andere private Gruppen mit den öffentlichen Planungsträgern zusammenzuschließen, um eine „strategische Allianz“ zur Standortaufwertung zu schaffen. Mit dem Aufbau geeigneter Kommunikati-



onsstrukturen wird es möglich, öffentliche und private Investitionen besser aufeinander abzustimmen. Das mag im Endeffekt auch wirtschaftsfördernd sein, dient aber in erster Linie der städtebaulichen Aufwertung.

Für die ISG wird ein zeitlich befristeter „Entwicklungsvertrag“ zwischen der Kommune, den Grund- und Immobilieneigentümern und den Standortbetreibern eines räumlich und sachlich abgegrenzten städtischen Gebiets abgeschlossen, der die Einbringung von Leistungen der öffentlichen und der privaten Seite regelt. Die Kommune verpflichtet sich damit, Entwicklungsmaßnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich, also in öffentlichen bzw. infrastrukturellen Bereichen, einzubringen, während die Eigentümerseite Strategien für den privaten und öffentlichen Raum entwickelt. Die Finanzierung der Maßnahmen erfolgt öffentlich und privat. Diese Zielvereinbarungen wurden u. a. in Bochum, Castrop-Rauxel und Münster geschlossen. Dabei ist der Vertragspartner der Stadt in der Regel ein eingetragener Verein, den die ISG gegründet haben.

GESETZLICHE REGELUNG ODER FREIWILLIGKEIT

Während in den angloamerikanischen BID eine gesetzliche Regelung die Sonderabgabe aller Immobilienbesitzer und Standortbetreiber auf Zeit bestimmt, setzt NRW im Rahmen des Modellprojekts auf den freiwilligen Zusammenschluss und die finanzielle Beteiligung an Maßnahmen. Es wird derzeit ausprobiert, ob dies ausreicht. Mit Hilfe einer Evaluation der Modellprojekte, die zum Ende des Jahres fertig gestellt sein wird, werden erste Antworten gegeben werden. Aber schon jetzt kann gesagt werden, dass sich ein Großteil der Befragten eine gesetzliche Regelung zur Weiterführung der ISG wünscht. Allerdings wird auch deutlich, dass ein nicht geringer Teil der ISG-Organisatoren Schwierigkeiten bei der Anwendung der gesetzlichen Rahmenbedingungen vermutet; sie befürchten, dass der Widerstand in dem ISG-Gebiet so groß sein wird, dass ein Quorum für die Umsetzung auf gesetzlicher Ebene nicht erreicht wird.

In einer Zeit, in der Deregulierung zu einer Standardvokabel wird, mutet es merkwürdig an, wenn in diesem Fall nach regulierenden Maßnahmen gerufen wird. Aber das Erfordernis, alle Partizipierenden an den Kosten zu beteiligen, wird mittlerweile bundesweit gesehen, und der Ruf nach einer klaren gesetzlichen Regelung schallt durch alle Medien und Diskussionsbeiträge. Diesem Wunsch sind bereits einige Bundesländer gefolgt. Hamburg, Bremen, Hessen und Schleswig-Holstein haben sich zu einer gesetzlichen Regelung entschlossen und ein entsprechendes Gesetz erlassen.

ERSTES FAZIT

Festzustellen ist, dass die Diskussion um die Einführung von BID oder ISG sehr weite Kreise zieht. Es liegen zurzeit verschiedenste Stellungnahmen, Kommentare und Beiträge von Organisationen aus der ganzen Bundesrepublik vor, so etwa vom HDE, DSSW, bcsd, Bundesbauministerium u. a. Gerade die Handelsverbände und die Kammern haben sich in der Mehrheit für eine gesetzliche Regelung ausgesprochen.

Im Gegensatz zu den amerikanischen Strukturen sollte in Deutschland jedoch auf die vielen vorhandenen Chancen der Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Handlungsträgern gesetzt werden. Denn hier fühlen sich Staat und Kommunen für den öffentlichen Bereich unmittelbar zuständig – und nehmen diese Zuständigkeit auch wahr.

Das Thema BID, und damit verbunden die Frage nach Freiwilligkeit oder Einführung eines Gesetzes, wurde in einem nationalen Kongress am 15. November 2005 in Wuppertal ausführlich erörtert. Dabei hat das Ministerium für Bauen und Verkehr mitgeteilt, dass das nordrhein-westfälische ISG-Modell überwiegend positiv verläuft. Diese Aussage wird auch durch die Evaluierung der Modellprojekte gestützt. Ein wichtiges Ergebnis ist daher, dass das Modellprojekt im Rahmen des Stadtmarketings der 2. Generation in der regulären Städtebauförderung weitergeführt wird. Auch wenn eine Umfrage in den ISG gezeigt hat, dass ein großer Anteil mit den Erfolgen und den Arbeitsergebnissen sehr zufrieden ist, werden einige der ISG nach eigenen Aussagen Probleme haben, das Projekt über den Förderzeitraum hinaus weiterzuführen, da sie vor allem die Mittel für das Management nicht weiter aufbringen können. Voraussetzung ist aus Sicht der Befragten daher, dass es auch in NRW zu einer gesetzlichen Regelung kommen muss. In einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Kammern, Verbänden und Unternehmen, wird unter Federführung des MBV diese Gesetzesinitiative aktuell diskutiert. Bis zum Ende des Jahres sollen auch hierzu konkretere Vorstellungen entwickelt werden. Neben der verfassungsrechtlichen Diskussion wird es dabei vor allem darum gehen, Immobilienbesitzer und Standortbetreiber in die gesetzliche Regelung einzubinden. Hinzu kommt die Frage, ob es auch in Zukunft in NRW ein Zweiwegeprinzip geben kann, nämlich die ISG auf freiwilliger Basis und die ISG in der Anwendung einer wie auch immer formulierten gesetzlichen Regelung.

Jens Imorde, Geschäftsführer der Imorde Projekt- & Kulturberatung GmbH, Münster





Eine Reise zu den Business Improvement Districts in den USA – Was ist übertragbar?

In 48 Bundesstaaten der USA gibt es Gesetze zur Einrichtung von Business Improvement Districts (BID). Bislang wurden über 1.400 solcher BID eingerichtet, mit steigender Tendenz. Was macht die BID erfolgreich, und welche Fehler sollte man bei der Übertragung des Modells auf Deutschland vermeiden? Dies war Thema von Gesprächen mit Akteuren in Los Angeles und Sacramento.



LIVE, WORK & PLAY – DOWNTOWN L. A.

Auslöser für die Gründung von BID in den Zentren sind meist wirtschaftliche Probleme, verbunden mit sinkenden Immobilienwerten. Durch gemeinsam initiierte Maßnahmen für mehr Sicherheit, verbesserte Sauberkeit und gutes Marketing werden die Rahmenbedingungen für die Um- oder Neustrukturierung der Bereiche durch private Investitionen geschaffen. Das erste Beispiel ist Downtown Los Angeles. Zielsetzung aller Maßnahmen ist es, ein lebendiges Zentrum zu erreichen, das nicht nach Büroschluss „tot“ ist, sondern auch abends lebt, in dem man zu Fuß vom Theater oder Restaurant sicher nach Hause geht, statt mit dem Auto von Tiefgarage zu Tiefgarage zu fahren. Den Wohnungsbau im Stadtzentrum zu forcieren und ebenso ältere Gebäude für hochwertiges Wohnen umzunutzen, dies sind wichtige Maßnahmen der Stadt Los Angeles. Damit diese Planungen erfolgreich umgesetzt werden können und Menschen wieder in die Stadt ziehen, muss für ein sicheres Wohnumfeld gesorgt werden. Oder, um es mit den Worten eines Investors auszudrücken: „Würden Sie hier abends Ihren Hund ausführen?“ Das Down-

town Center BID investiert deshalb rund 60 % seines Jahresetats von 5,2 Mio. \$ in Sicherheit und Sauberkeit. Nichtsesshafte sind gerade in den Zentren ein großes Problem und den BID wurde häufig vorgeworfen, dieses Problem buchstäblich zu „verdrängen“. Man hat daraus gelernt und arbeitet mit vielen Betreuungsorganisationen zusammen, die die Nichtsesshaften betreuen, ihnen Unterkunft geben und zu Arbeit verhelfen.

