

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE

**Städteverband
Schleswig-Holstein**

(federführend 2006)

**Schleswig-Holsteinischer
Landkreistag**

**Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag**

Städtebund Schleswig-Holstein • Reventloulallee 6 • 24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Wirtschaftsausschuss
Der Vorsitzende
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

24105 Kiel, 22.05.2006

Unser Zeichen: 61.10.31 zi-sk
(bei Antwort bitte angeben)

Per Mail: Wirtschaftsausschuss@landtag.ltsh.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/861

- a) **Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von Innovationsbereichen zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (BID-Gesetz)**
Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 16/246 -
- b) **Entwurf eines Gesetzes über die Einrichtung von Partnerschaften zur Attraktivierung von City-, Dienstleistungs- und Tourismusbereichen (PACT-Gesetz)**
Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/711 -

Sehr geehrte Damen und Herren,

in vorbezeichneter Angelegenheit bedankt sich die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände für die Möglichkeit, gegenüber dem Wirtschaftsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags eine Stellungnahme abzugeben.

Zur Vermeidung von Wiederholungen überreichen wir Ihnen

als **Anlage 1** die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände vom 12.01.2006, die gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf des Innenministeriums abgegeben worden ist,

und

als **Anlage 2** die Stellungnahme des Städteverbandes Schleswig-Holstein vom 10.04.2006, mit der zu dem überarbeiteten Gesetzentwurf, in der Fassung, wie er vom Kabinett beschlossen worden ist, Stellung genommen worden ist.

Städteverband
Tel.: 0431/570050-30
Fax: 0431/570050-35
eMail: info@staedteverband-sh.de
<http://www.staedteverband-sh.de>

Landkreistag
Tel.: 0431/570050-10
Fax: 0431/570050-20
eMail: info@sh-landkreistag.de
<http://www.sh-landkreistag.de>

Gemeindetag
Tel.: 0431/570050-50
Fax: 0431/570050-54
eMail: info@shgt.de
<http://www.shgt.de>

Aus beiden Stellungnahmen ergeben sich die wesentlichen Anregungen und Bedenken der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände aus Sicht der Kommunen, die in wesentlichen Teilen Normadressaten sind.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Ziertmann', with a long horizontal flourish extending to the right.

Marc Ziertmann
Stellv. Geschäftsführer

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE

**Städteverband
Schleswig-Holstein**

(federführend 2006)

**Schleswig-Holsteinischer
Landkreistag**

**Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag**

Städtebund Schleswig-Holstein • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

24105 Kiel, 12.01.2006

Innenministerium
des Landes Schleswig-Holstein

Unser Zeichen: 61_10_31 zi
(bei Antwort bitte angeben)

über Landeshaus

nachrichtlich:

Ministerium für Wissenschaft,
Wirtschaft und Verkehr
des Landes Schleswig-Holstein

über Landeshaus

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände zum Gesetzentwurf der Landesregierung – Gesetz über die Einrichtung von Partnerschaften zur Attraktivierung von City-, Dienstleistungs- und Tourismusbereichen (PACT-Gesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände begrüßt, dass das Land Schleswig-Holstein die Rechtsgrundlagen für das Entstehen von Partnerschaften im Innenstadt-, Dienstleistungs- und Tourismusbereich schaffen will. Der Gesetzentwurf bietet eine Diskussionsgrundlage für einen neuen Weg der Innenstadtentwicklung unter Einbeziehung und sogar Federführung der privat Initiativen. Die sich daraus ergebenden Perspektiven für das Zusammenwirken von Stadt, Grundstückseigentümerinnen und -eigentümern sowie der Wirtschaft werden nachhaltig unterstützt.

Gleichwohl ergeben sich zu dem vorliegenden Gesetzentwurf noch einige wesentliche und bedeutsame Änderungswünsche, die insbesondere die Fragen der Verwaltungspraktikabilität und damit die Frage der Umsetzbarkeit berühren.

