

Entwurf

Niedersächsisches Gesetz zur Stärkung der Quartiere durch private Initiativen (Niedersächsisches Quartiersgesetz — NQG)

§ 1

Ziel des Gesetzes

¹Ziel des Gesetzes ist es, zur Stärkung und Entwicklung städtebaulich bedeutsamer Bereiche im Gemeindegebiet die gemeinsame, eigenverantwortliche Durchführung von quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen durch private Initiativen (Quartiersgemeinschaften) zu fördern. ²Um dieses Ziel zu erreichen, kann die Gemeinde auf Antrag einer Quartiersgemeinschaft für die städtebauliche Entwicklung bedeutsame Bereiche als Quartier festlegen und bestimmen, dass zur Finanzierung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen eine grundstücksbezogene Abgabe erhoben wird. ³Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, sich an den Maßnahmen finanziell zu beteiligen, es sei denn, dass sie nach § 6 Abs. 1 abgabepflichtig ist. ⁴Die Durchführung von quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen entlastet die Gemeinde nicht von ihren Aufgaben.

§ 2

Begriffsbestimmungen

(1) Eine Quartiersgemeinschaft im Sinne dieses Gesetzes ist ein Zusammenschluss von Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümern, Erbbauberechtigten, Bewohnerinnen und Bewohnern, Gewerbetreibenden, freiberuflich Tätigen und anderen an der Entwicklung des Quartiers interessierten Personen mit dem Ziel, gemeinsam und eigenverantwortlich quartiersbezogene Aufwertungsmaßnahmen durchzuführen.

(2) ¹Quartiersbezogene Aufwertungsmaßnahmen im Sinne dieses Gesetzes sind Maßnahmen, die die Attraktivität des Quartiers steigern und dessen Funktionen stärken. ²Dazu gehören insbesondere

1. Ausarbeiten von Konzepten für die Entwicklung des Quartiers,
2. bauliche Maßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Raums oder des Wohnumfeldes,
3. Baumaßnahmen an oder in Gebäuden,

4. Maßnahmen zur Verbesserung der Sauberkeit oder Sicherheit,
5. Unterstützung bei der Bewirtschaftung von Grundstücken,
6. Leerstandsmanagement,
7. Einrichtung von Coworking-Räumen und
8. Werbemaßnahmen, Marketing und Veranstaltungen.

§ 3

Voraussetzungen für eine Quartierssatzung

(1) ¹Die Gemeinde kann auf schriftlichen Antrag einer Quartiersgemeinschaft durch Satzung einen Bereich der Innenstadt, eines Ortszentrums, eines Stadtteilzentrums oder eines Gewerbegebiets, ein Wohnquartier oder einen sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereich als Quartier festlegen, wenn

1. der Antrag der Quartiersgemeinschaft auf Erlass einer Quartiersatzung von den Eigentümerinnen und Eigentümern von mindestens 15 Prozent der im vorgesehenen Quartier gelegenen Grundstücke unterstützt wird und die Gesamtfläche dieser Grundstücke mindestens 15 Prozent der Gesamtgrundstücksfläche im Quartier beträgt,
2. die von der Quartiersgemeinschaft vorgesehene räumliche Abgrenzung des Quartiers, der vorgesehene Zeitraum für die Erhebung der Abgabe und das vorgelegte Maßnahmen- und Finanzierungskonzept für quartiersbezogene Aufwertungsmaßnahmen zur Stärkung des Quartiers geeignet sind,
3. die von der Quartiersgemeinschaft vorgesehenen quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde übereinstimmen,
4. die Durchführung der von der Quartiersgemeinschaft vorgesehenen quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen öffentliche Belange nicht erheblich beeinträchtigt,
5. dem Erlass der Satzung weder die Eigentümerinnen und Eigentümer von mehr als 30 Prozent der im vorgesehenen Quartier gelegenen Grundstücke noch die Eigentümerinnen und Eigentümer von Grundstücken, deren Gesamtfläche mehr als 30 Prozent der Gesamtgrundstücksfläche im Quartier beträgt, widersprochen haben und

6. die Quartiersgemeinschaft sich in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Gemeinde verpflichtet hat, die Verpflichtungen aus diesem Gesetz zu erfüllen und die in der Satzung enthaltenen quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen durchzuführen.

²Bei Grundstücken, die mit einem Erbbaurecht belastet sind, treten die Erbbauberechtigten an die Stelle der Eigentümerinnen und Eigentümer.

(2) Hat die Quartiersgemeinschaft die Durchführung der in der Satzung enthaltenen quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen einem Aufgabenträger übertragen, so kann die Satzung nur beschlossen werden, wenn anstelle der Quartiersgemeinschaft der Aufgabenträger den öffentlich-rechtlichen Vertrag nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 6 mit der Gemeinde abgeschlossen hat und der Aufgabenträger zuverlässig ist.

(3) ¹Die Quartiersgemeinschaft hat dem Antrag die Unterlagen beizufügen, die erforderlich sind, damit die Gemeinde das Vorliegen der Voraussetzungen nach den Absätzen 1 und 2 beurteilen kann. ²Die von der Quartiersgemeinschaft vorgesehene räumliche Abgrenzung des Quartiers, der vorgesehene Zeitraum der Abgabenerhebung und das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept sind zu begründen.

(4) Auf den Erlass einer Satzung besteht kein Anspruch.

§ 4

Verfahren nach Antragstellung

(1) Die Gemeinde prüft, ob nach dem Antrag der Quartiersgemeinschaft die Voraussetzungen nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 3 und Satz 2 vorliegen und ob öffentliche Belange offensichtlich beeinträchtigt sind.

(2) ¹Hat die Prüfung nach Absatz 1 ergeben, dass eine Quartierssatzung voraussichtlich beschlossen werden kann, so fertigt die Gemeinde den Entwurf einer Quartierssatzung und unterrichtet die Eigentümerinnen und Eigentümer der im vorgesehenen Quartier gelegenen Grundstücke schriftlich über die Absicht, eine Quartierssatzung zu beschließen. ²Sie teilt ihnen auch mit, wo sie den Satzungsentwurf und das vorgesehene Maßnahmen- und Finanzierungskonzept einsehen können. ³Die Gemeinde weist die Eigentümerinnen und Eigentümer darauf hin, dass sie die Möglichkeit haben, innerhalb eines Monats nach Zugang der Unterrichtung der geplanten Satzung zu widersprechen. ⁴§ 3 Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Die Gemeinde hat die Öffentlichkeit sowie die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich berührt werden kann, vor Beschluss der Satzung zu unterrichten und ihnen Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

(4) ¹Ändert die Quartiersgemeinschaft vor Beschluss der Satzung das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept oder die räumliche Abgrenzung des Quartiers, so hat sie ihren Antrag zu ändern. ²Bei wesentlichen Änderungen ist das Verfahren nach den Absätzen 1 bis 3 zu wiederholen.

§ 5

Inhalt der Quartierssatzung

(1) ¹Die Satzung muss die räumliche Abgrenzung des Quartiers und die quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen enthalten. ²In der Satzung ist anzugeben, wer die quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen durchführt und bis wann diese abgeschlossen sein sollen.

(2) ¹In der Satzung ist vorzusehen, dass die Gemeinde eine grundstücksbezogene Abgabe zur Finanzierung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen erhebt. ²Die Abgabe ist so zu bemessen, dass

1. die für die Durchführung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen erwarteten Kosten gedeckt sind,
2. eine Finanzreserve zur Deckung einer nicht vorhersehbaren Steigerung der Kosten für die Durchführung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen und von Einnahmeausfällen, die durch nicht vollständige oder nicht rechtzeitige Zahlung der Abgabe durch die Abgabepflichtigen entstehen, zur Verfügung steht und
3. eine Kostenpauschale zur Abdeckung der Verwaltungskosten der Gemeinde gezahlt werden kann.

