

Private Initiativen zur Stadtentwicklung nach §171f BauGB Stellungnahme des Fachausschusses für Stadterneuerung und –entwicklung

Der Fachausschuss hat auf seinen Sitzungen am 31.10.2006 und am 26.4.2007 die neuen gesetzlichen Regelungen zur privaten Initiativen in der Stadtentwicklung (§ 171f BauGB – BIDs und HIDs) diskutiert. In die folgende fachliche Einschätzung ist die Stellungnahme des VdW Rheinland Westfalen vom 28. 11. 2006 maßgeblich mit eingeflossen.

1

Das neue städtebaurechtliche Instrument setzt einen rechtlichen Rahmen für standortbezogene private Initiativen zur Stärkung und Entwicklung städtebaulicher Bereiche. Es bildet die Grundlage für eine stärkere und verbindlichere Teilhabe privater Akteure, die einen Beitrag zur Erhaltung und Entwicklung von Stadtquartieren leisten wollen und können.

Die potentiellen Handlungsfelder reichen von Maßnahmen zur Gestaltung des öffentlichen Raumes und des Wohnumfeldes über Kommunikation und Marketing, Sicherheit und Ordnung, Beratung und Dienstleistung, bis zum Leerstands- und Flächenmanagement

Der Gesetzgeber hat die möglichen Gebietskulissen breit definiert. Anwendungsbereiche können nicht nur Innenstädte sein, sondern ebenso Stadtteilzentren, Wohnquartiere, Gewerbezentren und sonstige für die städtebauliche Entwicklung bedeutsame Bereiche. Für die Wohnungswirtschaft ist von besonderem Interesse, dass das neue Instrumentarium damit auch in Wohnsiedlungen angewendet werden kann.

Voraussetzung für die Festlegung von Gebieten (BIDs bzw. HIDs¹), in denen in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden, ist das Vorliegen eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts.

¹ Das Deutsche Seminar für Städtebau und Wirtschaft DSSW definiert einen Business Improvement District folgendermaßen: „Ein BID ist ein räumlich begrenzter, meist innerstädtischer Bereich, in dem sich Grundeigentümer und Gewerbetreibende zusammenschließen, um auf Grundlage eines abgestimmten Arbeitsprogramms und mittels einer gemeinsamen verpflichtenden Abgabe die Instandhaltung, Aufwertung und Steigerung ihres Geschäftsquartiers leisten.“ Nicht nur für Innenstädte, sondern auch für Wohngebiete kann das neue Instrument Anwendung finden als Housing Improvement District (HID).

Grundelemente von BIDs/HIDs sind:

- die Gebietsfestlegung unter Berücksichtigung der städtebaulichen Ziele der Kommune
- die konzeptionelle Vorbereitung
- die Durchführung standortbezogener Maßnahmen in privater Verantwortung und Finanzierung

2

Aus Sicht des Fachausschusses ist die neue gesetzliche Regelung für Initiativen vor Ort zu begrüßen, da damit – vorbehaltlich ihrer landesrechtlichen Ausgestaltung – die Verbindlichkeit der Akteure untereinander gestärkt wird sowie die dazugehörige Maßnahmen- und Finanzierungsplanung eine rechtliche Grundlage erhält. Insgesamt kann die Bildung von Standortgemeinschaften beschleunigt werden.

Viele der vom GdW vertretenen Unternehmen gehen seit Jahren freiwillige Partnerschaften untereinander und mit Dritten ein, um Aufgaben wie die Aufwertung oder den Umbau von Stadt- und Wohnquartieren gemeinsam zu gestalten. Hemmend wirkt sich dabei das Fehlen einer Handhabe aus, um alle im betreffenden Gebiet ansässigen Immobilieneigentümer zur Teilnahme zu verpflichten – besonders diejenigen, die ohne eigene Leistung von den Maßnahmen profitieren. Das führt dazu, dass vor allem solche Gebiete für Aufwertungs- bzw. Stadtbau- maßnahmen ausgewählt werden, in denen die zusammen kooperierenden Unternehmen deutlich über die Mehrheit des Bestandes verfügen.