Städteverband

Tel.: 0431/570050-30

Fax: 0431/570050-35

eMail: info@staedteverband-sh.de

<http://www.staedteverband-sh.de>

Landkreistag

Tel.: 0431/570050-10

Fax: 0431/570050-20

eMail: info@sh-landkreistag.de

<http://www.sh-landkreistag.de>

Gemeindetag

Tel.: 0431/570050-50

Fax: 0431/570050-54

eMail: info@shgt.de

<http://www.shgt.de>

Im Einzelnen:

I. Zu § 1

1. Es sollte geprüft werden, ob auf die Einschränkung „auf private Initiative hin“ verzichtet werden kann und die Gemeinde auch aus eigenem Antrieb einen Bereich festlegen kann, um damit dem Prozess eine gewisse Anstoßwirkung geben zu können. Der unbestimmte Rechtsbegriff „private Initiative“ erweist sich darüber hinaus als auslegungsbedürftig. Angesichts der Gesetzesbegründung, die es bereits ausreichen lässt, dass sich eine örtliche private Initiative abzeichnet, wäre es sachgerecht den Begriff „private Initiative“ entweder zu konkretisieren oder wegzulassen.
2. Die in § 1 Abs. 1 Satz 2 letzter Halbsatz genannte Voraussetzung, wonach ein Bereich bereits in seiner Versorgungsfunktion geschwächt sein muss, sollte gestrichen werden.

Es sollte auch die Möglichkeit bestehen, Bereiche festzulegen, in denen eine Schwächung der Versorgungsfunktion noch nicht eingetreten ist, aber von allen Beteiligten in der Zukunft befürchtet wird. Den privaten Initiatoren sollten die Möglichkeit gegeben werden, rechtzeitig auf erkannte Fehlentwicklungen oder Missstände zu reagieren und sie sollten nicht darauf verwiesen werden, erst einen Schaden hinzunehmen, sondern bereits im Rahmen einer Gefährdungssituation die notwendigen Schritte einzuleiten.

Bisher besteht ein Widerspruch zwischen der Vorschrift selbst und der Begründung: Während laut ersterer bereits die „Versorgungsfunktion geschwächt“ zu sein hat, reicht es laut Begründung, wenn „sich die Schwächung ... abzeichnet“. In dieser Weise sollte es auch geregelt werden.

3. In § 1 Abs. 1 Satz 3 sollte die kumulative Verknüpfung der Voraussetzungen durch das Wort „und“ in Alternativen durch Verwendung des Wortes „oder“ umgewandelt werden. Nach dem derzeitigen Wortlaut der Regelung müssen sowohl die städtebaulichen Zielsetzungen der Gemeinde unterstützt als auch die Wirtschaft sowie der Tourismus gefördert werden. Angesichts der Tatsache, dass private Partnerschaften auch in Bereichen entstehen können, die nicht dem Tourismus zuzuordnen sind, wäre es zweckwidrig zu fordern, dass gleichzeitig der Tourismus gefördert werden muss.

II. Zu § 2

1. In § 1 Satz 1 ist die Personengruppe auf die Eigentümerin und Eigentümer sowie die Erbbauberechtigten im festgelegten Bereich zu beschränken.

Es wird deshalb vorgeschlagen, die Worte „**sowie die dort gewerblich oder freiberuflich tätigen Personen**“ in § 2 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzentwurfes zu streichen.

Auch wenn die gewerblich oder freiberuflich tätigen Personen in der Tat eine gewisse Sachnähe zu dem Gesetz aufweisen und regelmäßig mit zu den Motoren für das Entstehen der privaten Partnerschaften zählen werden, so ist mit Blick auf die aus dem Gesetz folgenden rechtlichen Verpflichtungen (insbesondere die Abgabenerhebung) der Kreis auf die Eigentümerinnen und Eigentümer sowie die Erbbauberechtigten zu beschränken.