³Für die Erhebung der Abgabe finden die Verfahrensvorschriften des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes entsprechende Anwendung. ⁴Die für ein Grundstück zu leistende Abgabe darf insgesamt 15 Prozent des Einheitswertes des Grundstücks nicht überschreiten.

⁵Maßgeblich sind die Einheitswerte zum Zeitpunkt des Beschlusses der Satzung.

(3) In der Satzung sind zu bestimmen

1. der Zeitraum für die Erhebung der Abgabe, der fünf Jahre nicht überschreiten darf,
2. die Höhe der für die Durchführung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen erwarteten Kosten (Absatz 2 Satz 2 Nr. 1),

3. die Höhe der Finanzreserve (Absatz 2 Satz 2 Nr. 2),
4. die Höhe der Kostenpauschale (Absatz 2 Satz 2 Nr. 3), die höchstens drei Prozent der erwarteten Kosten für die Durchführung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen betragen darf,
5. der Verteilungsmaßstab für die Abgabe (Absatz 4 Satz 1) und der Verteilungsschlüssel (Absatz 4 Satz 2).

(4) ¹Zulässige Verteilungsmaßstäbe sind

1. der Einheitswert des Grundstücks,
2. die Grundstücksfläche und
3. die Grundstückslänge an der Erschließungsanlage.

²Die Verteilungsmaßstäbe können miteinander verbunden werden. ³Bei der Kombination mehrerer Verteilungsmaßstäbe ist das Verhältnis dieser Maßstäbe zueinander festzulegen (Verteilungsschlüssel).

(5) In der Satzung können Ausnahmen von der Abgabepflicht vorgesehen werden für Grundstücke, die

1. wirtschaftlich nicht genutzt werden können oder
2. ausschließlich zu Zwecken des Gemeinbedarfs genutzt werden.

§ 6

Abgabepflichtige, Abgabenerhebung

(1) ¹Abgabepflichtig sind die Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer im Quartier. ²Ist ein Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet, so ist die oder der Erbbauberechtigte abgabepflichtig. ³Mehrere Beitragspflichtige haften als Gesamtschuldner. ⁴Bei Teileigentum entsteht die Beitragspflicht nur entsprechend dem Miteigentumsanteil.

(2) ¹Die Abgabe wird für den gesamten Erhebungszeitraum festgesetzt. ²Sie wird in vierteljährlichen Raten fällig.

(3) Ändert sich während des Erhebungszeitraumes der Einheitswert eines Grundstücks, so wirkt sich dies nicht auf die Höhe der Abgabe aus.

(4) Die Gemeinde kann Abgabepflichtige von der Abgabe ganz oder teilweise befreien, wenn die Heranziehung

1. aufgrund der Nutzung oder des Zuschnitts des Grundstücks unverhältnismäßig wäre oder
2. eine unbillige Härte darstellen würde.

(5) Die Abgabe und etwaige sich darauf beziehende Zinsen und Auslagen ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück und dem Erbbaurecht.

(6) Die Finanzbehörden übermitteln der Gemeinde die für die Erhebung der Abgabe erforderlichen Daten in entsprechender Anwendung des § 31 Abs. 1 der Abgabenordnung.

§ 7

Verwendung der Mittel aus der Abgabe

(1) ¹Das Aufkommen aus der Abgabe steht der Quartiersgemeinschaft abzüglich der Kostenpauschale (§ 5 Abs. 3 Nr. 4) zu. ²Die Quartiersgemeinschaft hat die Mittel ausschließlich für die in der Satzung bestimmten quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen zu verwenden.

(2) Das Aufkommen aus der Abgabe stellt die Gemeinde der Quartiersgemeinschaft nach Abzug des der Gemeinde je Quartal zustehenden Anteils der Kostenpauschale in vierteljährlichen Zahlungen zur Verfügung.

(3) Die Quartiersgemeinschaft verwaltet die Mittel aus der Abgabe gesondert von den eigenen Mitteln.

(4) ¹Nicht verwendete Mittel aus der Abgabe hat die Quartiersgemeinschaft der Gemeinde zur Verfügung zu stellen. ²Die Gemeinde zahlt das Geld anteilig an die Abgabepflichtigen zurück.

(5) Hat die Quartiersgemeinschaft einen Aufgabenträger mit der Durchführung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen beauftragt, so gelten die Absätze 1 bis 4 für den Aufgabenträger entsprechend.

§ 8

Überprüfung der Verwendung der Mittel

(1) Die Quartiersgemeinschaft hat der Gemeinde die Verwendung der Mittel aus der Abgabe auf Verlangen, mindestens jedoch jährlich, schriftlich nachzuweisen.

(2) ¹Die Gemeinde prüft, ob die Quartiersgemeinschaft ihren Pflichten aus dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nachkommt. ²Sie prüft auch, ob die Quartiersgemeinschaft die Mittel aus der Abgabe ordnungs- und zweckgemäß verwendet und bei der Verwendung der Mittel die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Führung eines durchschnittlichen Unternehmens

beachtet. ³Die Gemeinde kann für die Prüfung jederzeit einen mündlichen oder schriftlichen Bericht anfordern und Unterlagen der Quartiersgemeinschaft einsehen. ⁴Ergeben sich bei der Prüfung Anhaltspunkte dafür, dass die Quartiersgemeinschaft ihren Pflichten aus dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nicht nachkommt oder die Mittel nicht ordnungs- und zweckgemäß verwendet, so hat die Quartiersgemeinschaft die Kosten für eine weitergehende Prüfung zu tragen. ⁵Die Gemeinde kann sich für die weitergehende Prüfung einer sachverständigen Person bedienen. ⁶Stellt die Gemeinde fest, dass die Quartiersgemeinschaft ihren Pflichten nicht nachkommt oder die Mittel nicht ordnungs- und zweckgemäß verwendet, so hat sie dies gegenüber der Quartiersgemeinschaft zu beanstanden.

(3) ¹Hilft die Quartiersgemeinschaft einer Beanstandung nicht ab, so kann die Gemeinde

1. die Durchführung der in der Satzung bestimmten quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen übernehmen,
2. einen Dritten mit der Durchführung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen beauftragen oder
3. die Satzung aufheben.

²Die dadurch entstehenden Kosten sind von der Quartiersgemeinschaft zu tragen.

(4) Hat die Quartiersgemeinschaft einen Aufgabenträger mit der Durchführung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen beauftragt, so gelten die Absätze 1 bis 3 für den Aufgabenträger entsprechend.

§ 9

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Ziel und Inhalt des Gesetzes

Der mit der Änderung des Baugesetzbuchs (BauGB) zum 1. Januar 2007 eingefügte § 171 f BauGB enthält eine Öffnungsklausel, die es den Ländern ermöglicht, Regelungen für private Initiativen zur Stadtentwicklung und insbesondere für deren Finanzierung zu treffen. Von dieser Öffnungsklausel macht dieses Gesetz Gebrauch.

Das Gesetz gibt den Städten und Gemeinden ein innovatives Instrument der Stadtentwicklung an die Hand. Mit dem Instrument können Maßnahmen der Attraktivitätssteigerung, Revitalisierung und Weiterentwicklung von Innenstädten, Orts- und Stadtteilzentren und anderen überschaubaren Quartieren in niedersächsischen Städten und Gemeinden finanziert und umgesetzt werden.

Zahlreiche Geschäftsbereiche in den Zentren der niedersächsischen Städte und Gemeinden leiden unter dem Strukturwandel im Einzelhandel (neue Vertriebsformen wie professionell geführte Einkaufszentren, Konkurrenzdruck durch Filialisten, Aufgabe der Geschäfte wegen Nachfolgeproblematik und zunehmender Internet-Handel).

Verstärkt wird diese Entwicklung durch eine zurückhaltende Investitionstätigkeit der Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer. Dadurch kann ein sogenannter Trading-Down-Effekt eingeleitet werden, der sich zusätzlich negativ auf den Handel auswirkt. Die betroffenen Standorte sind von Erneuerungsbedarf und Leerstand gekennzeichnet, mit negativen Auswirkungen für die Standortqualität allgemein und die Attraktivität der innerörtlichen Geschäftslage im Besonderen.