Das zweite Beispiel Fashion District, L. A.: Im Fashion District waren früher Textilproduktionen in kleinen und mittleren Betrieben konzentriert; diese sind jedoch zum großen Teil ins Ausland verlagert worden. Stattdessen ist eine attraktive Zone rund um Groß- und Einzelhandel im Modebereich entstanden. Damit der Standort sich weiterhin als besondere Modeadresse profilieren kann, muss ein entsprechendes Umfeld geschaffen werden, vom Erscheinungsbild der Gebäude und der Straßen bis hin zur Zusammenarbeit mit Fortbildungs- und Designeinrichtungen sowie Marketing. In den letzten fünf Jahren wurden rund 500 Mio. \$ in private Projekte investiert.

GESETZLICHE GRUNDLAGEN

In Kalifornien sind die beiden Gesetze „Parking and Business Improvement Area Law“ (1989) und „Property and Business Improvement District Law“ (1994) die Grundlagen für die Einrichtung, Arbeit und Auflösung von BID. Das Gesetz von 1989 ermöglichte die Erhebung von Abgaben von Geschäften, d. h. den Mietern (Merchant BID), das Gesetz von 1994 erweiterte diese Möglichkeit auf Grundstückseigentümer (Property BID). 28 BID gibt es in Los Angeles, davon 22 Property BID und sechs Merchant-BID (Stand Mai 2006), insgesamt verfügen sie über einen Jahresetat von rund 21 Mio. \$. 25 weitere BID sind in Vorbereitung. Dies spricht für den Erfolg des Instruments.



VORBEREITUNG UND GRÜNDUNG – EIN (ZEIT)AUFWÄNDIGER PROZESS

Eines zeigt auch die amerikanische Praxis sehr deutlich: BID brauchen eine gründliche Vorbereitung und externe Begleitung. Bei der Stadtverwaltung von Los Angeles gibt es eine spezielle Abteilung, die für die Einrichtung und Begleitung von BID zuständig ist (Office of the City Clerk-Administrative Services Division – Special Assessments Section, www.cityclerk.lacity.org/bids). Die Stadt organisiert monatlich ein Treffen der Vertreter aller BID (L. A. BID Consortium). Wichtig ist, dass die Initiative zur Einrichtung eines BID von den Akteuren selbst kommen muss. Sie müssen nachweisen, dass sie die Interessen des Gebiets vertreten, erst dann erhalten sie Unterstützung durch die Stadt. In ihren Leitlinien weist die Stadt ausdrücklich darauf hin, dass der Vorbereitungsprozess zeitaufwändig ist. In der Regel geht man von einem Jahr aus. Die Vorbereitungsgruppe kann ein Fachbüro einschalten. Die Stadt gibt hierfür einen Zuschuss bis zu höchstens 75.000 \$, wobei maximal 50 % und mindestens 15 % von den Privaten zusätzlich aufgebracht werden müssen. Die Stadt unterstützt die Vorbereitungsgruppe bei der Auswahl des Büros durch die Veröffentlichung einer Liste von Fachbüros und einer Checkliste für die Auswahl.

DIE ARBEIT DES BID

Nach dem erforderlichen Ratsbeschluss zur Gründung des BID wird eine Vereinbarung zwischen der Stadt und der Trägerorganisation (non-profit corporation) geschlossen. Die Stadt zieht die Abgaben ein und leitet sie an das BID weiter. Der BID muss dem Stadtrat jährlich einen Bericht über seine Tätigkeit und die Finanzen vorlegen. Für ihren Service erhält die Stadt von den BID 1 bis 3 % des Etats, maximal 5 %.

WAS MACHT DIE BID SO ERFOLGREICH?

In den Gesprächen mit Stadtverwaltung und Vertretern von BID wurden die wichtigsten „Erfolgskriterien“ benannt. Die BID-Abgabe ist keine Steuer, sondern eine „Selbst-Veranlagung“ der Eigentümer, die Kommune gibt dabei nur Hilfestellung. Deshalb müssen die Akteure selbst ihre Zielsetzungen definieren und Maßnahmen daraus ableiten. Versuche der Kommune, ihre eigenen Planungen über den Umweg eines BID zu realisieren, sind immer gescheitert und haben sogar BID verhindert. Die Beitragsmaßstäbe können von jedem BID selbst festgelegt werden. Sie müssen sowohl „leistungsgerecht“ als auch gut nachvollziehbar sein.

Bei Eigentümer-BID hat sich eine Kombination der Bemessungsgrundlagen aus Grundstücksgröße, Frontmeter und Geschossfläche bewährt, bei Mieter-BID ein Einheitsbeitrag (Flat-Rate) mit lageabhängigen Abweichungen.

Die meisten Konflikte entstehen, wenn Eigentümer den Eindruck haben, dass sie für ihr Geld keine entsprechenden Leistungen erhalten. Dies führte in einigen Fällen sogar bis zum Versuch der Gründung konkurrierender BID. Der Ratschlag von Kent Smith, Direktor des BID Fashion District in Los Angeles: Entscheidend sind Transparenz und Kommunikation, Transparenz über die Verwendung der Mittel und Einbindung aller Kritiker. So konnte nach heftigen Konflikten das BID Fashion District kürzlich eine Verlängerung auf zehn Jahre erreichen und der heftigste Kritiker arbeitet jetzt im Lenkungsgremium mit.

Interessensgegensätze treten häufiger zwischen den Eigentümern größerer und kleinerer Immobilien auf. Die letzteren halten die BID-Abgabe eher für eine Belastung und fühlen sich „überfahren“. Hierfür gibt es aber auch in Amerika kein Patentrezept außer einer guten Kommunikation, um Misstrauen abzubauen und alle Erfolge medienwirksam zu präsentieren.

Der BID muss mittelfristig ein „return on investment“ nachweisen. Das Marketing nach innen und Erfolgskontrolle sind deshalb wichtige Faktoren. Die BID kommen dem mit Veranstaltungen und Newslettern für ihre Mitglieder nach. Die Berichte sind voll von „hard facts“, wie beispielsweise Rückgang der Kriminalität, entsorgte Müllmengen, beseitigte Graffitis oder Kundenzählungen. BID brauchen eine professionelle Verwaltung und Begleitung. Um diese zu finanzieren, ist eine gewisse Mindestgröße erforderlich. Bevorzugt werden deshalb Eigentümer-BID, weil sie bei geringerer Mitgliederzahl höhere Etats generieren und häufig effizienter arbeiten als Mieter-BID.

ÄPFEL UND BIRNEN VERGLEICHEN?

In Deutschland wird häufig argumentiert, dass wegen der unterschiedlichen Ausgangssituation die amerikanischen Erfahrungen nicht übertragbar sind. Es trifft sicherlich zu, dass in Deutschland Staat und Kommune (noch) mehr öffentliche Leistungen erbringen, die in den USA schon heute eher von den BID übernommen werden. Dies ist aber kein prinzipieller Unterschied, sondern eher eine Frage der Schwerpunkte des Arbeitsprogramms. Mit anderen Worten: Man kann und muss die ausländischen Erfahrungen mit den BID für unsere Arbeit nutzen!

*Dipl.-Volksw. Dieter Wagner, Stadt- und Regionalplanung
Dr. Paul G. Jansen GmbH*

Der Artikel basiert auf einer Studienreise zu Business Improvement Districts in Los Angeles und Sacramento.





Die Bedeutung der Industrie- und Handelskammern bei der **Initiierung, Einführung und Umsetzung** der Immobilien- und Standortgemeinschaften



Stadtmarketingprozesse haben in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Immer häufiger greifen Gewerbetreibende und Kommunen auf solche Prozesse zurück, um auf den unterschiedlichen Ebenen des Wettbewerbs der Anbieter und der Standorte bestehen zu können. Dabei nutzen die Akteure des Stadtmarketings immer wieder Innovationen, um den innerstädtischen und zentralen Standorten und den dort angesiedelten Unternehmen Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Die vorläufig letzte Innovation im Bereich des Stadtmarketings wurde mit der Übernahme der amerikanischen Idee des Business Improvement Districts realisiert. Bei der Etablierung solcher Immobilien- und Standortgemeinschaften, wie sie in NRW heißen, spielen die Industrie- und Handelskammern des Landes eine große Rolle.