Es sind weder verfassungsrechtliche, noch rechtspolitische Gesichtspunkte für eine zwingende Berücksichtigung der Gruppe der Gewerbetreibenden und Freiberufler ersichtlich. Aus Sicht der Praxis wird die Regelung auch unter Praktikabilitätsgründen für nicht sachgerecht erachtet.

Stichwortartig ergeben sich folgende Bedenken:

- a) Die Heranziehung von Grundeigentümern und Erbbauberechtigten einerseits und Gewerbetreibenden und Freiberufler andererseits für eine Sonderabgabe hält einer verfassungsrechtlichen Prüfung nicht stand. Denn das BVerfG stellt in seiner ständigen Rechtsprechung sehr hohe Anforderungen an die Erhebung von Sonderabgaben.

Es handelt sich bei der Abgabe nach § 3 des Gesetzentwurfs um eine Sonderabgabe, da Angehörige bestimmter Gruppen in Anspruch genommen werden sollen, und die Abgabe der Finanzierung besonderer Aufgaben dienen soll, zu denen die in Anspruch genommene Gruppe eine deutlich größere, durch eine objektive Interessenlage geprägte Sachnähe aufweisen soll als die Allgemeinheit, und deren Bewältigung in eine herausragende Verantwortung dieser Gruppe fallen soll (vgl. BVerfG, Urteil vom 10.12.1980 – 2 BvF 3/77, BVerfGE 55, 274).

Bei den abgabepflichtigen Personen muss es sich um eine homogene Gruppe handeln (vgl. anstelle vieler nur BVerfG, Beschluss vom 24.01.1995 – 1 BvL 18/93, BVerfGE 92, 91; Urteil vom 10.12.1980, a.a.O.). Eine gesellschaftliche Gruppe kann demnach „nur dann mit einer Sonderabgabe in Anspruch genommen werden, wenn sie durch eine gemeinsame, in der Rechtsordnung oder in der gesellschaftlichen Wirklichkeit vorgegebenen Interessenlage oder durch besondere gemeinsame Gegebenheiten von der Allgemeinheit und anderen Gruppen abgrenzbar ist [...] Es ist dem Gesetzgeber verwehrt, für eine beabsichtigte Abgabenerhebung beliebig Gruppen nach Gesichtspunkten, die nicht in der Rechts- und Sozialordnung materiell vorgegeben sind, normativ zu bilden“ (BVerfG, Urteil vom 10.12.1980, a.a.O.).

Zwar gibt es zwischen den Interessen der Grundeigentümer und Erbbauberechtigten einerseits und den Gewerbetreibenden und Freiberuflern andererseits Überschneidungen; dass aber eine so weitgehende Homogenität besteht, dass die Gruppe von der Allgemeinheit und anderen Gruppen abgrenzbar würde, kann nicht angenommen werden. Denn während bei der ersten Gruppe Anknüpfungspunkt des Interesses das Eigentum beziehungsweise das wesensähnliche Erbbaurecht ist, strebt die zweite Gruppe nach optimalen Bedingungen für die Ausübung des Gewerbes oder der freiberuflichen Tätigkeit. Anknüpfungspunkt für die Bestimmung der Höhe der Abgabe wäre dementsprechend einerseits das Eigentum (etwa der Einheitswert des Grundstücks) andererseits die wirtschaftliche Tätigkeit (etwa der Umsatz). Diese wesentlichen Unterschiede stehen der Annahme einer homogenen Gruppe entgegen.

Auch aus einem anderen Grund erweist es sich aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht als zwingend anzunehmen, dass Eigentümer, Erbbauberechtigte und Gewerbetreibende sowie Freiberufler eine homogene Gruppe bilden müssen. Auslösendes Ereignis für das Entstehen einer Abgabepflicht ist der Antrag eines Aufgabenträgers auf Satzungserlass (§ 2 Abs. 1 Satz 2). Im Gegensatz zu anderen Sonderabgabetatbeständen entsteht die Abgabepflicht erst, nachdem eine Gruppe mit gesetzlich vorgesehener demokratischer Legitimation für sich selbst eine Abgabepflicht beantragt. Insoweit bildet der gesetzlich definierte Personenkreis eine homogene Gruppe. Diese Gruppe kann durch den Gesetzgeber auf die Eigentümer und Erbbauberechtigten beschränkt werden.