In der Folge nimmt die Lebendigkeit der betroffenen Zentren ab; Kundschafsfrequenzen und Umsätze sinken.

Handel, Gewerbe und Dienstleistung sind aber für lebendige und lebenswerte Städte unverzichtbar. Die Innenstadt ist der Kristallisationspunkt einer zukunftsfähigen Entwicklung und zugleich die Visitenkarte einer Stadt. Der Sicherung der Nahversorgung in Innenstädten, Stadtteilen und Ortskernen kommt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels eine besondere Bedeutung zu.

Grundsätzlich können Inhaberinnen und Inhaber von Einzelhandelsgeschäften und Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer den beschriebenen problematischen Entwicklungen nur durch organisiertes, gemeinschaftliches Auftreten wirkungsvoll entgegenwirken. Der Niedergang eines Zentrums kann durch eine einzelne Geschäfts-

Modernisierung oder Gebäude-Renovierung nicht wirksam aufgehalten werden. Im Gegenteil kann die wahrgenommene eingetrübte Lage sogar eher ein abwartendes Agieren befördern.

Umgekehrt belegen die Erfahrungen mit der Modellförderung der Landesregierung von 2007 bis 2011 „Quartiersinitiative Niedersachsen“ (QiN), dass die gemeinsame Initiative der Akteure eines Quartiers sehr schnell die Stimmung zum Positiven wenden und eine Vielzahl von abgestimmten Maßnahmen einleiten kann. Diese Eigeninitiativen von Betroffenen werden häufig jedoch durch das „Trittbrettfahrerverhalten“ anderer demotiviert. „Trittbrettfahrer“ wären in diesem Zusammenhang Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer, die von der Gebietsverbesserung profitieren, aber die gemeinschaftlichen Maßnahmen nicht mitfinanzieren.

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch private Initiativen auf der Grundlage des § 171 f BauGB werden privat organisierte eigenverantwortlich durchgeführte Aufwertungsmaßnahmen zur Stärkung und Entwicklung des Quartiers mit einer verlässlichen Finanzierung ermöglicht. § 171 f BauGB ist die Ermächtigungsgrundlage für eine Business-Improvement-District-Gesetzgebung (BID-Gesetzgebung) der Länder. Mit dieser Norm wurde mit der Baugesetzbuchnovelle im Jahr 2007 das aus Nordamerika stammende Handlungskonzept BID in das deutsche Städtebaurecht eingeführt.

In zehn Ländern gibt es mittlerweile sogenannte BID-Gesetze: in Hamburg, Bremen, Hessen, Berlin, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und dem Saarland.

Der klassische Ansatz des BID bewirkt eine sichere Finanzierungsbasis in rechtswirksam abgegrenzten Aufwertungsbereichen.

BIDs sind seit den 1970er Jahren zunächst in Kanada, dann in den USA und mittlerweile in vielen weiteren Ländern entstanden. Anlass war die starke Suburbanisierung des Wohnens und des Einzelhandels in den nordamerikanischen Städten mit der Folge des Niedergangs der Innenstädte. Die Geschäftsleute der Innenstädte haben versucht, sich durch Steigerung der Qualität der City gegen die Abwanderung der Kundschaft zu wehren. Dabei hat sich die gemeinschaftliche, quartiersbezogene Selbsthilfe als am wirksamsten erwiesen. Als Instrument dieser Handlungsstrategie wurde das „Business Improvement District“ entwickelt.

Ein BID ist also das gemeinsame Handeln der privaten Akteure, um das eigene, angeschlagene Quartier wieder attraktiv zu machen. In einem BID organisieren sich die Akteure vor Ort: Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, Einzelhändlerinnen und Einzelhändler, Unternehmerinnen und Unternehmer, Gastronominnen und Gastronomen, Freiberuflerinnen und Freiberufler und andere Geschäftsleute. Sie schließen sich als private

Eigeninitiative auf freiwilliger Basis zusammen. Sie tun das mit dem Ziel, gemeinsam Aufwertungsmaßnahmen für ihr Quartier durchzuführen. Der Grundgedanke dieses Handlungsansatzes besteht darin, dass für eine erfolgreiche (wirtschaftliche) Nutzung auf den privaten Grundstücken auch das räumliche Umfeld eine wesentliche förderliche oder gegebenenfalls auch beeinträchtigende Rolle spielt. Je klarer die Akteure gemeinsame Interessen erkennen, umso größer ist die Chance, dass eine gemeinsame Initiative ergriffen wird.

Nach gesetzlich vorgegebenen Verfahrensregeln wird der räumlich zusammenhängende Verbesserungsbereich festgelegt. Dem „Trittbrettfahrer“-Problem wird bei einem klassischen BID dadurch begegnet, dass alle Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer in diesem festgelegten Quartier zu einer finanziellen Beteiligung an den Verbesserungsmaßnahmen verpflichtet werden. Bei Einräumung eines Erbbaurechts treten die Erbbauberechtigten an die Stelle der Eigentümerinnen und Eigentümer.

Es werden damit zusätzliche Handlungspotenziale und finanzielle Beiträge für die Stadtentwicklung erschlossen, insbesondere um bestehende Stadtquartiere in Hinblick auf veränderte wirtschaftliche Bedingungen oder neue Herausforderungen wie den demografischen Wandel oder die Energiewende durch privat eigenverantwortlich durchgeführte Aufwertungsmaßnahmen zu stärken.

Es geht nicht darum, den öffentlichen Raum zu privatisieren. Die Aufwertungsmaßnahmen durch die private Initiative sind als Optimierungsmöglichkeit für den Standort zu begreifen, als sogenannte „On-Top-Leistungen“. Sie dienen nicht dazu, originär staatliche oder kommunale Aufgaben auf Private zu übertragen.

Das Verfahren setzt einen intensiven Informations- und Diskussionsprozess voraus, der die Gewerbetreibenden, die Grundeigentümerinnen und Grundstückseigentümer, die Nutzerinnen und Nutzer, Mieterinnen und Mieter sowie alle übrigen Akteure des Quartiers einbindet. Die durchzuführenden Aufwertungsmaßnahmen legt die private Initiative selbst in Abstimmung mit der Gemeinde fest.

II. Wesentliches Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung

Ziel des Gesetzes:

Mit dem Gesetz gibt der Gesetzgeber Städten und Gemeinden ein innovatives Instrument der Stadtentwicklung an die Hand. Mit ihm können Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung, Revitalisierung und Weiterentwicklung in innerstädtischen Bereichen, Stadtteilzentren, Ortszentren, zentralen Versorgungsbereichen und anderen überschaubaren Quartieren durch private Initiativen in Abstimmung mit den Städten und Gemeinden geplant und

umgesetzt werden. Zusätzliche Handlungspotenziale und finanzielle Beiträge für die Stadtentwicklung werden erschlossen. Niedersachsen bezieht den Schwerpunkt dabei nicht nur auf die Innenstädte und zentralen Versorgungsbereiche. Auch in Wohnquartieren oder z. B. Gebieten mit überwiegend Tourismusnutzung ist die Festlegung eines Quartiers nach diesem Gesetz möglich.

Mit dem Gesetzgebungsverfahren greift die Landesregierung die Forderung des Niedersächsischen Städtetages auf, den Kommunen dieses städtebauliche Instrument an die Hand zu geben. Diesen Forderungen haben sich die niedersächsischen Industrie- und Handelskammern und der Handelsverband Niedersachsen-Bremen e. V. angeschlossen. Die Gesetzesinitiative des Landes wird von diesen Verbänden ausdrücklich begrüßt.

Es obliegt der Entscheidung der Städte und Gemeinden, ob und wie sie Quartiersinitiativen fördern und unterstützen wollen. Die kommunale Planungshoheit wird durch das Gesetz nicht beeinträchtigt. Das Gesetz verpflichtet die Kommunen nicht, beantragte Satzungen auch zu erlassen.