Die Industrie- und Handelskammern geben als erste Anlaufstelle allgemeine Informationen über die Struktur, den Ablauf und die Inhalte und damit über das Wesen der ISG. Sie klären darüber auf, was mit einer solchen Institution geleistet werden kann und bieten Hilfestellung bei der Gründung einer ISG. Darüber hinaus initiieren Industrie- und Handelskammern sogar die Gründung einer solchen Institution selbst und sind vielfach Mitglied in einer ISG. Im Folgenden sollen die dargestellten Facetten der Beratung und Begleitung durch die IHK beleuchtet werden.

Große Bedeutung hat die IHK als erste Anlaufstelle für Interessenten, die Informationen über ISG wünschen. Auch wenn die Idee, ISG in Nordrhein-Westfalen zu etablieren, bereits über drei Jahre alt ist, hat sich bei den Gewerbetreibenden noch längst nicht überall herumgesprochen, was darunter zu verstehen ist. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass viel über ISG in Fachveranstaltungen gesprochen und in den Medien berichtet wird. Der Begriff ist zwar bekannt, die Funktionsweise einer ISG dagegen eher selten. Um diesen Mängeln zu begegnen, wirken die IHK in zwei Richtungen: Zum einen informieren sie

ihre eigenen Gremien über die Funktionsweise und Vorteile von ISG, zum anderen wenden sie sich an Unternehmer, Kommunalpolitiker und Verwaltungsfachleute. Neben allgemeinen Informationen werden bei dieser Ansprache bereits sehr konkrete Hinweise darüber vermittelt, wie eine ISG funktioniert, wie man sie gründet und was man mit ihr erreichen kann. Aufgrund der vorhandenen Daten über die in Nordrhein-Westfalen mittlerweile gegründeten ISG umfassen die Informationen der IHK an die erwähnten Zielgruppen zunehmend auch Erfahrungswerte aus den jeweils anderen Städten.

Die Industrie- und Handelskammern sind insbesondere in der Gründungsphase gewichtige Partner der ISG. Über ihre vielfältigen Kontakte können die IHK helfen, die Akteure zu identifizieren, die für den späteren Erfolg einer ISG unabdingbar sind und die deshalb auf jeden Fall in der Gründungsphase eingebunden werden müssen. Bei der Suche dieser Akteure können IHK auf umfangreiche Erfahrungswerte aus vielen Stadtmarketingprozessen zurückgreifen. Sie wissen, dass bei der Gründung einer ISG „Schlüsselpersonlichkeiten“ aus Handel und Dienstleistung ebenso unentbehrlich sind wie die Eigentümer der Immobilien des Quartiers. Letztere alleine schon deshalb, weil es ein von IHK unterstütztes Hauptanliegen der Initiatoren von ISG war und ist, Immobilieneigentümer intensiver als bisher in Stadtmarketingprozesse einzubinden. Außerdem haben die bisherigen Stadtmarketingaktivitäten gezeigt, dass gerade die wichtigen Ziele, wie ein guter Branchenmix oder eine interessante Hausfassade, nur gemeinsam mit den Hauseigentümern zu realisieren sind.

Die Industrie- und Handelskammern übernehmen bei der Gründung von ISG häufig die Rolle des Moderators. Sie fungieren als „neutrale Instanz“ zwischen den verschiedenen Gruppierungen, die häufig auch im Rahmen von Gründungsprozessen zunächst darauf achten, dass eigene Interessen bei



der Formulierung der „ISG-Philosophie“ angemessen berücksichtigt werden. Manchmal unterstützen die Kammern gerade entstehende ISG auch als deren „Botschafter“. Sie treten in diesem Fall als Bindeglied zwischen der in Gründung befindlichen ISG und kommunalen Stellen auf.

Schließlich nehmen IHK wichtige Funktionen als Begleiter gegründeter ISG wahr. In einigen Fällen begleiten IHK die Gemeinschaften als Beirats- oder Aufsichtsratsmitglied. In anderen Fällen werden sie unmittelbar Mitglied einer ISG. In beiden Fallgruppen bieten IHK Unterstützung bei der für viele ISG-Mitglieder ungewohnten Zusammenarbeit mit städtischen Stellen. Sie helfen auch Kommunalpolitikern und Verwaltungsfachleuten, den Zugang zu den ISG zu behalten. Gerade die zuletzt genannte Klientel ist manchmal irritiert, wenn sich die Mitglieder von ISG vehement in Fragen der Stadtgestaltung – bisher eine Domäne kommunalpolitischer Deutungshoheit – engagieren. In solchen Fällen gilt es, aufkeimende Irritationen zum Besten der betroffenen ISG so schnell wie möglich zu beseitigen.

Alles in allem sind IHK unentbehrliche Partner für das Wachsen und Gedeihen von ISG. Aber all dieses Engagement kann nicht über die offensichtliche Schwäche von ISG hinwegtäuschen: Die Freiwilligkeit der Teilnahme. Um dem damit verbundenen „Trittbrettfahrertum“ wirksam begegnen zu können, bedarf es eines Gesetzes, das die Teilnahme an einer ISG dann zur Pflicht macht, wenn sich die deutliche Mehrheit eines Quartiers für eine ISG ausgesprochen hat. Die IHK des Landes unterstützen die Forderung nach solchen Regelungen im Interesse einer dynamischen Stadtentwicklung mehrheitlich.

Anja Geer, Geschäftsführerin der IHK Mittlerer Niederrhein, Geschäftsstelle Mönchengladbach

Dr. Ulrich Biedendorf, Geschäftsführer der IHK Düsseldorf

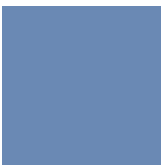


Immobilien- und Standortgemeinschaft Graf-Adolf-Straße in Düsseldorf



Mitwirkungsbereitschaft bei der ersten investiven Maßnahme

Wir haben schon in früheren Ausgaben des europian von der ISG Graf-Adolf-Straße berichtet, heute können wir von der ersten großen investiven Maßnahme erzählen: Die Neupflasterung der Bürgersteigflächen. Düsseldorfs Oberbürgermeister Joachim Erwin und der Vorsitzende der ISG, Dr. Ruprecht Vondran, haben am 27. Oktober 2006 gemeinsam das erste umgebaute und aufgefrischte Teilstück zwischen Königsallee und Oststraße offiziell seiner Bestimmung übergeben.



Seit Herbst 2004 hatten Akteure und Anlieger die Gründung der Immobilien- und Standortgemeinschaft Graf-Adolf-Straße in Düsseldorf vorbereitet, die Gründungsversammlung erfolgte dann am 30. Juni 2005 mit der Verabschiedung von Satzung, Beitragsordnung und Haushalt sowie der Wahl des Vorstands. Damit wurden die organisatorischen Grundlagen für eine verbindliche Zusammenarbeit der Eigentümer und der gewerblichen Mieter sowie der Stadt Düsseldorf geschaffen.

Wichtig für Gründung und Anlaufphase war, dass das Projekt von Anfang an durch die Privaten begleitet wurde. Das Forum Stadt-Marketing Düsseldorf e.V. hat das Modellprojekt angestoßen und finanziell unterstützt. Daher mussten die Mitglieder der ISG nur einen Teil der privat aufzubringenden Mittel tragen. Im ISG-Gebiet liegen 50 Einzelgebäude im Besitz von 44 Eigentümern, die häufig keine Bindung an Düsseldorf mehr haben. Zunächst war beabsichtigt, gemeinsam mit diesen Eigentümern ein Handlungskonzept zu erarbeiten. Dies stieß auf weitgehende Ablehnung. Insbesondere auswärtige Eigentümer oder Verwalter glaubten, den Standort ihrer Immobilie und insbesondere die Hand-

lungsnotwendigkeiten im Umfeld nicht adäquat einschätzen zu können. Daher hat unser Büro als externer Projektmanager ein konkretes Maßnahmenprogramm mit Kostenschätzungen erarbeitet, das in kleinen Runden diskutiert und in der Gründungsversammlung beschlossen wurde.