- b) Es scheint auch nicht erforderlich wenn nicht sogar unverhältnismäßig, die Gewerbetreibenden und Freiberufler als solche direkt durch die Sonderabgabe zu belasten. Denn soweit die Angehörigen dieser Gruppe selbst Eigentümer oder Erbbauberechtigte ihrer gewerblich genutzten Immobilien sind, werden sie ohnehin zur Zahlung herangezogen.

Sind sie andererseits Mieter der von ihnen genutzten Immobilien, scheint es nicht ausgeschlossen, dass der Vermieter die Sonderabgabe regelmäßig auf sie umlegen, so dass sie indirekt die Sonderabgabe zu tragen hätten. Denn bei der nach § 3 des Gesetzentwurfs zu entrichtenden Sonderabgabe handelt es sich um eine laufende öffentliche Last des Grundstücks, die gemäß Nr. 1 der Anlage 3 zu § 27 der Zweiten Berechnungsverordnung als Betriebskosten auf den Mieter umgelegt werden können (vgl. Kinne, Betriebskostenarten und deren Abwälzung, ZMR 2001, 1). Sollte dieser Auffassung nicht gefolgt werden, so kann der Vorteil der Aufwertung einer Immobilie durch die Maßnahmen des Aufgabenträgers angesichts der üblichen Laufzeiten vom Mietverträger jedenfalls mittelfristig an die Mieter weitergegeben werden.

- c) Auch aus Gesichtspunkten der Praktikabilität sollte die Abgabepflicht auf die Grundeigentümer und Erbbauberechtigten beschränkt werden.

Zum einen unterliegen die Eigentumsverhältnisse bezüglich Grundstücken nicht in dem Maße einer Fluktuation wie das bei Gewerbetreibenden und Freiberuflern der Fall ist. Da die Satzungen und die ihr zugrunde liegenden Projekte regelmäßig auf Dauerhaftigkeit angelegt sein werden, ist eine Kontinuität bezüglich der Abgabepflichtigen – auch im Hinblick auf das Ziel des Gesetzentwurfs, die Finanzierung von Projekten zu sichern – wünschenswert und notwendig. Anderenfalls dürften die Kalkulationsgrundlagen des Aufgabenträgers regelmäßig auf einer unsicheren Prognose in Bezug auf die Anzahl und den Bestand der Gewerbetreibenden und der Freiberufler in dem festgelegten Bereich beruhen.

- d) Darüber hinaus wirft die Einbeziehung von Grundeigentümern und Erbbauberechtigten einerseits und Gewerbetreibenden und Freiberuflern andererseits die Frage auf, wie die Kosten zwischen den Gruppen verteilt werden sollen. Wie schon oben bemerkt, ist Grundlage der Bemessung der Abgabe für die erste Gruppe das Eigentum, für die andere die wirtschaftliche Tätigkeit. Der Versuch, diese unterschiedlichen Anknüpfungspunkte in ein Verhältnis zu setzen (angemessener Vorteilsausgleich), das einer gerichtlichen Überprüfung standhält, ist für die Gemeinden mit einem nicht unerheblichen und kaum zu akzeptierenden Risiko für den kommunalen Satzungsgeber verbunden. Es dürfte auf der Hand liegen, dass die kommunalen Satzungen und insbesondere der Abgabenmaßstab regelmäßig Gegenstand der Normenkontrolle aufgrund eines Normenkontrollverfahrens oder aufgrund des Primärrechtsschutzes gegen den Abgabenbescheid sind. In Anbetracht der im Abgaberecht zu erwartenden Verfahren ist der Gesichtspunkt größtmöglicher Rechtssicherheit für die Kommune von besonderer Bedeutung (bereits bei der Ausübung des Entschließungsermessens über das „Ob“ einer Satzungsregelung). Größtmögliche Rechtssicherheit kann aber nur erreicht werden, wenn der Kreis der Abgabepflichtigen und die Regelung über den Abgabenmaßstab gesetzlich definiert werden.