Zum vorliegenden Gesetzentwurf gibt es keine Regelungsalternative. Es bestünde lediglich die Möglichkeit, auf das Gesetz zu verzichten. Nur mit einer gesetzlichen Ermächtigung auf der Grundlage des § 171 f BauGB werden privat organisierte Aufwertungsmaßnahmen mit verlässlicher Finanzierung über kommunale Satzungen ermöglicht.

Erreichen des Gesetzesziels:

Nach gesetzlich vorgegebenen Verfahrensregeln wird der räumlich zusammenhängende Verbesserungsbereich festgelegt. Alle Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer sowie Erbbauberechtigte in diesem festgelegten Bereich können durch gemeindliche Satzung zu einer finanziellen Beteiligung an den Verbesserungsmaßnahmen verpflichtet werden.

Städte und Gemeinden erhalten durch das Gesetz ein zusätzliches Instrument zur Stadtentwicklung. Die durchzuführenden Aufwertungsmaßnahmen legen private Quartiersgemeinschaften in Abstimmung mit der Gemeinde fest.

Die Aufwertungsmaßnahmen sind als Optimierungsmöglichkeiten zu begreifen, als sogenannte „On-Top-Leistungen“. Sie dienen nicht dazu, originär staatliche oder kommunale Aufgaben auf Private zu übertragen. Denn es handelt sich um Maßnahmen, die die Gemeinde zwar im öffentlichen Interesse einer Stärkung des gewachsenen Standorts durch die Einrichtung eines Quartiers unterstützt. Die Gemeinde würde sie aber nicht ergreifen, wenn sie nicht von den Privaten angestoßen und von den betroffenen

Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümern oder den Erbbauberechtigten finanziert würden.

Folgen über die Erreichung des Regelungszwecks hinaus sind nicht zu erwarten. Es ergeben sich keine finanziellen Folgen für das Land, die Städte und Gemeinden, Landkreise oder andere Träger öffentlicher Verwaltung.

Die kommunale Planungshoheit wird durch diesen Gesetzentwurf nicht beeinträchtigt. Die geplanten Gesetzesziele werden erreicht.

Finanzielle Auswirkungen:

1. Die Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer sowie die Erbbauberechtigten in einem Quartier werden zusätzlich belastet. Die Belastung darf insgesamt 15 Prozent des Einheitswerts eines Grundstücks nicht überschreiten. Diese Begrenzung hält die finanzielle Belastung der Abgabepflichtigen in einem angemessenen Rahmen.
2. Die Gemeinde kann zur Abgeltung des gemeindlichen Aufwands eine Kostenpauschale von höchstens 3 Prozent der beantragten Kosten der Maßnahme in der Satzung festlegen. Damit werden der Personal- und der Sachaufwand, die der Gemeinde durch die Begleitung des Verfahrens, durch die Aufstellung der Satzung, durch die Einziehung der Abgaben sowie die Überwachung entstehen, abgedeckt. In den Landesgesetzen der zehn Bundesländer mit entsprechenden Gesetzen betragen die Kostenpauschalen ebenfalls maximal bis zu 3 Prozent; teilweise ist der Abgabensatz geringer. Nach den Erfahrungen aus diesen Ländern reicht der vorgesehene Rahmen für die Kostenpauschale für den Ausgleich des gemeindlichen Aufwands bei einer ordnungsgemäß ablaufenden Umsetzung von Quartiersmaßnahmen aus.
3. Für besondere Maßnahmen, durch die der Gemeinde zusätzliche Kosten entstehen können, ist eine Regelung in § 8 Abs. 3 getroffen worden.
4. Für den Fall, dass ein Satzungsantrag durch die Gemeinde abgelehnt wird, ist eine Kostenpauschale oder -erstattung für den bis dahin entstandenen Verwaltungsaufwand nicht geregelt. Dieser nur selten entstehende Aufwand ist nicht so erheblich, dass der Tatbestand des Artikels 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung (Konnexität) erfüllt wird. Den Gemeinden steht es außerdem frei, zum Ausgleich des entstandenen Aufwands einen Tatbestand zur Kostenerstattung in ihre allgemeine Kostensatzung aufzunehmen. Weiter besteht die Möglichkeit in dem

öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6, im Einzelfall eine Kostenvereinbarung aufzunehmen.

5. Kosten für den Landeshaushalt ergeben sich nicht.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Positive Auswirkungen auf die Umwelt können durch dieses Gesetz erreicht werden, wenn eine Quartiersgemeinschaft z. B. Maßnahmen zur Stadt- und Fassadengestaltung, Gebäudemodernisierung oder CO₂-Minderung durchführt. Es können damit Verbesserungen der Klimabilanz und der Steigerung der Energieeffizienz erreicht werden.

Auswirkungen auf den ländlichen Raum und die Landesentwicklung sind dann zu erwarten, wenn die Maßnahmen, die in einem Quartier ergriffen werden, positive Effekte auf die Versorgung der Bevölkerung haben (wie z. B. Stärkung des Einzelhandels, Leerstandsmanagement, Anwerben neuer Geschäfte, Verbesserung der Aufenthaltsqualität, Erhalt der Gesundheitsversorgung, Wohnumfeldverbesserung).

IV. Auswirkungen auf Familien, auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern oder auf Menschen mit Behinderungen

Die Maßnahmen einer Quartierserneuerung können positive Wirkungen für Familien und auch für Menschen mit Behinderungen erzielen (z. B. Verbesserung der Infrastruktur, Beleuchtung und Wohnumfeldverbesserung, Maßnahmen zur Sicherung der Nahversorgung, barrierefreie Gestaltung des öffentlichen Raums). Das Instrument „Quartiersgemeinschaft“ unterstützt die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen und Familien.

V. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf den Landeshaushalt.

Die Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer sowie die Erbbauberechtigten in einem Quartier werden zusätzlich belastet. Die Belastung ist gedeckelt und darf insgesamt 15 Prozent des Einheitswerts eines Grundstücks nicht überschreiten. Diese Begrenzung hält die finanzielle Belastung der Abgabepflichtigen in einem angemessenen Rahmen.

Es ergeben sich keine finanziellen Folgen für die Städte und Gemeinden, Landkreise oder andere Träger öffentlicher Verwaltung.

B. Besonderer Teil

Zu § 1:

Das Gesetz macht von der Ermächtigung des § 171 f BauGB Gebrauch. Diese Vorschrift ermöglicht es einer Gemeinde, durch Satzung räumlich abgegrenzte Gebiete (Quartiere) auf Antrag einer privaten Initiative festzulegen, in denen standortbezogene Aufwertungsmaßnahmen entsprechend den Regelungen in der Satzung durchgeführt werden. Die Finanzierung der Maßnahmen erfolgt durch eine in der Satzung geregelte Abgabe.

In vielen Städten und Gemeinden gibt es Bestrebungen von privaten Immobilieneigentümerinnen und Immobilieneigentümern, Gewerbetreibenden und sonstigen Akteuren, das Umfeld ihres Grundstücks bzw. Standorts zu stärken. Sie wollen das Quartier aufwerten und stabilisieren, indem sie sich zusammenschließen und gemeinsam Aufwertungsmaßnahmen durchführen und finanzieren.

Das Gesetz ist anwendbar auf räumliche Bereiche der Innenstädte, der Orts- und Stadtteilzentren, auf Wohnquartiere, Gewerbegebiete und sonstige für die städtebauliche Entwicklung bedeutsame Bereiche. Dies entspricht § 171 f BauGB.

Die Größe eines Quartiers ist zweckgemäß nach den Aufgaben, die sich die private Initiative gibt, und den örtlichen Gegebenheiten zu bestimmen.

Die Gemeinde ist außer in ihrer Eigenschaft als Grundstückseigentümerin nicht verpflichtet, zur Finanzierung der Maßnahmen beizutragen. Die Gemeinde kann selbst bestimmen, ob sie sich im Quartiersverfahren beteiligen will oder nicht (§ 5 Abs. 5). Die Gemeinde hat damit die Möglichkeit, entsprechend der Situation vor Ort zu entscheiden. Der Gleichheitsgrundsatz ist beachtet. Der Fall, dass die Gemeinde ein Grundstück im Quartiersgebiet rein privatrechtlich ohne öffentlichen oder gemeinnützigen Zweck nutzt, wurde berücksichtigt.