Von dem neuen gesetzlichen Instrument zur verbindlicheren Gestaltung privater Initiativen kann ein Impuls für die Erneuerung innerstädtischer Gebiete mit kleinteiliger Eigentümerstruktur erwartet werden. Diese Gebiete haben aus Sicht der Kommunen in der Regel hohe Priorität, ihr Erneuerungsprozess schreitet jedoch häufig nur schleppend voran aufgrund der Schwierigkeiten, alle Eigentümer zu abgestimmtem Handeln zu motivieren.

Die vom GdW vertretenen Wohnungs- und Immobilienunternehmen sowie Sanierungsträger können sich in solchen Gebieten aufgrund ihres Erfahrungshintergrundes in der Stadterneuerung wie in der Sanierung von Wohnungsbeständen für Aufgaben der Organisation, der Moderation und Mediation der Standortgemeinschaften anbieten. Nachdem sich die Unternehmen in den letzten Jahren zunehmend den neuen Aufgaben der Sozialen Stadt und des Stadtbbaus zugewendet haben, bietet sich hier ein weiteres interessantes und ausbaufähiges Geschäftsfeld.

3

Immobilien- und Standortgemeinschaften sind nicht nur potentiell geeignet als Instrument zur Beseitigung von städtebaulichen Defiziten, sondern auch als „Nachsorge – Instrument“ in Gebieten der Sozialen Stadt, des Stadtbbaus oder der klassischen Stadtsanierung. Ihr Einsatzgebiet kann die drei Schritte

- Prävention,
- Mängelbeseitigung und
- Nachsorge

umfassen. Die Kontinuität im städtebaulichen Engagement von Immobilieneigentümern wird an Bedeutung gewinnen, weil infolge der Föderalismusreform Bund- Länder- Förderprogramme zunehmend nur noch befristet ausgelegt werden und die im Vergleich zur bisherigen Handhabung eher frühzeitige „Entlassung“ von Gebieten aus der Förderung zur Regel wird.

Der Fachausschuss schlägt vor, dass die ungeklärten Fragen des Interessenausgleichs zwischen verschiedenen Eigentümern im Zuge notwendiger Stadtbaumaßnahmen unter dem Aspekt des neuen Instrumentariums neu überprüft werden.

4

Private Initiativen können nicht Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge – z.B. die Aufrechterhaltung einer leistungsfähigen kommunalen Infrastruktur – ersetzen. Sie dürfen nicht zum Rückzug des Staates aus seiner Verantwortung für den öffentlichen Raum führen. Ebenso wenig dürfen sie hoheitliche Aufgaben übernehmen. Ihr Bezug zum öffentlichen Abgabenrecht muss klar definiert sein. Um das private Engagement mit dem öffentlichen Interesse zu verbinden, ist die Mitwirkung der Kommunen – nicht nur als passive „Rahmengeber“, sondern als aktive Moderatoren - unerlässlich.

Für unrentierliche und finanzintensive Projekte ist der zielgerichtete und ergänzende Einsatz der Förderprogramme des Bundes und der Länder, insbesondere der Städtebauförderung und der Wohnraumförderung, weiterhin unabdingbar. Aus Sicht des Fachausschusses ist deshalb zu betonen, dass das neue rechtliche Instrument

die im Besonderen Städtebaurecht bestehenden Regelungen – insbesondere die Festlegung und Förderung von Gebieten der Stadtsanierung, des Stadtumbaus, der Sozialen Stadt und des Städtebaulichen Denkmalschutzes – nicht ersetzen, sehr wohl aber sinnvoll ergänzen kann.

Setzen sich die vom Gesetzgeber angestrebten verbindlichen Formen privater Initiativen in der Stadtentwicklung durch, so bestehen Chancen, dass Aufwertungsstrategien in städtischen Quartieren auch außerhalb von förmlichen Gebieten der Stadtsanierung, des Stadtumbaus und der Sozialen Stadt mehr als bisher initiiert und durchgeführt werden können und eine integrative Vorgehensweise beschritten werden kann.

5

Die bundesgesetzliche Regelung bietet ausreichend Öffnungsmöglichkeiten für die Rahmengesetzgebung der Länder, die sich ihrerseits auf die Regelung wesentlicher Eckpunkte beschränken sollte, damit den Gebietskörperschaften weite Entscheidungsspektren und Entwicklungsspielräume vor Ort bleiben.