- e) Schließlich ergeben sich in Bezug auf die Einbeziehung der Gewerbetreibenden und Freiberufler noch weitere, offene Fragen:

- Sollen Gewerbetreibende und Freiberufler, die während ihrer Geltungsdauer im Geltungsbereich der Satzung wirtschaftlich aktiv werden, zur Zahlung der Abgabe herangezogen werden, obwohl sie nicht bei den Quoren berücksichtigt wurden?
- Wenn neue Gewerbetreibende die Abgabe nicht zahlen sollen, wird das Ausscheiden von Abgabepflichtigen dann durch Umlage der entsprechenden Abgabe auf die anderen Abgabepflichtigen kompensiert?

- Wie soll die Höhe der Abgabe für die Gewerbetreibenden und Freiberufler in Anbetracht der starken Schwankung ihrer wirtschaftlichen Aktivität oder ihres wirtschaftlichen Erfolgs bemessen werden, ohne einerseits die Kontinuität der Finanzierung der geplanten Maßnahmen zu gefährden oder andererseits den Abgabepflichtigen von Jahr zu Jahr starke Schwankungen der Höhe der Abgabe zuzumuten.
 - Wie wirkt sich wirtschaftlich die außerordentlich komplexe Abgabenerhebung auf die Verwaltungskostenpauschale und damit auf die Gesamtfinanzierung aus?
2. Um zu verhindern, dass eine zahlenmäßig starke Gruppe Eigentümer kleiner Grundstücke die im Gesetzentwurf vorgesehenen Quoren über Gebühr dominieren können, sollte neben dem Erfordernis eines zahlenmäßigen Anteils an Grundstückseignern auch ein Mindestmaß an Grundfläche repräsentiert sein. Zum Ausgleich kann die erforderliche Unterstützung für einen Antrag herabgesetzt werden. Entsprechend der Regelung in § 5 Abs. 1 BIDG HH sollte gefordert werden **„die Zustimmung von mindestens 15 % der in Absatz 1 Satz 1 genannten Personen, deren von der beantragten Satzung betroffene Grundstücksfläche mindestens 15 % der von der beantragten Satzung betroffenen Gesamtgrundstücksfläche beträgt“**.¹ Die Berücksichtigung der von den Eigentümern und Erbbauberechtigten repräsentierten Grundstücksfläche sollte – unter Beibehaltung der Quote von einem Drittel – entsprechend in Absatz 4 erfolgen.

Unter Beachtung des vorangegangenen Änderungsvorschlags zu 1. ist eine Berücksichtigung der Gewerbetreibenden und Freiberufler bei der Festlegung des Quorums nicht erforderlich.

3. In Absatz 4 der Vorschrift sollte ebenfalls nach dem Vorbild des Hamburger BID-Gesetzes die Regelung aufgenommen werden, wonach ein Drittel der Eigentümerinnen und Eigentümer bzw. Erbbauberechtigten oder derjenigen, die ein Drittel der Grundstücksfläche besitzen, das notwendige Quorum darstellen, um den Antrag abzulehnen².

¹ § 5 Antragstellung BID-Gesetz-Hamburg

(1) Zur Antragstellung ist ein Aufgabenträger berechtigt, wenn er die Zustimmung der Eigentümer von 15 vom Hundert der Anzahl der im Innovationsbereich belegenen Grundstücke nachweisen kann, deren vom Innovationsbereich erfasste Fläche zugleich mindestens 15 vom Hundert der Gesamtgrundstücksfläche beträgt.