Maßnahmen nach diesem Gesetz verlagern keine originär öffentlichen Aufgaben auf Private. Die Maßnahmen sind sogenannte „On-Top-Leistungen“. Eine „Flankierung“ durch Fördermaßnahmen, wie z. B. die Programme zur Städtebauförderung oder EU-Förderprogramme, ist grundsätzlich möglich, wenn die entsprechenden Fördervoraussetzungen erfüllt sind.

In Samtgemeinden sind die Mitgliedsgemeinden zuständig. Eine Übertragung der Aufgaben nach diesem Gesetz auf die jeweilige Samtgemeinde ist nach § 98 Abs. 1 Satz 2 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes möglich. Mitgliedsgemeinden können diese Aufgabenübertragung einzeln oder gemeinsam veranlassen.

Zu § 2:

Zu Absatz 1:

Dieser Absatz definiert eine Quartiersgemeinschaft. In einem Quartier bildet sich auf freiwilliger Basis eine Gemeinschaft, in der sich private Akteure zusammenschließen, um gemeinsam Aufwertungsmaßnahmen durchzuführen. Eine wichtige Voraussetzung für das erfolgreiche Arbeiten von Quartiersgemeinschaften ist die Beteiligung möglichst vieler Akteure aus dem Quartier. Ziel dieser Gemeinschaft ist die Durchführung von Aufwertungsmaßnahmen, die im eigenen und allgemeinen Interesse liegen. Die Quartiersgemeinschaft bestimmt dabei eigenverantwortlich die für sie geltende Rechtsform. Fehlt es an einer ausdrücklichen Wahl, liegt eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) vor. Dort haften die einzelnen Gesellschafter persönlich und unbeschränkt. Naheliegender sind Rechtsformen wie z. B. ein eingetragener Verein (e. V.), eine Genossenschaft oder eine haftungsbeschränkte Unternehmergesellschaft (UG).

Die Quartiersgemeinschaft ist Ansprechpartnerin der Gemeinde.

Zu Absatz 2:

Dieser Absatz benennt Maßnahmen, die über dieses Gesetz finanziert und umgesetzt werden können. Die quartiersbezogenen Maßnahmen müssen geeignet sein, die Attraktivität des Quartiers zu steigern und seine Funktionalität zu stärken. Damit soll auch die wirtschaftliche Attraktivität im Aufwertungsbereich verbessert werden. Zur Klarstellung werden acht mögliche Maßnahmen aufgeführt. Der Aufgabenkatalog ist nicht abschließend. Je nach Situation vor Ort können auch weitere Aufwertungsmaßnahmen in Betracht kommen.

Die Aufwertungsmaßnahmen im Rahmen einer privaten Quartierserneuerung sind als Optimierungsmöglichkeit für den Standort zu begreifen, als sogenannte „On-Top-Leistungen“. Sie dienen nicht dazu, originär öffentliche Aufgaben auf Private zu übertragen. Denn es handelt sich um Maßnahmen, die die Gemeinde zwar im öffentlichen Interesse einer Stärkung des gewachsenen Standortes durch die Einrichtung eines Quartiers unterstützt. Die Gemeinde würde sie aber nicht ergreifen, wenn sie nicht von den Privaten angestoßen und von den betroffenen Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümern sowie den Erbbauberechtigten vollständig finanziert würden. Die quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen führen im Ergebnis zur Stärkung des Quartiers und verbessern die Lage der Grundstücke. Grundeigentümer können aus dieser Stärkung Vorteile ziehen und z. B. höhere Mieten erzielen. Diesen Vorteilen entspricht die

Lagegebundenheit der Grundstücke in einem Quartier, die eine besondere Verantwortung für ihre Verbesserung und Entwicklung begründet.

Coworking-Räume sind Orte des Zusammenarbeitens und stellen Infrastruktur (Netzwerk, Drucker, Scanner, Fax, Telefon, Beamer, Besprechungsräume) zeitlich befristet zur Verfügung und ermöglichen die Bildung einer Gemeinschaft, die mit gemeinsamen Veranstaltungen und Aktivitäten gestärkt werden kann. Der Unterschied zur Bürogemeinschaft ist die breitere Nutzungsmöglichkeit und die geringere Verbindlichkeit. Coworking-Räume sind eine Möglichkeit, die Quartiere wieder zu Orten der Begegnung zu machen.

Zu § 3:

§ 3 regelt die Anforderungen für eine verbindliche Festlegung eines Quartiers durch Satzung der Gemeinde. Die Satzung sichert die Finanzierung der geplanten Aufwertungsmaßnahmen.

Zu Absatz 1 Satz 1:

Voraussetzung für die Einleitung des Satzungsverfahrens ist ein schriftlicher Antrag der Quartiersgemeinschaft. Ein Initiativrecht der Gemeinde ist nicht vorgesehen. Die Festlegung des Quartiers durch Satzung auf Antrag der Quartiersgemeinschaft entspricht dem Prinzip der Selbstorganisation gemäß § 171 f BauGB.

Nummer 1

Entscheidend für den Erfolg einer Quartiersgemeinschaft ist das Engagement der Akteure. Die Antragstellenden müssen belegen, dass sie mit einem gewissen Gewicht das Quartier repräsentieren. Das erforderliche Gewicht ist gegeben, wenn die Antragstellenden 15 Prozent der im Gebiet befindlichen Grundstücke und zugleich mindestens 15 Prozent der Grundstücksflächen repräsentieren. Das doppelte Quorum stellt sicher, dass die Repräsentanz sowohl die Zahl als auch die Größen der Grundstücke berücksichtigt. Bei mehreren Eigentümerinnen und Eigentümern eines Grundstücks erfolgt die Willensbildung nach den jeweiligen Regelungen, die für die Eigentümergemeinschaft gelten. Dabei erfolgt die Stimmabgabe einheitlich. Besteht keine Eigentümergemeinschaft, hat jede Teileigentümerin und jeder Teileigentümer ein Stimmrecht entsprechend ihrem oder seinem Teileigentumsanteil; die Stimmbewertung erfolgt nach dem Mehrheitsprinzip (mehr als 50 Prozent).

Nummer 2

Dem Antrag ist ein Plan mit einer Abgrenzung des vorgesehenen Gebiets mit Begründung beizufügen. Bei der Abgrenzung ist darauf zu achten, dass die vorgesehenen Maßnahmen die Attraktivität der einbezogenen Grundstücke verbessern. Eine Mindest- oder Höchstgebietsgröße wird nicht vorgegeben. Die Abgrenzung sollte die Reichweite der Maßnahmen, die Leistungsfähigkeit der Initiative und die Mitwirkungsbereitschaft der betroffenen privaten Akteure berücksichtigen. Die Regelung stellt außerdem sicher, dass die vorgesehenen Aufwertungsmaßnahmen mit der vorgesehenen Finanzierung durchführbar und geeignet sind, die geplante Quartiersstärkung zu bewirken.

Nummer 3

Die Vorschrift stellt sicher, dass die vorgesehenen Maßnahmen der Quartiersgemeinschaft mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde übereinstimmen. Die kommunale Planungshoheit aus Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes wird damit gewährleistet.

Nummer 4

Die Berücksichtigung öffentlicher Belange wird abgesichert.

Nummer 5

Das Quorum von 30 Prozent soll eine möglichst breite Basis für die Quartiersentwicklung sicherstellen. Das doppelte Quorum soll auch in diesem Verfahrensschritt verhindern, dass wenige Eigentümer mit großen Grundstücksanteilen oder eine Gruppe mit geringem Grundeigentum einen zu hohen Einfluss auf die Quartiersentwicklung erhalten.

