

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/1462

A02, A11, A18, A07

Stellungnahme

der

Ingenieurkammer-Bau Nordrhein-Westfalen

zum

Entwurf der Landesregierung für ein

Erstes Gesetz zur Änderung des
Gesetzes über Immobilien- und Standortgemeinschaften
(ISGG NRW),

Drucksache 16/4232

Einleitende Bemerkung:

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf beabsichtigt die Landesregierung, von der Gesetzgebungskompetenz nach § 171 f BauGB Gebrauch zu machen. Danach können die Länder einen Rechtsrahmen für standortbezogene Maßnahmen privater Initiativen zur Stadtentwicklung setzen, um eine „Stärkung oder Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren, Wohnquartiere und Gewerbezentren sowie von sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen“ zu erreichen. Diese Gebietskulisse wurde erst 2007 in dieser Form im BauGB verankert und konnte nach Auffassung der Landesregierung daher bei dem seinerzeit parallel verlaufenden Gesetzgebungsverfahren zum ISGG NRW noch nicht berücksichtigt werden. Der vorliegende Gesetzentwurf erweitert die Anwendungsmöglichkeit des Gesetzes daher nun auf Wohnquartiere und Gewerbegebiete.

Bereits bei der Einführung des ISGG NRW wurde diskutiert, ob nicht auch nach dem Vorbild der amerikanischen „Housing Improvement Districts“ eine rechtliche Grundlage für mögliche Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISG) im Bereich von Wohnimmobilien geschaffen werden sollten. Seinerzeit nahm die Landesregierung von diesen Überlegungen insofern Abstand, als dass zunächst Modellprojekte durchgeführt werden sollten, die sich auf wohnungsbezogene Immobilien- und Standortgemeinschaften bezogen. Insofern wurde auch hier dem Vorgehen bei der Einführung gewerblicher (Einzelhandels-) Immobilien- und Standortgemeinschaften gefolgt, die Zahl wurde aber auf drei Modellprojekte beschränkt.

In der vergangenen Legislaturperiode hat die Landesregierung einen Evaluierungsbericht vorgelegt, der die Erfahrungen mit dem ISGG NRW und den wohnungsbezogenen Modellprojekten darstellt. Dieser Evaluierungsbericht, der auch dem Landtag vorgelegt wurde (Drucksache 15/1124), war der jetzigen Landesregierung Anlass, den Handlungsrahmen des Gesetzes zu erweitern.

Allerdings bleibt festzustellen, dass die Evaluierung des Gesetzes ergeben hat, dass auf Grundlage des Gesetzes bislang eine recht überschaubare Zahl von Immobilienstandortgemeinschaften entstanden ist. Der Bericht der Landesregierung weist rund 50 ISG aus, nach 24 Modellprojekten in der Testphase. Der weit überwiegende Teil der ISG stützt sich dabei aber nicht auf das Gesetz, sondern auf freiwillige Zusammenschlüsse, die auch nicht die im Rahmen des ISG-Gesetzes erstellte Mustersatzung verwenden. Jedoch, so unterstellt die Landesregierung, entfaltet das Gesetz möglicherweise eine gewisse katalytische Wirkung im Hinblick auf die Gründung von ISG. Insgesamt kommt der Bericht zu dem Schluss, dass eine Ausdehnung auf Wohnquartiere sinnvoll sein kann, da *„positive Synergien ... durch das Zusammenwirken von privatem Engagement der Immobilien- und Standortgemeinschaften und öffentlichen Investitionen im Rahmen der Städtebauförderung entstehen“* können.

Zu den Fragen im Einzelnen:

- 1. In Nordrhein-Westfalen ist der Anwendungsbereich der gesetzlichen Regelung für Immobilien- und Standortgemeinschaften bisher auf „Bereiche der Innenstadt oder der Stadtteilzentren“ begrenzt (§ 1 Abs. 1 ISGG NRW). Wie beurteilen Sie grundsätzlich die Ausweitung des Anwendungsbereiches auch auf wohnungsbezogene Immobilien- und Standortgemeinschaften sowie Immobilien- und Standortgemeinschaften in Gewerbegebieten und für touristische Bereiche?*

Aus Sicht der Ingenieurkammer-Bau NRW spricht grundsätzlich nichts gegen eine Erweiterung des Anwendungsbereichs des ISGG NRW. Bereits in ihrer seinerzeitigen Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW) vom 26.06.2007, Drucksache 14/4582, hatte die Ingenieurkammer-Bau NRW angeregt, „dass nicht nur in innerstädtischen Bereichen und Stadtteilzentren solche Gemeinschaften gebildet werden können, sondern auch in allen anderen städtischen Bereichen, da sie auch zur Entwicklung von Wohn- und Gewerbegebieten beitragen können“ (Stellungnahme 14/1692).