Deutliches Einvernehmen bestand darüber, dass zur Aufwertung des Gesamtstandorts und zur nachhaltigen Entwicklung ein nach außen deutlich sichtbares Zeichen gesetzt werden müsse. Hier hat sich die ISG für ein anspruchsvolles Projekt entschieden: Die Umgestaltung der Bürgersteigflächen und eine neue Gehwegbeleuchtung. Abbiegespuren sollten, soweit verkehrstechnisch vertretbar, zu Gunsten von begrünten Stellplätzen zurückgebaut und neue Flächen für die Außengastronomie geschaffen werden. Das Konzept für die Aufwertung hat die ISG in enger Kooperation mit der Stadt Düsseldorf erarbeitet und umgesetzt. Beide Seiten beteiligen sich mit jeweils der Hälfte der Kosten von ca. 490.000 EUR.

Die Stadt Düsseldorf erklärte sich zu dieser Kostenbeteiligung von 50 % in dem Fall bereit, dass ein großer Abschnitt umgestaltet wird und die ISG die gesicherte private Finanzierung der anderen Hälfte nachweist. Daher waren intensive und langwierige Gespräche und Verhandlungen erforderlich. Wichtig für die Mitwirkungsbereitschaft war, dass den Eigentümern gut aufbereitetes Informationsmaterial mit detaillierten Kostenschätzungen an die Hand gegeben werden konnte, die im Detail mit der Stadt Düsseldorf abgestimmt waren. Zunächst wurden den Eigentümern/Verwaltern diese Unterlagen zur Verfügung gestellt, danach erfolgten gemeinsame Gespräche zu jeweils einem kleineren Umgestaltungsabschnitt, wobei Nachbarn sich häufig zum ersten Male kennen lernten. In den Fällen, in denen noch keine Zusagen erfolgt waren, wurden weitere Einzelgespräche

mit Eigentümern, Verwaltern und Mietern geführt. Das wichtigste Argument dabei: Nur wenn alle mitziehen, würde auch die Stadt die Gelder zur Verfügung stellen.

Letztlich waren alle Eigentümer der 21 betroffenen Grundstücke im ersten Umgestaltungsabschnitt bereit, die anteiligen Kosten zu übernehmen. Im Juni 2006 konnte gegenüber der Stadt Düsseldorf erklärt werden, dass die privat zu tragenden Kosten in Höhe von 180.000 EUR für den Umbau der Gehwegflächen mit neuer Gehwegbeleuchtung und Möblierung aufgebracht sind. Diese zunächst nicht erwartete positive Nachricht hat Verwaltung und Politik so angespornt, dass die notwendigen politischen Beschlüsse kurzfristig gefasst wurden, die Ausschreibung schnell erfolgte und bereits am 27. August 2006 mit den Arbeiten begonnen wurde.

Insgesamt kann aufgrund der überzeugenden Maßnahme und der intensiven Abstimmung zwischen Stadt und Privaten auf der Graf-Adolf-Straße von einer hohen Mitwirkungsbereitschaft gesprochen werden. Der gemeinsame Eröffnungstermin hat gezeigt, dass alle, die in den vergangenen Wochen intensiv gearbeitet haben, stolz auf das Ergebnis sein können. Daher an dieser Stelle ein vorläufiges Fazit: Die Gespräche mit den Eigentümern/Verwaltern haben gezeigt, dass ein finanzielles Engagement für konkrete Maßnahmen deutlich leichter zu erreichen ist als für Managementkosten, auch wenn darin die erforderlichen Kosten der Konzeption, das Einwerben der Finanzmittel für die beschlossenen Umgestaltungsmaßnahmen, die Abstimmung mit der Stadt und vieles andere mehr enthalten sind. Bei der aktuellen Diskussion stellt sich auch die Frage, ob eine gesetzliche Regelung zur Zahlungspflicht die Mitwirkungsbereitschaft erleichtert hätte. Dies kann bejaht werden, denn unser Personalaufwand für das Einbringen der Mittel hätte höchstens bei der Hälfte gelegen. Gerade die Eigentümer der letzten drei Grundstücke für eine finanzielle Beteiligung zu gewinnen, war personell außerordentlich aufwändig, und der Einigungsprozess glich manchmal der Echternacher Springprozession: Zwei Schritte nach vorne, ein Schritt zurück.

Auf ehrenamtlicher Basis sind diese Leistungen wegen des enormen Zeitaufwands auf jeden Fall nicht zu erwarten, und eine Freistellung von

Mitarbeitern von Unternehmen ist aufgrund des Kostendrucks ebenfalls unrealistisch. Unsere Erfahrungen haben darüber hinaus gezeigt, dass bei anstehenden Verkäufen oder Eigentümer- bzw. Verwaltungswechseln die Mitwirkungsbereitschaft deutlich absinkt.

Bei der Mitgliederwerbung für die ISG stellte sich ein von Juristen aufgeworfenes Problem als kritisch heraus, dass Mitglieder durch den Vorstand zur Durchführung oder Finanzierung von Maßnahmen gezwungen werden könnten. Dieses Argument ließ einige Eigentümer nach der ersten mündlichen Zusage doch zögern, den Mitgliedsantrag zu unterschreiben. Da nichts so erfolgreich ist wie der Erfolg, hat der Vorstand aus diesem Grund das Schwergewicht auf die Umsetzung von Maßnahmen gelegt, die eine schnelle, aber dennoch nachhaltige Aufwertung bringen. Mittlerweile gehören dem Verein 19 Eigentümer und 13 gewerbliche Mieter an.

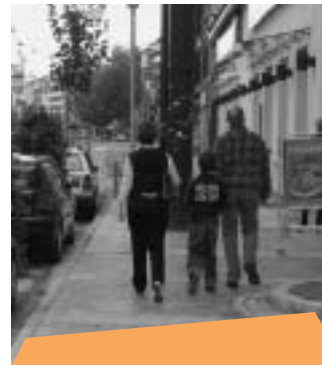
In diesem Sinne ist auch der gemeinsam von Anliegern finanzierte nächtliche Kontrolldienst mit der Überwachung der sich beteiligenden Objekte zu sehen – eine erfolgreiche Maßnahme, weil sich für den einzelnen Eigentümer Kostenersparnisse durch die gemeinsame Beauftragung ergeben. An dieser Maßnahme beteiligen sich auch Nichtmitglieder.

Im Jahr 2007 soll versucht werden, auch den zweiten Abschnitt der Graf-Adolf-Straße umzugestalten, die Stadt hat eine entsprechende Finanzzusage bereits gegeben.

Insgesamt verläuft die Geschichte der ISG sehr positiv: Der Gemeinschaftssinn und die Mitwirkungsbereitschaft wurden gestärkt. So wurde erstmals eine gemeinschaftliche Anzeige der gewerblichen Anlieger geschaltet, und am verkaufsoffenen Sonntag wirkten 31 Betriebe auf der Graf-Adolf-Straße mit. Ein schöner Erfolg, auf den sich, wie wir meinen, aufbauen lässt.

Dr. Paul G. Jansen, Stadt- und Regionalplanung

Dr. Paul G. Jansen GmbH





Immobilien- und Standortgemeinschaft am Start: Die Hauptstraße in Bergisch Gladbach

Nach jahrelanger Stagnation in der Innenstadt, ausgelöst durch eine langwierige Diskussion um konkurrierende Planungen für ein Einkaufszentrum in der Stadtmitte von Bergisch Gladbach, gibt es jetzt Investitionssicherheit: ein Fachmarktzentrum am Rande der Innenstadt ist im Bau, ein Einkaufszentrum im Herzen der Innenstadt soll Mitte 2008 eröffnen. Mit der Ende 2006 gegründeten ISG Hauptstraße wird die gesamte Innenstadt von diesen Vorhaben profitieren.

AUSGANGSDATEN

Bergisch Gladbach ist Kreisstadt mit rund 110.000 Einwohnern und liegt am Übergang von der Rheinebene zu den Hügeln des Bergischen Landes. Die Stadt profitiert von ihrer günstigen Lage als Teil der Rheinschiene. Der Flughafen Köln-Bonn befindet sich vor der Haustür und die Autobahnen A 4 und A 3 bieten schnelle Verbindungen. Auch die Anbindung im ÖPNV ist sehr gut, das Zentrum ist „Umsteigepunkt“ für die Bewohner der östlich gelegenen Gemeinden mit den Bahnzielen Köln. Die waldreiche Umgebung offeriert viele Ausflugs- und Naherholungsmöglichkeiten, die Stadt ist ein bevorzugter Wohnstandort. Lange Zeit konnte der Einzelhandel in den Zentren von der positiven Entwicklung der Stadt profitieren. Doch jetzt muss die Stadtmitte als Hauptzentrum von Bergisch Gladbach dringend aufgewertet werden.