Die Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer sowie Erbbauberechtigten können dem Satzungsvorschlag widersprechen (siehe § 4 Abs. 2).

Nummer 6:

Eine weitere Voraussetzung für den Satzungsbeschluss ist der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen der Quartiersgemeinschaft und der Gemeinde. Mit diesem Vertrag wird die Quartiersgemeinschaft verpflichtet, die sich aus diesem Gesetz, der zu erlassenden Satzung und dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept ergebenden Verpflichtungen und Aufgaben umzusetzen. In den Vertrag sind auch die Überprüfungsrechte der Gemeinde nach § 8 Abs.1 und die Regelung zur

Aufwendungspauschale nach § 5 Abs. 3 Nr. 4 aufzunehmen. Bei der Festlegung der Kostenpauschale sollte auf § 8 Abs. 3 Satz 2 hingewiesen werden.

Zu Absatz 2:

Die Quartiersgemeinschaft kann ihre Aufgaben selbst wahrnehmen und die Maßnahmen selbst durchführen. § 3 Abs. 2 regelt die Möglichkeit der Übertragung auf einen Aufgabenträger. Der Aufgabenträger schließt anstelle der Quartiersgemeinschaft den öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Gemeinde nach § 3 Abs. 1 Nr. 6.

Im Vertrag muss geregelt sein, dass sich der Aufgabenträger der Überprüfung durch die Gemeinde nach § 8 (ordnungs- und zweckgemäße Verwendung) unterwirft. Der Aufgabenträger muss zuverlässig sein. Es wird empfohlen, den Prüfungsumfang entsprechend den Anforderungen an einen Aufgabenträger bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen nach den §§ 136 ff. BauGB zu gestalten. Die finanzielle Leistungsfähigkeit und steuerliche Zuverlässigkeit kann beispielsweise durch eine Unbedenklichkeitsbescheinigung des für den Aufgabenträger zuständigen Finanzamts nachgewiesen werden.

Die Beauftragung des Aufgabenträgers muss schriftlich erfolgen. Es wird empfohlen, dass sich die Quartiersgemeinschaft im Beauftragungsvertrag die für sie als notwendig erachteten Mitwirkungsrechte sichert.

Zu Absatz 3:

Das Quartier ist im Antrag unter Berücksichtigung der verfolgten Ziele der Quartiersinitiative sinnvoll festzulegen. Das Quartier muss hinreichend groß sein, um die Stabilisierung und Stärkung bewirken zu können. Andererseits darf es nicht zu groß sein, damit die Kommunikation und Entscheidungen sowie die Organisation und Zusammenarbeit unter den Beteiligten nicht erschwert werden. Die Abgrenzung des Quartiers sollte sich im Wesentlichen an den Problemen, Zielen und gewachsenen Strukturen orientieren. Die Begründung soll daher auch die Zweckmäßigkeit der Gebietsabgrenzung in Bezug auf die Maßnahmen und die Finanzierung darstellen. Auf die Festlegung einer Größenordnung wurde bewusst verzichtet.

Das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept für die quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen ist zu begründen. Das Konzept soll der Situation und Größe des Quartiers entsprechen. Der vorgesehene Erhebungszeitraum der Abgabe ist darzulegen.

Zu Absatz 4:

Auf Erlass einer Satzung und somit auch auf die Einleitung eines Satzungsverfahrens besteht kein Rechtsanspruch. Der Satzungshoheit der Gemeinde steht damit auch kein subjektiv-öffentliches Recht privater Akteure innerhalb eines Quartiers gegenüber. Eine eventuell im Einzelfall bestehende unverhältnismäßige Beeinträchtigung der Satzungs-, Organisations- und Planungshoheit der Gemeinde im Sinne des Artikels 28 Abs. 2 des Grundgesetzes wird vermieden.

Zu § 4:

Zu Absatz 1:

Die Gemeinde prüft die Unterlagen auf Plausibilität und darauf, ob die Voraussetzungen nach § 3 Abs. 1 erfüllt sind. Liegt es quasi auf der Hand, dass bei der Umsetzung der geplanten Aufwertungsmaßnahmen öffentliche Belange beeinträchtigt sind, informiert die Gemeinde die Quartiersgemeinschaft, um das weitere Verfahren abzustimmen. So können z. B. die Träger, deren Belange offensichtlich beeinträchtigt sind, vorab angehört werden, um der Quartiersgemeinschaft die Möglichkeit zu geben, die geplanten Aufwertungsmaßnahmen gegebenenfalls anzupassen (siehe § 4 Abs. 4) oder auf die Maßnahmen schon in diesem Stadium zu verzichten.

Zu Absatz 2:

Ergibt die Prüfung nach Absatz 1 keine Hinderungsgründe und liegt erkennbar auch keine offensichtliche Beeinträchtigung öffentlicher Belange vor, hat die Gemeinde die Eigentümerinnen und Eigentümer schriftlich über die Einleitung des Satzungsverfahrens und die vorgesehene Gebietsabgrenzung zu unterrichten. Dabei hat sie anzugeben, wo Einsichtnahme möglich ist. Die Daten der zu beteiligenden Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer liegen der Gemeinde über die Grundsteuererhebung vor.

Die Einräumung eines Widerspruchsrechts gewährleistet die notwendige Beteiligung der potenziell Abgabepflichtigen. Der Widerspruch kann schriftlich, mündlich oder elektronisch erfolgen. Die §§ 68 ff. der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sind nicht einschlägig: Es handelt sich bei dem vorliegenden Widerspruchsverfahren nicht um einen förmlichen Rechtsbehelf gegen Verwaltungsakte. Gegen den Abgabenbescheid selbst steht den Betroffenen aber der Verwaltungsrechtsweg offen.

Verspätet eingehende Widersprüche werden bei der Ermittlung des Quorums nicht berücksichtigt. Die Gemeinde kann sie allerdings bei ihrer Entscheidung über den Erlass der Satzung in ihre Ermessenserwägungen nach § 3 Abs. 4 einfließen lassen, wenn die

Widersprüche begründeten Anlass geben, an einer erfolgreichen Umsetzung der Maßnahme zu zweifeln.

Bei Grundstücken mit einem Erbbaurecht sind die Erbbauberechtigten zu informieren und zu beteiligen.

Zu Absatz 3:

Die Gemeinde hat im Aufstellungsverfahren die Öffentlichkeit, Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange zu beteiligen. Eine bestimmte Form ist nicht vorgeschrieben. Es bleibt der Gemeinde überlassen, eine aus ihrer Sicht sinnvolle oder bewährte Beteiligungsform zu wählen.

Zu Absatz 4:

Absatz 4 sieht vor, dass bei einer wesentlichen Änderung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts oder der räumlichen Abgrenzung des Quartiers die Quartiersgemeinschaft ihren Antrag ändern muss. Das Verfahren nach den Absätzen 1 bis 3 ist gegebenenfalls zu wiederholen. Diese Legitimierung ist aufgrund der Betroffenheit der Eigentümerinnen und Eigentümer sowie der Erbbauberechtigten, der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange erforderlich. Ein eventuell bereits geschlossener öffentlich-rechtlicher Vertrag wäre anzupassen. Es wird empfohlen, dass sich die Quartiersgemeinschaft bei Beauftragung eines Aufgabenträgers für diese Fälle die notwendigen Mitbestimmungsrechte gegenüber dem Aufgabenträger sichert. Rechte und Pflichten zwischen Eigentümerinnen und Eigentümern sowie Erbbauberechtigten aus dem Erbbaurechtsgesetz werden nicht berührt.

Zu § 5:

Diese Regelung ermächtigt die Gemeinden, die Abgabe zu erheben. Zugleich werden die wesentlichen Satzungsinhalte vorgegeben.