(2) Grundstücke im Sinne des Gesetzes sind alle im Grundbuch verzeichneten Flächen mit Ausnahme der öffentlichen Verkehrs-, Gewässer- und Grünflächen. Grundstückseigentümer im Sinne dieses Gesetzes sind die Erbbauberechtigten, soweit das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet ist.

² § 5 Antragstellung BID-Gesetz-Hamburg

(8) Widersprechen die Eigentümer von mehr als einem Drittel der im Innovationsbereich belegenen Grundstücke oder von mehr als einem Drittel der im Innovationsbereich belegenen Grundstücksflächen der Einrichtung eines Innovationsbereichs und werden diese Einsprüche im Rahmen des Anhörverfahrens nicht zurückgenommen oder auf andere Weise erledigt, ist der Antrag von der Aufsichtsbehörde abzulehnen.

4. Es sollte eine Regelung aufgenommen werden, die das Verhältnis und die Steuerungsmöglichkeit der Initiatoren/Eigentümer zum Aufgabenträger einerseits und der Kommune als Trägerin der Planungshoheit andererseits näher regelt. Es muss sichergestellt werden, dass die beabsichtigte Intention vom Aufgabenträger umgesetzt wird. Des Weiteren sollten die Rechte des Aufgabenträgers näher bestimmt werden (bspw. Berechtigung zur Durchführung der Aufgaben durch Dritte?).
5. Zur Klarstellung hinsichtlich des Inhalts des Antrags auf Erlass einer Satzung gemäß § 3 sollte an Absatz 1 angefügt werden: „In diesem Antrag sind die geplanten Maßnahmen sowie das Finanzierungskonzept darzulegen.“ Dieser Inhalt wird in der Begründung zum Gesetzentwurf vorausgesetzt.

III. zu § 3

In § 3 Abs. 3 sollte ein fester Verteilungsmaßstab vorgegeben werden, der an den Einheitswert anknüpft. Aus Sicht des Städteverbandes Schleswig-Holstein sollte das Gesetz selbst den Verteilungsmaßstab, der in der kommunalen Satzung Anwendung finden soll, klar und eindeutig definiert werden. Die Erfahrungen zeigen, dass zurzeit sämtliche satzungsrechtlichen Abgaberegeln Gegenstand rechtlicher Auseinandersetzungen werden. Angesichts der Tatsache, dass davon auszugehen ist, dass eine 100 %ige Zustimmung zur Festlegung bestimmter Bereiche auf Grundlage des PACT-Gesetzes und nachfolgender kommunaler Satzung nicht erreichbar sein wird, steht zu erwarten, dass die von den Kommunen zu erhebenden Abgaben ebenfalls Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen werden. Um zu vermeiden, dass eine Vielzahl unterschiedlicher abgaberechtlicher Regelungen in den kommunalen Satzungen verankert werden, die ihrerseits jeweils Gegenstand der verwaltungs- und verfassungsrechtlichen Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine Sonderabgabe sind, sollte der Gesetzgeber sich dafür entscheiden, den Abgabenmaßstab gesetzlich zu bestimmen.

Bei einem Ausschluss der Gewerbetreibenden und Freiberufler aus dem Kreis der Abgabepflichtigen bietet sich die Anknüpfung an den Einheitswert des betroffenen Grundstücks an, wie sie auch in Hamburg erfolgt ist³.

³ § 7 Abs. 1 S. 2, 3, Abs. 2 BID-Gesetz-Hamburg

Die Höhe der Abgabe errechnet sich als Produkt aus dem Hebesatz und dem nach den Vorschriften des Bewertungsgesetzes in der Fassung vom 1. Februar 1991 (BGBl. I S. 231), zuletzt geändert am 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3794, 3807), festgestellten Einheitswert des jeweiligen Grundstücks. Der Hebesatz entspricht dem Quotienten aus dem nach Satz 1 berücksichtigungsfähigen Aufwand und der Summe der Einheitswerte der die Beitragspflicht begründenden Grundstücke, darf jedoch zehn vom Hundert nicht überschreiten.