Bergisch Gladbach verfügt zwar über eine hohe Kaufkraft (GfK-Kaufkraftkennziffer 128), die Kaufkraftbindung hat aber stark abgenommen. Dies geht insbesondere zu Lasten des Zentrums. Spiegelbild dafür ist die Entwicklung der Ladenmieten in der Fußgängerzone. Eine Untersuchung von Kemper's Immobilien hat ergeben, dass die Ladenmieten in der 1a-Lage der Bergisch Gladbacher Stadtmitte von 1996 bis 2006 um 7 % gesunken sind. Der Wert der Einzelhandelsimmobilien ist im gleichen Zeitraum noch stärker um 22,5 % zurückgegangen.

EIN INVESTITIONSTAU UND DIE FOLGEN

Einer der Gründe für diese negative Entwicklung und den Werteverlust der Immobilien ist ein „Investitionsstau“, hervorgerufen durch jahrelange Planungen von konkurrierenden Investoren für ein Einkaufszentrum in der Stadtmitte. Diese Unsicherheit über die innerstädtische Entwicklung hat dazu geführt, dass die Privaten nicht mehr im erforderlichen Umfang investiert haben. Vor wenigen Monaten sind nun die Leitentscheidungen gefallen, im Juli 2006 wurde mit dem Bau eines Fachmarktzentrums am Busbahnhof begonnen, dominant ist hier ein SB-Warenhaus der Firma Marktkauf. Dieses Fachmarktzentrum wird über die „Grüne Ladenstraße“ und die Johann-Wilhelm-Lindlar-Straße unmittelbar an die Fußgängerzone angebunden. Zusätzlich soll bis etwa Mitte 2008 ein neues Einkaufszentrum an der unteren Hauptstraße mit rund 12.500 qm Verkaufsfläche mit mehr als 30 Läden fertig gestellt sein. Dies ist ein beachtlicher Zuwachs an Einzelhandelsfläche, wenn man berücksichtigt, dass das Zentrum heute eine Verkaufsfläche von rund 32.700 qm aufweist, im engeren Kernbereich beträgt sie 20.600 qm. Der bestehende Einzelhandel muss sich also an die neue Entwicklung anpassen und die Chancen mit ergänzenden Angeboten nutzen. Dies kann nur in einer gemeinsamen Aktion erfolgreich angepackt und umgesetzt werden.

SCHWÄCHEN UND STÄRKEN

In einer Untersuchung zur Entwicklung des Zentrums wurden im Rahmen einer Stärken- und Schwächenanalyse die gravierendsten Mängel festgestellt und Stärken herausgearbeitet. Die qualitative Bewertung der Angebote im Einzelhandel macht den Handlungsbedarf deutlich. Nur rund ein Viertel der Läden hatte ein attraktives Erscheinungsbild, dagegen präsentierten sich rund 40 % unattraktiv. Und nur ein geringer Teil des Warenangebots konnte dem gehobenen Sortiment zugeordnet werden, fast die Hälfte gehörte zu den mittleren und niedrigen Qualitätssegmenten. Dies ist umso kritischer, da die hohe Kaufkraft in der Stadt auf einem überdurchschnittlich hohen Anteil besonders gut verdienender Bewohner beruht, die als kritische und anspruchsvolle Kunden einzustufen sind und somit heute die nahen attraktiven Angebote der Städte Köln und Düsseldorf bevorzugen. Die Innenstadt kann daher nur gewinnen, wenn neben einem soliden mittleren Sortiment auch der gehobene





inhabergeführte Facheinzelhandel gestärkt wird und gleichzeitig das städtebauliche Ambiente stimmt. Gefragt ist also ein Konzept aus „einem Guss“, das gemeinsam von Privaten und der Stadt entwickelt und umgesetzt werden muss. Den Akteuren muss der Glaube an den Standort zurückgegeben werden, damit sie sich finanziell nicht nur für ihr Gebäude und ihren Betrieb engagieren, sondern auch für den öffentlichen Raum.

PROJEKTGRUPPE STADTMITTE

Zur Vorbereitung und Begleitung der notwendigen Maßnahmen in der Innenstadt wurde Ende 2004 eine Projektgruppe Stadtmittte gebildet, die eine Liste mit notwendigen Maßnahmen, deren Dringlichkeit und dem Finanzierungsbedarf zusammenstellte. Die Privaten sahen bereits damals eine hohe Notwendigkeit, gemeinsam mit der Stadt an einem solchen Maßnahmenpaket zu arbeiten, eine verbindliche Organisation ins Leben zu rufen und die Maßnahmen zügig umzusetzen.

ISG HAUPTSTRASSE AM START

Der Rat der Stadt hat deshalb Mitte 2005 beschlossen, Landesmittel für die Einrichtung und Arbeit einer ISG zu beantragen, der Bewilligungsbescheid wurde erteilt. Die inhaltliche Betreuung wird durch Stadt- und Regionalplanung Dr. Paul G. Jansen GmbH, Köln, erfolgen, das Unternehmen verfügt durch die langjährige Zusammenarbeit und die Erstellung einer Reihe von stadtplanerischen Gutachten über umfangreiche Orts- und Sachkenntnisse für den Bereich Stadtmittte in Bergisch Gladbach.

Auf einer Informationsveranstaltung am 17. August 2006 mit über 70 Hauseigentümern, Einzelhändlern, Gastronomen und Dienstleistern verglich der Vorsitzende der Interessengemeinschaft Stadtmittte die geplante ISG mit einem „Großschiff“ von 680 Metern Länge mit allen an Bord statt vieler kleiner Einzelboote. Die Teilnehmer waren sich über die Notwendigkeit einer „Aufwertungsoffensive“ einig und forderten die Vorbereitungsgruppe auf, konkrete Vorschläge für die Organisation und Aufgabenstellung einer ISG auszuarbeiten. Diskutiert wurde die Frage, ob man mit der Gründung bis zu einer gesetzlichen Regelung warten sollte. Dagegen spricht die Dringlichkeit, mit Maßnahmen möglichst schnell zu beginnen. Außerdem wäre eine erfolgreich arbeitende ISG eine gute Basis, um möglicherweise später wei-

tergehende Lösungen umzusetzen. Ende des Jahres 2006 wird der Trägerverein gegründet, die ISG kann mit der Arbeit beginnen.

DAS ARBEITSPROGRAMM

Folgende Handlungsfelder sollen mit Priorität bearbeitet werden:

1. Verbesserung der Erreichbarkeit: Die Anbindung des Zentrums im ÖPNV ist sehr gut, wichtig ist die Sicherung der Erreichbarkeit auch mit dem Pkw. Die beiden neuen Einkaufszentren führen zu deutlichen Veränderungen im Parkraumangebot. Notwendig ist deshalb ein neues Parkleitsystem für das gesamte Zentrum. Daneben müssen die Ausschilderung sowie die Qualität der Parkflächen bis hin zu der Höhe der Parkgebühren überprüft werden.
2. Verbesserung Sauberkeit und Erscheinungsbild: Auf gemeinsamen Rundgängen wurde festgestellt, wo hässliche Ecken entstanden sind und wie mit einfachen Maßnahmen Verbesserungen herbeigeführt werden können. Ein „Straßenhausmeister“ soll sich darum kümmern, dass solche Mängel schnell und unkompliziert beseitigt werden und neue erst gar nicht entstehen.
3. Verbesserung Branchenmix: Wie für jedes Einkaufszentrum wird auch für das Zentrum ein „Zielbranchenmix“ erarbeitet, der Eigentümern und Maklern als Richtschnur dienen soll. Bei Angebotslücken sollen Ansiedlungen und Gründungen gezielt unterstützt werden.
4. Aufwertung Stadtbild: Für das „Wohlfühlen“ der Kunden spielt der öffentliche Raum eine wichtige Rolle, aber natürlich auch das Erscheinungsbild der Gebäude und die Präsentation der Geschäfte. Deshalb soll ein übergreifendes Gestaltungskonzept erarbeitet werden, angefangen von der Fassadengestaltung über ein Lichtkonzept bis hin zu einer langfristigen Erneuerung des Belags der Fußgängerzone.
5. Marketingkonzept: Die Kunden und Besucher sollen möglichst schnell erkennen, dass sich im Zentrum positive Dinge tun. Wichtig ist deshalb ein Marketing der ISG nach außen, aber auch nach innen, um die Akteure zu motivieren und neue Mitstreiter zu gewinnen. Dazu gehören auch aktuelle Informationen unter www.bergischgladbach.de

Bernd Martmann, Fachbereichsleiter Grundstückswirtschaft und Wirtschaftsförderung, Stadt Bergisch Gladbach





ISG-Gesetz in NRW: Trittbrettfahrer ade?