Es handelt sich bei der Abgabe um eine beitragsähnliche Sonderabgabe eigener Art (vgl. Oberverwaltungsgericht – OVG – Hamburg, Urteil vom 27. August 2010, 1 Bf 149/09; Rz. 65). Sie ist finanzverfassungsrechtlich zulässig, wie das OVG Hamburg zur vergleichbaren Abgabe im dortigen Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren mit sehr ausführlicher Begründung und Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entschieden hat. Auch in Niedersachsen liegen die vier Voraussetzungen vor, unter denen derartige Sonderabgaben erhoben werden können: Sachzweck, der über bloße Mittelbeschaffung hinausgeht, Erhebung bei einer homogenen Gruppe, Sachnähe und Gruppennützigkeit (OVG Hamburg, a. a. O.; Rz. 72 ff.). Mit der Sonderabgabe werden Umlagen für die privaten Investitionen der Quartiersgemeinschaft

erhoben. Durch diese Maßnahmen erfahren die betroffenen Grundstücke eine Wertsteigerung. Zur Gruppennützigkeit siehe auch den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Juni 2014 (1 BvR 668/10 und 2104/10; Rz. 55).

Die Verfahrensbestimmungen des Dritten Teils des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes finden für die Erhebung der Abgabe entsprechende Anwendung.

Zu Absatz 1:

Die Quartiersabgrenzung sollte grundstücksbezogen erfolgen. Durch den beizufügenden Lageplan mit parzellenscharfer Darstellung des Quartiers wird der räumliche Geltungsbereich der Satzung grundstücksbezogen zweifelsfrei festgelegt. Die Satzung muss enthalten, wer die Aufwertungsmaßnahmen durchführt (Quartiersgemeinschaft oder Aufgabenträger) und bis wann diese abgeschlossen sein sollen.

Zu Absatz 2:

Die Abgabe darf für die Dauer von längstens fünf Jahren erhoben werden. Dabei darf sie insgesamt 15 Prozent des Einheitswerts eines Grundstücks nicht überschreiten. Diese Begrenzung soll die finanzielle Belastung der Abgabepflichtigen in einem angemessenen Rahmen halten. Dies entspricht auch der Zielsetzung des Gesetzes und der Zweckbestimmung der Quartiersmaßnahmen. Maßgeblich sind die Einheitswerte zum Zeitpunkt des Erlasses der Satzung. Damit wird für die Abgabepflichtigen Rechtssicherheit über die maximale finanzielle Belastung geschaffen.

Zu Absatz 3:

Nummer 1

Der genaue Zeitraum, in dem die Abgabe von den Abgabepflichtigen erhoben wird, ist in die Satzung aufzunehmen. Es kann eine Erhebungsdauer von höchstens fünf Jahren festgelegt werden. Die Erfahrungen aus den Modellprojekten der Quartiersinitiative Niedersachsen sowie umgesetzten Maßnahmen nach den entsprechenden Gesetzen anderer Bundesländer zeigen, dass die Befristung einer Quartiersgemeinschaft auf einen Zeitraum von maximal fünf Jahren ausreichend und sinnvoll ist. Die Befristung fördert die zeitliche Begrenzung der konzeptionellen Phase und die Orientierung der Quartiersgemeinschaft an der konkreten Umsetzung der geplanten Aufwertungsmaßnahmen.

Nummer 2

In der Satzung ist die Höhe der für die Durchführung der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen erwarteten Kosten zu bestimmen. Die Aufwertungsmaßnahmen, für die die Abgabe erhoben wird, sind zu benennen.

Nummer 3

Die Quartiersgemeinschaft kann nicht nur die zu erwartenden Kosten der im Quartier geplanten Maßnahmen in den Gesamtaufwand einbeziehen, sondern sich auch gegen Unvorhergesehenes sowie Einnahmeausfälle so weit wie möglich durch eine ausreichend bemessene Reserve absichern.

Nummer 4

Die Gemeinde kann zur Abgeltung des gemeindlichen Aufwands eine Kostenpauschale von höchstens 3 Prozent der beantragten Kosten der Maßnahme in der Satzung festlegen. Damit werden der Personal- und der Sachaufwand, die der Gemeinde durch die Begleitung des Verfahrens, den Erlass der Satzung, die Berechnung und Einziehung der Abgaben sowie die Überwachung der Maßnahmen entstehen, abgedeckt. Es ist sachgerecht, wenn die Abgabepflichtigen, die durch die Maßnahmen begünstigt werden, den Verwaltungsaufwand der Gemeinde tragen.

In allen bisher erlassenen Landesgesetzen betragen die Kostenpauschalen ebenfalls maximal bis zu 3 Prozent; teilweise ist der maximale Abgabensatz geringer. Nach den Erfahrungen aus diesen Ländern reicht eine Kostenpauschale von maximal 3 Prozent zur Kostendeckung des kommunalen Aufwands für eine ordnungsgemäß ablaufende Umsetzung der Aufwertungsmaßnahmen aus.

Für besondere Maßnahmen, durch die der Gemeinde zusätzliche Kosten entstehen, ist eine Regelung in § 8 Abs. 3 getroffen worden.

Grundsätzlich sind alle Kosten, die den Kommunen beim Vollzug dieses Gesetzes entstehen können, abgedeckt. Die Gemeinde hat in der Satzung festzulegen, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe die Kostenpauschale erhoben wird, da diese bei der Finanzplanung der Quartiersgemeinschaft zu berücksichtigen ist.

Für den Fall, dass ein Satzungsantrag von den Antragstellerinnen und Antragstellern zurückgezogen oder durch die Gemeinde abgelehnt wird, ist eine Kostenpauschale oder -erstattung für den bis dahin entstandenen Verwaltungsaufwand im Gesetzentwurf nicht geregelt. Dieser nur selten entstehende Aufwand ist nicht so erheblich, dass der Tatbestand des Artikels 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung (Konnexität) erfüllt wird. Die

Kommunen haben jedoch die Möglichkeit, in diesen wenigen Fällen zum Ausgleich des entstandenen Aufwands einen Tatbestand zur Kostenerstattung in ihre allgemeine Kostensatzung aufzunehmen oder eine Regelung im öffentlich-rechtlichen Vertrag (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6) vorzusehen.

Nummer 5

Die Satzung muss mindestens einen Verteilungsmaßstab festlegen. Bei der Verbindung mehrerer Verteilungsmaßstäbe ist der Verteilungsschlüssel mit festzulegen.

Zu Absatz 4:

Die Festlegung des konkreten Verteilungsmaßstabs für die Abgabenerhebung bleibt der Gemeinde im Rahmen ihrer Satzungsgewalt überlassen. Zulässige Verteilungsmaßstäbe sind der Einheitswert des Grundstücks, die Grundstückfläche und die Grundstückslänge entlang der Erschließungsanlage. Die Verteilungsmaßstäbe können miteinander verbunden werden. Bei der Kombination mehrerer Verteilungsmaßstäbe ist die Relation dieser Maßstäbe zueinander festzulegen (Verteilungsschlüssel).

Zu Absatz 5:

In der Satzung können Ausnahmen von der Abgabepflicht vorgesehen werden, wenn für bestimmte Grundstücke durch die vorgesehenen Maßnahmen ein wirtschaftlicher Nutzen nicht erwartet werden kann (z. B. bei Grünflächen, Verkehrsflächen oder Flächen für den Gemeinbedarf). Härtefälle, z. B. durch ungünstige Grundstückszuschnitte oder die bauplanungsrechtliche Festlegung hinterer Grundstücksbereiche als „private Grünfläche“, werden ebenfalls aufgefangen. Ein Härtefall liegt nicht vor, wenn er durch eine rechtliche wie tatsächlich mögliche Nutzungsänderung entfallen würde. Eine wirtschaftliche Nutzung liegt nicht vor bei Körperschaften des öffentlichen Rechts und Stiftungen, Anstalten, Einrichtungen und Unternehmen, die nach ihrer Satzung oder nach ihrer Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen (§§ 51 ff. der Abgabenordnung, Dritter Abschnitt im zweiten Teil – Steuerbegünstigte Zwecke). Dies gilt nicht, wenn sie sich im Wettbewerb mit privaten Einrichtungen befinden. § 6 Abs. 4 regelt dagegen die Befreiung im Einzelfall bei grundsätzlich Abgabepflichtigen.