(2) Soweit für ein Grundstück der Einheitswert nicht festgestellt ist, ist der Berechnung der Abgabenhöhe nach Absatz 1 statt des Einheitswertes das Produkt aus dem Mittelwert der im Innovationsbereich je Quadratmeter Grundstücksfläche der veranlagten Grundstücke festgestellten Einheitswerte und der Fläche des jeweiligen Grundstücks zugrunde zu legen.


Die Festlegung eines Maßstabs für die Erhebung der Abgabe würde vor allem der Rechtssicherheit der Gemeinden und der Abgabepflichtigen dienen, die nach einmaliger gerichtlicher Überprüfung des Gesetzes weitgehend eintreten würde. Würde dagegen jeder Gemeinde das Recht eingeräumt, den Erhebungsmaßstab frei festzulegen, wäre eine Vielzahl von Verfahren über die Rechtmäßigkeit der konkreten Regelung zu erwarten. Diese Unsicherheit könnte dazu führen, dass die Gemeinden von der Möglichkeit, aufgrund des Gesetzentwurfs Satzungen zu erlassen, nur wenig Gebrauch machen würden.

Vorgeschlagen wird eine Abgabebemessung auf Grundlage des Einheitswertes. Darüber hinaus sollte das Gesetz auch eine Härtefallregelung enthalten, nach dem Vorbild des § 7 Abs. 4 des BID-Gesetzes Hamburg.

IV. Abschlussbemerkung:

Die Umsetzung des PACT-Gesetzes bedarf einer kommunalen Satzung. Zudem tritt die Kommune gegenüber den Abgabepflichtigen als Hoheitsverwaltung auf, indem sie auf Grundlage eines Verwaltungsaktes die Abgaben erhebt und für deren Vollstreckung zuständig wird. Zugleich ist die Kommune Gegnerin in einem etwaigen Klageverfahren. Damit steht die Kommune in einem nicht konfliktfreien Spannungsfeld zwischen Abgabepflichtigem und Aufgabenträger. Zur Umsetzung der Ziele des PACT-Gesetzes sollten deshalb die gesetzlichen Vorschriften des Landes so viel wie nötig und so wenig wie möglich regeln. Aus diesem Grund ist das Bestreben der Landesregierung, das Gesetz möglichst knapp zu halten, zu begrüßen. Gleichwohl sollten die Änderungsvorschläge der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände Berücksichtigung finden, weil sie wesentlich zur Vereinfachung in der Anwendung des Gesetzes für die Kommunen führen werden und dazu beitragen sollen, dass das Entstehen von privaten Partnerschaften nicht deshalb abgelehnt wird, weil sich das Gesetz in seiner Anwendung und Umsetzung als zu kompliziert erweist.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


Marc Ziertmann
Dezernent



Innenministerium
des Landes Schleswig-Holstein

Tel. 0431 - 57 00 50 30
Fax: 0431 - 57 00 50 35
e-mail: info@staedteverband-sh.de
Internet: www.staedteverband-sh.de

über Landeshaus

Unser Zeichen: 61.10.31 zi-sk
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 10.04.2006

PACT-Gesetzentwurf Sachstand

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Blick auf die Kabinettsberatungen am 18.04.2006 möchten wir noch einmal die Gelegenheit ergreifen und zu den uns mit Schreiben vom 22.03.2006 mitgeteilten Änderungen des PACT- Gesetzentwurfes Stellung nehmen.

Eine Bewertung der Überarbeitung des PACT-Gesetzentwurfes ergibt, dass den Bedenken der kommunalen Landesverbände leider in vielen Punkten nicht gefolgt worden ist. Wir bedauern dies, weil den Anforderungen an ein klares und im künftigen Vollzug durch die Kommunen rechtssicheres Rahmengesetz nicht entsprochen wird.