Während in Hamburg, Hessen, Schleswig-Holstein und Bremen von Grundstückseigentümern für die Attraktivitätssteigerung eines Geschäftsquartiers Abgaben erhoben werden können, setzt NRW bislang auf freiwillige Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISG). Jetzt entbrennt die Diskussion, ob auch in NRW ein Gesetz die Erhebung von Abgaben ermöglichen soll.



IMMOBILIEN- UND STANDORTGEMEINSCHAFTEN IN NRW

Inspiziert durch Vorbilder in den USA sollen ISG auch in Deutschland aufwertungsbedürftigen innerstädtischen Geschäftsbereichen auf die Beine helfen. Voraussetzung dafür ist die Initiative und Kooperation der Anlieger und Eigentümer. Es mag bei diesen regelmäßig noch Übereinkunft darüber bestehen, dass die Aufwertung des Geschäftsviertels wünschenswert ist. Differenzen entstehen aber regelmäßig bei der Frage, welche Maßnahmen sinnvoll und dringlich sind. Noch größere Meinungsunterschiede oder entschiedenes Schweigen stellen sich bei der Frage der Finanzierung dieser Maßnahmen ein. Hierin liegt das Hauptproblem bei den ISG.

Um das Problem der Trittbrettfahrer auszuschließen, haben Hamburg, Hessen, Schleswig-Holstein und Bremen Gesetze erlassen, wonach von den Anliegern öffentliche Abgaben zum Zwecke der Quartiersaufwertung erhoben werden können. In NRW begann inzwischen die parlamentarische Diskussion über ein solches Gesetz: Am 19. September 2006 hat die Fraktion der SPD einen Antrag zur Weiterentwicklung des ISG-Ansatzes eingebracht.

Im Folgenden werden die „Vorreiter-Gesetze“ in Hamburg und Hessen kurz erläutert, um dann beispielhaft kritische Punkte darzustellen, die bei der Gesetzesgestaltung in NRW berücksichtigt werden sollten.

BID-GESetze IN HAMBURG UND HESSEN

In Hamburg wurde am 28. Dezember 2004 ein Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren verabschiedet. Es folgte am 21. De-

zember 2005 das hessische Gesetz zur Stärkung von innerstädtischen Geschäftsquartieren („INGE“). Die Gesetzestexte stimmen weitgehend überein. Zentrales Ziel ist es, einen so genannten Innovationsbereich einzurichten, dessen Aufgaben von einem Aufgabenträger wahrgenommen werden. Dieser Aufgabenträger – dies kann jede zuverlässige Person sein – muss einen Antrag zur Einrichtung eines solchen Innovationsbereichs stellen. Dabei ist das Gebiet abzugrenzen sowie ein Maßnahmen-Finanzierungskonzept vorzulegen. Die Antragstellung ist nur zulässig, wenn der Aufgabenträger die Zustimmung zum Projekt von 15 % der Eigentümer der im Innovationsbereich gelegenen Grundstücke nachweisen kann und die Summe der Fläche mindestens 15 % der Gesamtgrundstücksflächen ausmacht.

Nach der Prüfung durch die Aufsichtsbehörde werden die vollständigen Antragsunterlagen für einen Monat öffentlich ausgelegt. Während dieser Zeit können Anregungen vorgebracht und Widersprüche erhoben werden. Nur wenn Eigentümer von mehr als 1/3 der im Innovationsbereich gelegenen Grundstücke oder Eigentümer von mehr als 1/3 der gesamten Grundstücksflächen widersprechen, ist der Antrag von der Aufsichtsbehörde abzulehnen.

Bei Stattgabe des Antrags schließen der Senat (Hamburg) bzw. die Gemeinde (Hessen) mit dem Aufgabenträger einen öffentlich-rechtlichen Vertrag. In diesem verpflichtet sich der Aufgabenträger, die sich aus dem Gesetz und dem eingereichten Maßnahmen- und Finanzierungskonzept ergebenden Ziele und Aufgaben umzusetzen. Hier werden Modalitäten für die Auszahlung der Abgaben an den Aufgabenträger geregelt, das Verhältnis der städtischen Entwicklungspflichten zu den Maßnahmen des Aufgabenträgers definiert („on-top-Leistungen“), das Procedere bei Änderungen des Maßnahmenplans näher festgelegt, Vorkehrungen für das vorzeitige Beenden des Projekts getroffen, die Aufsichtstätigkeit der Stadt vereinbart sowie Vertragsdauer und Kündigungsoptionen festgeschrieben.

Sodann wird der Innovationsbereich im Wege einer Rechtsverordnung (Hamburg) oder Satzung (Hessen) konkret eingerichtet. In diesen Normen wird die Höhe der Abgabe präzisiert. Diese errechnet sich aus dem so genannten Hebesatz und dem Einheitswert des jeweiligen Grundstücks. Die Berechnung des Hebesatzes erfolgt auf der Grundlage des Aufwands

für die geplanten Maßnahmen und der Summe der Einheitswerte. Die Gesetze sehen die Möglichkeit einer Befreiung von der Abgabepflicht vor.

Die Verordnung, die den Innovationsbereich festlegt, tritt nach spätestens fünf Jahren außer Kraft. Sofern der Innovationsbereich nicht endgültig aufgelöst werden soll, ist eine Verlängerung zu beantragen. Die Voraussetzungen dafür entsprechen denen der Ersteinrichtung.

ANREGUNGEN FÜR EINE GESETZGESTALTUNG

Zumindest für die Einrichtungsphase und die ersten Schritte eines BID liegen erste Erfahrungen aus Hamburg und Hessen vor, die bei der Gestaltung eines Gesetzes in NRW berücksichtigt werden sollten.

VOR-BID-PHASE: BEDEUTUNG UND FINANZIERUNG

Widersprüche und Klagen der Eigentümer gegen die Abgabepflicht behindern die Durchführung eines BID-Projekts. Grund für die Einlegung von Rechtsmitteln ist häufig mangelnde Information über den Abgabengrund. Rechtssoziologisch ist bekannt, dass Bürger Regeln dann befolgen, wenn sie diese mitentwickelt haben. In diesen Fällen wird der Grund sowie Kontext der Regelungen verstanden und mitgetragen. Unberücksichtigt bleiben können dagegen so genannte strategische Trittbrettfahrer, die unabhängig von Argumenten Abgaben durchweg ablehnen. In den BID-Pilotprojekten wurde eine hohe Kommunikationsleistung erbracht. Die Betroffenen wurden zum Teil im Vorfeld über die Höhe der voraussichtlichen Abgabepflicht informiert.

Die Informationspflicht während und Finanzierung der Vor-BID-Phase müssen bei der Gesetzgebung berücksichtigt werden.

MASSTAB DER ABGABE

In den Gesetzen Hamburgs und Hessens ist der Hebesatz sowie der Einheitswert des Grundstücks Maßstab für die Höhe der Abgabepflicht. Der Einheitswert kann im Einzelfall unangemessen sein. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn ein Grundstück eine relativ geringe Frontlänge zum aufzuwertenden Straßenraum aufweist und das Grundstück tief und schmal geschnitten ist. In diesen Fällen kann der Nutzen für das Grundstück im Verhältnis zur Höhe

der Abgabepflicht unverhältnismäßig niedrig sein. Es ist daher sinnvoll, alternative Abgabenschlüssel (z. B. Frontlänge) vorzusehen. Die Festlegung des Schlüssels könnte dann projektbezogen in der Satzung der Gemeinde erfolgen.