In der Vergangenheit ist jedoch teilweise eine sich verengende finanzielle Mittelausstattung der klassischen Instrumente der Städtebauförderung durch den Bund zu beobachten gewesen. Insbesondere das Programm „Soziale Stadt“ war zeitweilig von deutlichen Kürzungen betroffen, die das Land NRW kurzfristig dazu bewogen hatten, einen den Bundesanteil übertreffenden Beitrag zur Komplementärfinanzierung zu leisten. Die neue Große Koalition auf Bundesebene hat eine deutliche Erhöhung der Städtebaufördermittel von 455 Mio. € auf 700 Mio. € jährlich im Koalitionsvertrag vereinbart. Sofern diese Mittelerrhöhungen wirksam werden und insbesondere in den Bereichen „Soziale Stadt“ bzw. „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ eingesetzt werden können, sollten auch ergänzende private Maßnahmen in Form von ISGen eine größere Chance auf Umsetzung finden. Insofern ist eine Erweiterung der Gebietskulisse durchaus sinnvoll.

Keinesfalls steht aus hiesiger Sicht zu erwarten, dass sich für die Stadtentwicklungspolitik Möglichkeiten zur Einsparung, insbesondere in den Quartieren mit besonderem Förderbedarf ergeben. Weder die bisherigen Erfahrungen mit der Gründung von ISGen erlaubt eine solche Einschätzung, noch deckt sich eine solche Schlussfolgerung mit dem Befund des Evaluationsberichts der Landesregierung, der vielmehr eine wachsende Bereitschaft für privates Engagement *im Gefolge* vorausgehender Investitionen der öffentlichen Hand erkennt.

Hinzu kommt, dass es im Bereich der Wohnquartiere aufgrund einer deutlich höheren Zahl von Einzeleigentümern schwieriger sein dürfte, stabile Gemeinschaften zu begründen. Die Heterogenität der Eigentümer bedingt eher auseinanderfallende Einzelinteressen als etwa im Bereich der ISG zur Stärkung von Stadtteilzentren (Einzelhandel und Gewerbe). Insofern dürfte auch die Ausdehnung auf Gewerbegebiete insgesamt unkomplizierter sein.

Begrüßenswert erscheint, dass das Spektrum für mögliche Maßnahmen der Umfeldverbesserung vielfältiger wird und möglicherweise hiervon Impulse für das generationenübergreifende Zusammenleben, aber auch mit Blick auf das übergeordnete Ziel sozial ausgewogen zusammengesetzter Quartiere ausgehen können. Insgesamt können so durchaus ein gesteigertes Problembewusstsein für das eigene Umfeld erwachsen, die dem Erscheinungsbild in den Quartieren durchaus zu Gute kommen können. Die mögliche Zustimmung zu einer ISG-Gründung wird sich auch daran bemessen, in welchem Maßnahmen- und Kostenumfang sich die möglichen Zielsetzungen bewegen. Diese Frage wurde im Zusam-

menhang mit der Schaffung des ISGG NRW 2007 rege diskutiert. Es erscheint nach wie vor wichtig, den damaligen Grundsatz einer maßvollen Konzeptionierung nicht außer Acht zu lassen. In Abhängigkeit vom Quartier ergeben sich unterschiedliche Bedürfnisse nach Art und Umfang wünschenswerter Maßnahmen. Die hierfür zu kalkulierende Höhe der Kosten entscheidet maßgeblich über die Akzeptanz der ISG. Die gilt insbesondere dort, wo Quartiersentwicklung und Wohnumfeldaufwertung ein besonderer Stellenwert beizumessen ist. Zudem muss hinreichend deutlich werden, dass sich die rechtliche Lage bei der Ausdehnung des Gesetzes nicht zulasten von Mietern verschiebt, sondern die Kostentragungspflicht auch für wohnungsbezogene ISG beim Eigentümer verbleibt und nicht im Wege von Mieterhöhungen auf anderem Wege wieder begetrieben werden kann. Gegebenenfalls bedarf es hierfür einer Konkretisierung im Gesetz.

Das ISGG NRW in seiner geltenden Form sieht darüber hinaus Abgabenbefreiungstatbestände vor, die es ermöglichen, nachweislich nicht von den Maßnahmen einer ISG profitierende Eigentümer von der Beteiligung an den Kosten der Maßnahmen auszunehmen (§ 4 Abs. 4 und 5 ISGG NRW). Aus Sicht der Ingenieurkammer-Bau sollte im Rahmen des Änderungsgesetzes ausdrücklich in das Gesetz aufgenommen werden, dass diese Regelung auch auf den vorgesehenen erweiterten Geltungsbereich des ISGG NRW Anwendung finden soll.