Zu § 6:

Zu Absatz 1:

Die Vorschrift bestimmt den Personenkreis, der nach der in der Satzung bestimmten Regelung zur Leistung der Abgabe verpflichtet wird.

Zu Absatz 2:

Die Abgabe wird für den Erhebungszeitraum der Satzung festgesetzt und in vierteljährlichen Raten fällig. Diese Regelung ist erforderlich, damit ein verlässlicher regelmäßiger Zustrom aus der Abgabe gewährleistet ist. Die Verfügbarkeit der erforderlichen finanziellen Mittel ist planbar. Rechtsbehelfe haben keine aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 2 Satz 1 VwGO).

Zu Absatz 3:

Wenn sich der Einheitswert eines Grundstücks während der Laufzeit der Satzung ändert, wirkt sich diese Änderung nicht auf die Höhe der Abgabe aus. Diese Regelung sorgt für Rechtssicherheit.

Zu Absatz 4:

Während § 5 Abs. 5 generelle Befreiungsmöglichkeiten in der Satzung selbst regelt, enthält § 6 Abs. 4 eine Ermessensregelung, nach der die Gemeinde Abgabepflichtige in Einzelfällen von der Zahlung befreien kann. Eine unverhältnismäßige Härte kann in den persönlichen Verhältnissen der Abgabepflichtigen begründet sein (z. B. unverhältnismäßige Belastung) wie auch durch sachliche Umstände (durch den Zuschnitt des Grundstücks wirkt sich die Maßnahme nicht oder nur teilweise wertsteigernd auf das Grundstück aus). Diese Regelung bietet die Möglichkeit, besondere Einzelfälle auch nachträglich nach Erlass der Satzung zu berücksichtigen.

Zu Absatz 5:

Die Abgabenlast sowie sich etwaige darauf beziehende Zinsen und Auslagen (z. B. Verzugszinsen, Beitreibungskosten) ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück oder auf dem Erbbaurecht. Damit ist gewährleistet, dass bei Zahlungsausfall die Umsetzung einer Maßnahme nicht aufgrund fehlender Mittel verzögert wird oder scheitert. Die Gemeinde hat die Möglichkeit, über öffentlich-rechtliche Eintreibungsmaßnahmen die nicht gezahlten Beiträge auch zwangsweise beizutreiben.

Zu Absatz 6:

Die Vorschrift weist klarstellend auf die gesetzliche Ermächtigung der Finanzbehörden hin, die die erforderlichen Daten für die Berechnung der Abgabenhöchstgrenze und für die Abgabenerhebung an die Gemeinden übermitteln.

Zu § 7:

Zu Absatz 1:

Das Aufkommen aus der Abgabe steht der Quartiersgemeinschaft abzüglich der Kostenpauschale für den gemeindlichen Aufwand zu. Die Quartiersgemeinschaft darf die

Mittel aus der Abgabe ausschließlich für die in der Satzung bestimmten Aufwertungsmaßnahmen verwenden. Bei Aufträgen, die die Quartiersgemeinschaft vergibt, ist im Einzelfall zu prüfen, ob die Quartiersgemeinschaft als öffentlicher Auftraggeber im Sinne des § 99 Nr. 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen einzustufen ist. Abhängig von der Art des Auftrags und dem Erreichen der jeweiligen Schwellenwerte sind die rechtlichen Vorgaben zur Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen zu beachten.

Zu Absatz 2:

Die Auszahlung aus dem Aufkommen der Abgabe erfolgt durch die Gemeinde in vierteljährlichen Raten. Die Gemeinde stellt das Aufkommen, gekürzt um den Anteil der festgesetzten Kostenpauschale der Quartiersgemeinschaft in vierteljährlichen Zahlungen zur Verfügung. Diese Zahlungsweise soll die Liquidität der Quartiersgemeinschaft sichern.

Zu Absatz 3:

Diese Regelung stellt sicher, dass die Einnahmen aus dem Abgabenaufkommen gesondert von etwaigen Eigenmitteln der Quartiersgemeinschaft (z. B. Mitgliedsbeiträge bei Vereinen, Spenden) geführt werden.

Zu Absatz 4:

Nach Umsetzung der Aufwertungsmaßnahmen nicht verbrauchte Mittel sind an die Gemeinde zu übertragen. Die Gemeinde hat diese Mittelreste entsprechend den gezahlten Anteilen an die Abgabepflichtigen zurückzuzahlen.

Zu Absatz 5:

Die Regelungen des § 7 Abs. 1 bis 4 gelten entsprechend für einen Aufgabenträger, den die Quartiersgemeinschaft nach § 3 Abs. 2 beauftragt hat.

Zu § 8:

Zu Absatz 1:

Die Quartiersgemeinschaft hat der Gemeinde die ordnungs- und zweckgemäße Mittelverwendung auf Verlangen, mindestens jedoch einmal jährlich schriftlich nachzuweisen. Diese Regelung ermöglicht eine flexible und sachgerechte Handhabung der Aufsicht durch die Gemeinde. Es steht der Quartiersgemeinschaft und der Gemeinde frei,

weitere Regelungen in den öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 aufzunehmen.

Zu Absatz 2:

Die Gemeinde überprüft die ordnungs- und zweckgemäße Mittelverwendung. Die dafür notwendigen Angaben und Unterlagen hat die Quartiersgemeinschaft der Gemeinde zur Verfügung zu stellen. Die Gemeinde und die Quartiersgemeinschaft oder der beauftragte Aufgabenträger können im öffentlich-rechtlichen Vertrag (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6) Regelungen über Art und Weise und Form der Nachweisung vereinbaren. Es wird empfohlen, dass sich die Gemeinde Betretungsrechte und Akteneinsichtsrechte zur Durchführung der Prüfung einräumen lässt. Prüfungsmaßstab sind die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Führung eines durchschnittlichen Unternehmens. Dazu gehören unter anderem eine ordnungsgemäße Nachweisung der Ausgaben und Einnahmen, Einholung von mindestens drei Angeboten, Prüfung der Angebote auf Kosten-Nutzen-Verhältnis, fachkundige Kontrolle der Ausführenden bei der Umsetzung von Aufwertungsmaßnahmen, Abnahme der Leistungen, sofern allgemein üblich (z. B. bei Baumaßnahmen), auch Bankbürgschaften und Einbehalt von Sicherheitsleistungen. Stellt die Gemeinde fest, dass eine ordnungsgemäße Mittelverwendung nicht vorliegt, hat sie dies zu beanstanden. Es steht der Gemeinde frei, sich einer sachverständigen Stelle (z. B. der kommunalen Rechnungsprüfungsämter) oder sachverständiger Personen (je nach Maßnahme und notwendigem Fachwissen wie Steuer- und Wirtschaftsrecht) zu bedienen.

Zu Absatz 3:

Diese Regelung befugt die Gemeinde zu Zwangsmitteln für den Fall, dass die Quartiersgemeinschaft den Beanstandungen nicht abhilft oder ihre Sorgfaltspflichten mindestens grob fahrlässig verletzt. Ob und welche Mittel die Gemeinde einsetzt, entscheidet sie eigenverantwortlich im Rahmen des ihr eingeräumten Ermessens. Die Gemeinde kann den gesamten zusätzlichen Personal- und Sachaufwand, der ihr durch Maßnahmen nach § 8 Abs. 3 Satz 1 Nrn. 1 bis 3 entsteht, gegenüber der Quartiersgemeinschaft als Verursacherin geltend machen. Die aus den Maßnahmen nach § 8 Abs. 3 der Gemeinde entstehenden Kosten sind durch die Kostenpauschale nach § 5 Abs. 3 Nr. 4 nicht abgedeckt.

Zu Absatz 4:

Die Regelungen des § 8 Abs. 1 bis 3 gelten entsprechend für einen Aufgabenträger, den die Quartiersgemeinschaft nach § 3 Abs. 2 beauftragt hat.

Zu § 9:

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.