ANPASSUNG DES KONZEPTS

Zur Initiierung eines Innovationsbereichs muss der Aufgabenträger ein weitgehend vollständiges Maßnahmen- und Finanzierungskonzept für die Gesamtlaufzeit vorlegen. Da ein mehrjähriges Projekt regelmäßig Anpassungen und Änderungen mit sich bringt, sollte bereits das Gesetz den Rahmen zulässiger Änderungen definieren. Es könnte gesetzlich zwischen wesentlichen und unwesentlichen Änderungen unterschieden werden. Die Beteiligung der Grundstückseigentümer könnte als Erfordernis für wesentliche Änderungen festgeschrieben werden. Im öffentlich-rechtlichen Vertrag könnte dann präzisiert werden, wann eine wesentliche Änderung vorliegt, zum Beispiel bei 10 % des gesamten Investitionsvolumens.

RECHTSFORM DES AUFGABENTRÄGERS

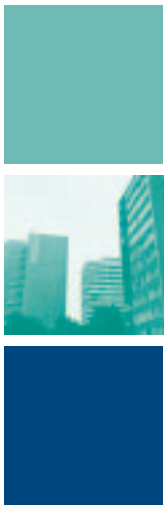
Die Rechtsform des Aufgabenträgers ist in den Gesetzen bislang nicht geregelt. Einige Aufgabenträger in den Pilotprojekten haben sich als eingetragener Verein (e. V.) organisiert. Hier ist das Urteil des OLG Dresden zu berücksichtigen (Urt. vom 9. August 2005, 2 U 897/04). Die Organisation als e. V. kann dann eine missbräuchliche Rechtsformwahl darstellen, wenn die wirtschaftlichen Tätigkeiten der ideellen Zielsetzung nicht mehr untergeordnet sind. In einem solchen Fall kann die Haftungspflicht der Vereinsmitglieder eintreten.

*Dr. Ira Janzen, Rechtsanwältin und Mediatorin,
GTW Rechtsanwälte, Düsseldorf*



Von Housing, Neighbourhood oder Landscape Improvement Districts

Schon länger wird in den USA und in England das Konzept des Business Improvement Districts zur Lösung anderer Probleme der Stadtentwicklung genutzt. Es wird auf die Entwicklung von Wohnquartieren und sogar von Landschaftsräumen übertragen. Auch wenn die BID in Deutschland erst langsam Einzug halten, wird hier schon jetzt über die Ausweitung des Prinzips auf Wohnquartiere diskutiert. Hier ein erster Input zu den Housing, Neighbourhood und Landscape Improvement Districts.



HOUSING IMPROVEMENT DISTRICTS (HID)

Mit Hilfe von Housing Improvement Districts, auch Neighbourhood Improvement Districts genannt, sollen Wohnquartiere aufgewertet werden, um die Wohn- und Lebensqualität zu steigern. Dabei werden sowohl Wohnungen und Gebäude als auch das Wohnumfeld und die soziale Infrastruktur verbessert. Wichtiges Ziel ist es, das Image eines Stadtteils und die Vermietbarkeit der Immobilien dauerhaft zu verbessern. Die Vorgehensweise ist analog zum BID. Das Konzept des HID sieht die Schaffung einer strategischen Allianz zwischen privaten Vermietern, Wohnungsunternehmen, Gewerbetreibenden und Bewohnern im Wohnbereich vor, die die Sanierung oder den Stadtumbau auf ihrer Agenda hat. Damit wird bezweckt, dass sämtliche Akteure an einem Strang ziehen. Der entscheidende Vorteil dieses Zusammenschlusses liegt darin, dass das Einzelwirken von Akteuren durch kollektives Handeln ersetzt wird, um auf diesem Wege bessere Resultate zu erzielen. Eigeninitiative und Selbstverpflichtung der Akteure sind daher unabdingbare Elemente dieses Modells. Der Anspruch an die HID besteht darin, die oft problematischen Wohnquartiere nicht mehr als Inseln im Stadtgefüge zu verstehen, die von der „besseren“ Umgebung abgeschottet sind. Vielmehr gilt es, die Anbindung der Quartiere an die gesamte Stadtentwicklung wieder herzustellen und sie in Stadtentwicklungskonzeptionen zu integrieren.

Am HID können neben den Eigentümern auch Dritte teilnehmen, wenn sie sich an der Finanzierung beteiligen. Insbesondere die Kommune muss bei städtebaulichen Planungen intensiv eingebunden sein; gerade in den zentralen Themenfeldern Verkehr und Gestaltung des öffentlichen Raums ist ihre Unterstützung notwendig. Aufgrund ihres sozialen Engagements eignen sich zudem Kirchen, Schulen, Wohlfahrtsverbände und Vereine dazu, sich aktiv im HID zu beteiligen.

ORGANISATION UND AUFGABEN

Die Verwaltung der HID geschieht in vielen Projekten durch ein Vertretungsgremium der Eigentümer oder der Wohnungsbaugesellschaften selbst. Dies zeigt, dass Eigentümer sehr wohl in der Lage sind, Stadtentwicklung aus eigener Kraft zu betreiben, statt nur auf behördliche Planungen zu warten. Die Handlungsfelder und die in Folge zu ergreifenden Maßnahmen werden vom Gremium abgestimmt. Das Spektrum an Handlungsfeldern in der Stadtentwicklung umfasst sowohl die Erhebung und Nutzung quartiersbezogener Daten, die Erhaltung und Verbesserung der Infrastruktur, Ergänzung bereits bestehender Nutzungen und Angebote diverser Serviceleistungen als auch Stadtteilmarketing und Stadtgestaltung. Die Maßnahmen sind dabei als konkrete Investitionen in das jeweilige Quartier zu verstehen.

Eine zentrale Aufgabe des HID besteht darin, zwischen dem Abriss von Gebäuden und der Bestandserhaltung abzuwägen. Der Abriss „hoffnungsloser“ Wohnungsbestände ist dabei manchmal unabdingbar, wenn ein Gleichgewicht geschaffen werden soll, durch das der Wohnungsmarkt bereinigt wird, Überkapazitäten abgebaut und somit Leerstände vermieden werden. Dadurch sollen die Immobilienwerte im Quartier nachhaltig stabilisiert und gesteigert werden.

Die Schaffung der öffentlichen Infrastruktur richtet sich nach den Bevölkerungsgruppen im Quartier. Es gilt, ihren Bedürfnissen nachzukommen und geeignete Angebote zu schaffen. Die Abrundung des Maßnahmenprogramms kann durch freiwillige Mitarbeit der Beteiligten, insbesondere der Bürger und Vereine, erfolgen. In freiwilliger Zusammenarbeit können so z. B. Märkte und Stadtteilstände durchgeführt werden. Dies dient der Stärkung des Zusammenhalts im HID.



RAHMENBEDINGUNGEN

Der Geltungsbereich eines HID muss zu Beginn genau abgesteckt werden. Ein HID umfasst in der Regel einen sehr kleinen Raum im Stadtgefüge, der von kommunalen Planungen und Wünschen nicht erreicht wird, oftmals sind es nicht mehr als einige Straßenzüge. Um einen HID zu gründen, ist die mehrheitliche Zustimmung der Beteiligten erforderlich. Die Laufzeit eines HID kann wie beim BID einige Jahre betragen. Für eine nachhaltige Verbesserung des Wohnumfelds bieten sich jedoch Bündnisse bis zu 20 Jahren an. Auf diesem Wege wird den Beteiligten ein dauerhafter Rahmen für die gemeinsame Arbeit gegeben. Die Umsetzung der Maßnahmen wird durch Pflicht-Abgaben der HID-Mitglieder finanziert. Durch die Abgabeverpflichtung sollen Trittbrettfahrer, die ansonsten von den Anstrengungen anderer profitieren, von vornherein ausgeschlossen werden. Die Höhe und Dauer der Beitragszahlungen werden den vorgesehenen Maßnahmen entsprechend von den HID-Mitgliedern festgesetzt und müssen nicht zwingend für alle Beteiligten gleich sein. Die erhobenen Abgaben kommen dem HID in vollem Umfang zugute, der dann eigenständig über deren Verwendungszweck bestimmt. Die gesetzlichen Regelungen sind denen der BID sehr ähnlich. Kritisch gesehen wird, dass die verschiedenen Gesetze oft nicht flexibel genug sind, um individuelle Regelungen für die sehr unterschiedlichen Anforderungen einer Wohnquartierserneuerung finden zu können. Wichtig ist aber, dass feste Rahmenbedingungen geschaffen werden, um in den Quartieren verbindliche, verlässliche und planungssichere Arbeitsbedingungen zu gewährleisten.