Für die genannten Punkte bedarf es eines Beratungsangebots für potentielle private Akteure und Kommunen. Inwieweit hierfür das IdEE-Netzwerk eine größere Rolle spielen kann und es hierfür der Unterstützung bzw. Expertise des zuständigen Fachministeriums bedarf, kann seitens der Ingenieurkammer-Bau nicht abgeschätzt werden.

2. Wie bewerten Sie diese Ausweitung im Zusammenhang mit der von der Landesregierung verfolgten ganzheitlichen Entwicklung von Wohnquartieren?

Insbesondere mit Blick auf die Ausdehnung des Geltungsbereichs des Gesetzes auf den Bereich von Wohnquartieren ist der vorgeschlagene Gesetzentwurf sinnvoll. Hierdurch können aufgabenteilig zwischen öffentlicher Hand und Privaten sinnvolle Maßnahmen der Quartiersentwicklung durchgeführt werden, die in unmittelbarer Wechselwirkung zueinander stehen und langfristig dazu beitragen können, die getätigten Investitionen zu schützen und positive Effekte der Quartiersentwicklung anzustoßen oder negative Effekte zu vermeiden, die sich etwa aus Fortzug und Stigmatisierung von Funktionsverlusten geprägten Quartieren ergeben können.

3. Wie bewerten Sie die operative Lösung, Anwendungsgebiete im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung durch Erlass von Satzungen zu definieren?

Grundsätzlich entspricht das Vorgehen dem Gedanken der Subsidiarität und des partnerschaftlichen Verhältnisses, dass auf der Grundlage einer ISG zwischen privaten Akteuren und der Gemeinde begründet werden soll. So wird gemäß § 1 Abs. 1 ISGG NRW eine Satzung für eine ISG grundsätzlich nur auf der Grundlage einer entsprechenden privaten Initiative erlassen. In Verbindung mit Abs. 2 wird sichergestellt, dass der Gründung einer solchen ISG nicht etwa übergeordnete städtebauliche Konzeptionen der Kommunen bzw. Gemeinden entgegenstehen und sich die Vorstellungen privater Initiativen gut mit Maßnahmen verzahnen lassen, für die Mittel der Städtebauförderung zum Einsatz gebracht werden

(können). Gerade im Kontext der hier geplanten Erweiterung des ISGG NRW auf weiterführende Gebietskulissen ist die Definition von Anwendungsgebieten durch den Erlass von Satzungen – grundsätzlich auf private Initiative hin – folgerichtig. Sie sind schon aus Gründen der Rechtsverbindlichkeit und der Durchführbarkeit erforderlich. Im Rahmen einer ISG werden schließlich Gebühren erhoben, die der ISG durch die Kommune zur Umsetzung der vereinbarten städtebaulichen Zielsetzungen und Programmatik (mit Ausnahme einer angemessenen Verwaltungsgebühr) wieder zufließen.

4. *Wie beurteilen Sie das für die Gründung einer ISG notwendige Quorum von 75% aller Beteiligten im Hinblick auf die landesseitig beabsichtigte Beförderung solcher stadtentwicklungspolitisch konstruktiven Kooperationsformen. Wäre eine – im Gesetzentwurf bisher nicht enthaltene – Anhebung des „Verhinderungsquorums“ von 25% auf 33% Ihrer Ansicht nach zielführend?*

Im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zum ISGG NRW 2007 wurde die Frage des Quorums bereits sehr stark diskutiert. Auch damals wurde ein 33-prozentiges Quorum erwogen, letztlich aber nicht umgesetzt. Insbesondere die kommunalen Spitzenverbände hielten ein Quorum von 33% für eine Ablehnung einer ISG für hinreichend. Insgesamt ist es zutreffend, wenn eine Quote von 33% immer noch eine Sperrminorität dargestellt wird. Zusammen mit einer Erweiterung der Gebietskulisse, welche die Ingenieurkammer-Bau NRW für in diesem Zusammenhang wesentlicher erachtet, sollte die Sperrquote durchaus noch einmal diskutiert werden. Inwiefern sie letzten Endes die Entstehung von ISGn befördert und so stärker privates Kapital für die Stadtentwicklung mobilisiert, kann die Kammer nicht abschließend bewerten. Während etwa entsprechende Gesetze in Hessen und Sachsen wie in Nordrhein-Westfalen ein 25-prozentiges Quorum festlegen, weisen die ISG-Gesetze in Bremen, Schleswig-Holstein und dem Saarland etwa jeweils ein Quorum von 33% aus, das für ein Nichtzustandekommen eines Satzungsgebiets erforderlich ist.