Die Diskussion über die länderspezifische Ausgestaltung des neuen Instrumentariums muss daher auf der Ebene der Regionalverbände des GdW erfolgen. Erste Erfahrungshinweise geben schon bestehende gesetzliche Regelungen in einigen Bundesländern. Auf Landesebene zu klärende Fragen sind u.a.:

- Verfahren zur Festlegung der Gebiete, Dauer der Gebietsfestlegung
- Anforderungen an Maßnahmeträger
- Anforderungen an Maßnahme- und Finanzierungspläne, Kontrolle
- Festlegungen von Quoren für die Zustimmung/Ablehnung durch Beteiligte/Betroffene
- Finanzierung: Abgabenerhebung, Härtefallregelung, Mietumlagefähigkeit

6

Die landesgesetzlichen Umsetzungen des neuen bundesrechtlichen Rahmens für private Initiativen in der Stadtentwicklung sind als optionale Angebote an Kommunen und private Akteure zu gestalten. Ihre Inanspruchnahme kann nur dann erfolgen, wenn mit bestimmten Voten ausgestattete Initiativen vor Ort dies wünschen. Es geht nicht ums Aufkrotzieren, sondern darum, Möglichkeiten der Selbstorganisation von privaten Initiativen zu unterstützen.

Aus diesem Verständnis heraus erwartet der Fachausschuss von den landesgesetzlichen Regelungen

- einen Stimulus für die verbindliche Mitwirkung von Kommunen,
- einen Stimulus für die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger,
- ein stärkeres Engagement von Finanzierungsinstituten – die rechtlich abgesicherte, formalisierte Struktur einer Eigentümerstandortgemeinschaft schafft Sicherheit für Vorfinanzierungen, Darlehen, Sponsoring bis hin zur direkten Beteiligung an einem gemeinsamen Maßnahme- und Finanzierungsplan.

Neue Gesetze allein werden keine Motivation zu privaten Initiativen hervorrufen. Die Einführung der landesgesetzlichen Regelungen sollte deshalb mit öffentlichkeitswirksamen Kampagnen, in Kooperation mit Verbänden und Kammern, verbunden werden. Der Fachausschuss empfiehlt, dass der GdW solche Kampagnen mit seinen Möglichkeiten unterstützt.

Auf private Initiative sollte nicht nur gehofft werden, sondern diese muss auch von kommunaler Seite gezielt geweckt und unterstützt werden, ggf. auch monetär im Rahmen von Anschubfinanzierungen als aktivierender Anreiz. Die Förderung der Animation und Moderation von Gemeinschaftsbildungen dürfte in den ersten Jahren zweckmäßig sein.

Zusammenfassung

Der Fachausschuss für Stadterneuerung und -entwicklung empfiehlt dem GdW

- die landesrechtliche Ausgestaltung des neuen Instrumentariums für private Initiativen zur Stadtentwicklung über seine Regionalverbände mit der Maßgabe eines schlanken Regelwerkes zu unterstützen – verbunden mit dem Hinweis, dass sich der Staat nicht aus seinen Aufgaben der Daseinsfürsorge zurückziehen darf;
- an Kampagnen zur Einführung des neuen Instruments mitzuwirken und unter den von ihm vertretenen Unternehmen für die Perspektive eines neuen Geschäftsfeldes zu werben;
- auf die Eignung privater Initiativen zur Stadtentwicklung nicht nur für die Mängelbeseitigung und Aufwertung, sondern auch für Prävention und Nachsorge hinzuweisen;
- die neuen rechtliche Regelungen innerhalb der BSI Bundesvereinigung Spitzenverbände der Immobilienwirtschaft hinsichtlich ihres Potentials für verbindliche Formen der Kooperation und Partnerschaft in Stadt- und Wohnquartieren mit vielfältiger Eigentümerstruktur zu diskutieren.

Anlage

Gesetzestext: § 171f Private Initiativen zur Stadtentwicklung, Landesrecht

„Nach Maßgabe des Landesrechts können unbeschadet sonstiger Maßnahmen nach diesem Gesetzbuch Gebiete festgelegt werden, in denen in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden, die auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts der Stärkung oder Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren, Wohnquartiere und Gewerbezentren sowie von sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen dienen.

Zur Finanzierung der Maßnahmen und gerechten Verteilung des damit verbundenen Aufwands können durch Landesrecht Regelungen getroffen werden.“