LANDSCAPE IMPROVEMENT DISTRICTS (LID)

Eine weitere Ableitung aus dem BID stellt der Landscape Improvement District dar. In den USA und in Großbritannien wird er bereits mehrfach angewandt und dort auch unter den Begriffen Landscape Improvement Area, -Zone oder -Project geführt. Eine Diskussion um die zukünftige Rolle der Kulturlandschaften wird in Deutschland aktuell noch geführt. Es bleibt also zu klären, inwieweit private Initiativen sich dazu eignen, den Schutz von Kultur- und Naturlandschaften hierzulande zu betreiben. Die Projekte aus den USA und Großbritannien zei-

gen, dass LID sowohl im urbanen Raum als auch im Naturraum eingesetzt werden können. Je nach Einsatzbereich verfolgen sie unterschiedliche Ziele mit ebenso unterschiedlichen Maßnahmen. In städtischen Räumen dient der LID vornehmlich dazu, einen Stadtteil zu verschönern und lebenswerter zu gestalten. Im Naturraum kann der LID dazu eingesetzt werden, Biotop vor urbaner Expansion und Bewirtschaftung zu schützen.

Ein Modell für Deutschland

Wieder einmal nimmt Hamburg die Vorreiterrolle ein. Der Senat plant eine Abgabe zur Verschönerung von Wohnvierteln. Die Behörde für Stadtentwicklung arbeitet derzeit an einem neuen Gesetz zur Aufwertung von Wohngebieten in Hamburg. Wie bei den Innovationsbereichen sollen die Grundeigentümer per Gesetz verpflichtet werden, Abgaben zur Aufwertung ihres Quartiers zu leisten. Und wiederum vergleichbar: Der Wunsch zur Stabilisierung eines Quartiers muss von den Grundeigentümern der Wohnimmobilien selbst kommen. In Hamburg wird der Vorteil der Housing Improvements Districts vor allem darin gesehen, dass anstelle des üblichen und meist unkoordinierten, einzelnen und unbemerkten Handelns von Einzelakteuren ein gemeinsames, deutlich wahrnehmbares und größeres Projekt möglich wird. Vor allem aber kann ein solches Projekt durch seine Größenordnung in der Öffentlichkeit als deutlicher Impuls wahrgenommen werden, der als glaubhafte Zäsur bei der imagebezogenen Bewertung eines Quartiers taugt.

Ist eine qualifizierte Mehrheit der Eigentümer vorhanden, sollen die Abgaben zusätzlich zur Grundsteuer erhoben werden. Angedacht ist eine zwei- oder dreiprozentige Abgabe auf die Jahressollmieten, mit denen z. B. bei einem Stadtumbau-HID zumindest teilweise auch Abrissprämien gezahlt werden können. Mit einem solchen Instrument könnte auch der schon häufig diskutierte Wertausgleich zwischen abreißenden und bestandserhaltenden Eigentümern erreicht werden.

Ursula Mölders, Stadt- und Regionalplanung Dr. Paul G. Jansen GmbH, und Hubert Szczepaniak, cand. geogr.



Aktuelles aus Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen hatte man Mitte 2003 mit dem Stadtmarketing der 2. Generation frühzeitig die Idee einer stärkeren Einbeziehung der Grund- und Immobilienbesitzer aufgegriffen und das Modellprojekt „Immobilien- und Standortgemeinschaft (ISG)“ ins Leben gerufen. Gefördert wurden Modellprojekte, allerdings basiert die Teilnahme auf Freiwilligkeit. Bei allem Erfolg der Modellprojekte wurde doch deutlich, dass das „Trittbrettfahrertum“ ein Problem bleibt. Sehr viel Energie geht in die Überzeugungsarbeit und Mitgliederwerbung. Deshalb prüft jetzt auch Nordrhein-Westfalen eine gesetzliche Regelung.

Unter Federführung des Ministeriums für Bauen und Verkehr diskutiert eine Arbeitsgruppe der kommunalen Spitzenverbände, der Industrie- und Handelskammern, der Grund- und Hauseigentümergebände, der Einzelhandelsverbände und der großen Warenhäuser Möglichkeiten einer Stärkung der Innenstädte einschließlich einer gesetzlichen Regelung für ISG.

Nach einem „Blitzbesuch“ in New York im September 2006 äußerte sich Minister Oliver Wittke in einem Interview mit der „Welt“ sehr deutlich: „Diejenigen, die von der Stadterneuerung profitieren, sollen auch endlich mit agieren. Das sind die Eigentümer der Geschäfts- und Bürohäuser.“ Im selben Interview sprach sich der Minister für eine gesetzliche Regelung aus.

Am 27. September diskutierte der nordrhein-westfälische Landtag einen Antrag der SPD-Fraktion (Drucksache 14/2583), in dem eine gesetzliche Regelung für ISG und auch für den Wohnungssektor gefordert wird. Lässt man die rhetorischen Nebelschwaden der Debatte beiseite, dann wird deutlich, dass auch in NRW politisch eine breite Übereinstimmung für eine gesetzliche Lösung besteht. Differenzen gibt es eher bei Fragen der Ausgestaltung, um mögliche Bürokratie zu vermeiden und nicht den Eindruck eines „Zwangs“ zu erwecken.

Neuerscheinung

Leder, Susanne; Steinecke, Albrecht (Hrsg.): Aktuelle Themen der Tourismusforschung. Märkte – Events – Methoden. Paderborner Geographische Studien zu Tourismusforschung und Destinationsmanagement, B. 19, 2006, ISBN 3-9804893-9-6.

Der Fachbereich Geographie der Fakultät Kulturwissenschaften der Universität Paderborn stellt in einem Sammelband einen Überblick über aktuelle Trends im Tourismus dar. Die elf Beiträge setzen sich zusammen aus Vorträgen im Rahmen der Ringvorlesung „Tourismusforschung in Nordrhein-Westfalen: Bilanz und Ausblick“ und herausragenden Magisterarbeiten aus dem Magisterstudiengang „Geographie mit Ausrichtung Tourismus“. Die Studie bietet eine große Bandbreite an Informationen. Alle Arbeiten basieren auf Befragungen und umfassenden Analysen. Der übergeordnete Teil ist Trends auf dem ge-

samtdeutschen Markt gewidmet. Es werden Aussagen über die Marktveränderungen innerhalb der jeweiligen Tourismusbereiche getroffen und neue Zielgruppen identifiziert. Interessant ist dabei beispielsweise die Arbeit zum deutschen Kreuzschiff-fahrtsmarkt. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf regionalen Beispielen aus Nordrhein-Westfalen. So wird z. B. die touristische Bedeutung von sportlichen Großveranstaltungen im Ruhrgebiet anhand des KarstadtRuhrMarathons dargestellt. Darüber hinaus geht der Blick auch ins Ausland. Untersucht wird u. a. die Übertragbarkeit von Business Improvement Districts (BID) auf den Tourismus. Die Studie bietet vielseitige und systematische Informationen und einen Überblick über aktuelle touristische Trends und Ideen, die von Städten und Gemeinden für ihre touristische Entwicklung genutzt werden können.

IMPRESSUM

HERAUSGEBER: Stadt- und Regionalplanung
Dr. Paul G. Jansen GmbH

Bachemer Straße 115
50931 Köln
Telefon 02 21 / 9 40 72 - 0
Telefax 02 21 / 9 40 72 - 18

info@stadtplanung-dr-jansen.de
www.stadtplanung-dr-jansen.de

REDAKTION: Dipl.-Geogr. Ursula Mölders,
Dipl.-Volksw. Dieter Wagner

GESTALTUNG: Dr. Hein Werbeagentur GmbH, Köln

FOTOS/GRAFIKEN: Gettyimages (Titel, Seite 7)

In europlan verzichten wir grundsätzlich wegen der besseren Lesbarkeit von Texten auf die Schreibweise „Innen“ für Bürger, Teilnehmer, Akteure etc. Selbstverständlich sind für uns immer gleichzeitig und chancengleich Männer und Frauen angesprochen.

© Stadt- und Regionalplanung Dr. Paul G. Jansen GmbH