Wir regen deshalb nochmals ausdrücklich im Interesse einer vollzugsfähigen Rahmengesetzgebung an, die Anregungen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände in den Gesetzentwurf zu übernehmen. Dies gilt insbesondere für die von uns vorgeschlagene Beschränkung des Kreises der Antragsberechtigung auf die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie Erbbauberechtigten. Die nunmehr beabsichtigte optionale Regelung führt nach Einschätzung des Städteverbandes Schleswig-Holstein weniger zu Rechtssicherheit und Rechtsklarheit, sondern eher dazu, dass ein Spannungsfeld zwischen Grundeigentümern einerseits und Gewerbetreibenden andererseits aufgebaut wird.

Darüber hinaus ist nicht erkennbar, warum die Freiberufler nunmehr aus dem Regelungsbereich des PACT-Gesetzentwurfes herausgenommen werden, während die Gewerbetreibenden weiter einbezogen sind. Unabhängig davon, dass der Städteverband Schleswig-Holstein sich dafür ausspricht, dass die Gewerbetreibenden und Freiberufler insgesamt aus dem Regelungsbereich herausgenommen werden sollten, ergibt sich in der logischen Fortsetzung der Argumentation des Innenministeriums für die Einbeziehung der Gewerbetreibenden auch das Bedürfnis für die Aufnahme der Freiberufler in den Regelungsbereich des PACT-Gesetzentwurfes, weil auch sie von den Maßnahmen in ähnlicher Weise profitieren werden wie ein Gewerbetreibender (vgl. beispielsweise den Gewerbetreibenden im Einzelhandel oder den Apotheker).

Die weiteren Regelungen über grundstücksbezogene und gewerbetriebsbezogene Ausnahmetatbestände mögen zwar vor dem Hintergrund des Strebens nach Einzelfallgerechtigkeit grundsätzlich sinnvoll und wünschenswert sein, dürften jedoch in der Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten führen, weil insbesondere einzelne Gewerbetreibende geltend machen werden, dass sie nicht diejenigen sind, die von den Maßnahmen nach dem PACT-Gesetzes profitieren werden. Die gesetzliche Möglichkeit der Regelung von Ausnahmetatbeständen wird die Satzungsgeber zu einer ermessensgerechten Entscheidung über die Aufnahme von Ausnahmetatbeständen in den kommunalen Satzungen zwingen, was die Anforderung an den Satzungsgeber bei der Satzungsgestaltung in erheblichem Maße erhöht.

Die Ablehnung der Anregungen der kommunalen Landesverbände nach einem festen Verteilungsmaßstab in § 3 führt in Verbindung mit den unterschiedlichen Möglichkeiten nach § 2 zu einer außerordentlich schwierigen und nach unserer Auffassung rechtlich kaum ausgestaltbaren Satzungsregelung über den Verteilungsmaßstab. Die Verteilungsregelung wird einerseits die Ausnahmetatbestände in Bezug auf grundstücksbezogene und gewerbetriebsbezogene Vorteile berücksichtigen müssen und andererseits unterschiedliche Bemessungsgrundlagen (nämlich einerseits grundstücksbezogen und andererseits gewerbebetriebsbezogen) parallel in Anwendung bringen müssen.

Angesichts der Tatsache, dass es bereits Beispiele in der Bundesrepublik Deutschland gibt, in denen wesentlich kommunalfreundlichere und einfachere Regelungen vorgesehen werden (Hamburg, Hessen) dürfen wir noch einmal den Appell an die Schleswig-Holsteinische Landesregierung richten, sich den dort gewählten Lösungswegen anzuschließen, zumal in diesem Fall auch die Erfahrungen mit den bereits bestehenden Gesetzen in Schleswig-Holstein berücksichtigt werden können.

Mit freundlichen Grüßen



Jochen von Allwörden
Geschäftsführer