

Schriftlicher Bericht

Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes zur Stärkung der Quartiere durch private Initiativen (Niedersächsisches Quartiersgesetz - NQG)

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 18/6158

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz
- Drs. 18/9081

Berichterstattung: Abg. Uwe Dorendorf (CDU)

Der Ausschuss für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz empfiehlt dem Landtag in der Drucksache 18/9081, den Gesetzentwurf mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen anzunehmen. Diese Empfehlung kam einstimmig zustande. Das Ausschussmitglied der FDP-Fraktion hat sich enthalten. Der mitberatende Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen ist dieser Empfehlung mit dem gleichen Abstimmungsergebnis gefolgt.

In den Beratungen im federführenden Ausschuss hoben ein Ausschussmitglied der SPD-Fraktion und das Ausschussmitglied der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen die Bedeutung der vorgesehenen Regelungen für die Weiterentwicklung von Quartieren auch im Zusammenhang mit den Folgen der COVID-19-Pandemie hervor. Im mitberatenden Ausschuss begründete das Ausschussmitglied der FDP-Fraktion das Stimmverhalten seiner Fraktion mit Zweifeln hinsichtlich der Wirksamkeit des Gesetzes.

Der direkt an die Ausschüsse überwiesene Gesetzentwurf wurde in der ersten Beratung im federführenden Ausschuss am 20. April 2020 von einem Vertreter des Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (MU) in seinen Grundzügen vorgestellt. Der Gesetzentwurf soll es den Gemeinden ermöglichen, auf Antrag einer privaten Initiative („Quartiersgemeinschaft“) durch Satzung bestimmte Gebiete („Quartiere“) festzulegen, in denen auf Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen abgestimmten Konzeptes bestimmte Aufwertungsmaßnahmen durchgeführt werden sollen. Diese Maßnahmen sollen der Stärkung oder Entwicklung von Bereichen dienen, die für die städtebauliche Entwicklung von Bedeutung sind. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Gemeinden zur Finanzierung dieser Maßnahmen eine Abgabe von den Eigentümerinnen und Eigentümern bzw. den Erbbauberechtigten der im Quartier gelegenen Grundstücke erheben. Das Abgabenaufkommen soll der Quartiersgemeinschaft bzw. einem von ihr beauftragten Aufgabenträger zustehen, die oder der diese Mittel für die Durchführung der in der Satzung festgelegten Aufwertungsmaßnahmen zu verwenden hat. Allerdings setzt die Festlegung des Quartiers nach dem Entwurf u. a. voraus, dass dem Erlass der Satzung weder die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer bzw. Erbbauberechtigten von mehr als 30 % der Grundstücke noch die Eigentümerinnen und Eigentümer bzw. Erbbauberechtigten von Grundstücken, deren Gesamtfläche mehr als 30 % der Gesamtgrundstücksfläche im Quartier beträgt, widersprochen haben.

Der Ausschuss führte zu dem Entwurf eine schriftliche Anhörung durch.

Der Ausschuss empfiehlt insgesamt umfangreiche Änderungen des Entwurfs. Diese sind nach Auffassung des Ausschusses zum einen erforderlich, um die Gesetzessystematik zu verbessern sowie inhaltliche Unklarheiten und Unstimmigkeiten zu beseitigen. Vor allem aber sollen die Änderungen verfassungsrechtlichen Bedenken Rechnung tragen und diese - soweit möglich - beheben. Der Ausschuss hat seinen Empfehlungen dabei im Wesentlichen die folgenden verfassungsrechtlichen Erwägungen und die sich daraus ergebenden rechtlichen Maßstäbe zugrunde gelegt:

1. Der Gesetzentwurf beruht auf § 171 f des Baugesetzbuchs (BauGB). Bei der Schaffung dieser Vorschrift ging der Bundesgesetzgeber davon aus, dass die von der Regelung erfassten Sachverhalte in das Gebiet des Städtebaurechts fallen, das zum „Bodenrecht“ im Sinne des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 18 des Grundgesetzes (GG) gehört und auf dem der Bund insbesondere mit dem Baugesetzbuch

grundsätzlich abschließend von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat, sodass die Länder nach Artikel 72 Abs. 1 GG auf diesem Gebiet nur noch zur Gesetzgebung befugt sind, soweit der Bund sie ausdrücklich dazu ermächtigt hat; eine solche Ermächtigung soll § 171 f BauGB enthalten (BT-Drs. 16/3308, S. 19). Nach Einschätzung des Ausschusses bildet § 171 f BauGB den Rahmen, den das Land mit seinem Gesetz nicht überschreiten darf.

2. § 171 f BauGB und der vorliegende Gesetzentwurf sehen ein Zusammenwirken von Privaten und Staat (Gemeinden) bei städtebaulichen Maßnahmen vor, die der „Stärkung oder Entwicklung ... von ... für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen dienen“ und durch eine staatlich festzusetzende und zu erhebende Zwangsabgabe finanziert werden sollen. Zum einen können derartige Maßnahmen erheblichen Einfluss auf die städtebauliche Entwicklung im Gemeindegebiet haben, deren Gestaltung nach Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 GG grundsätzlich in die Verantwortung der Gemeinde fällt. Zum anderen stellt die Festsetzung und Erhebung einer Zwangsabgabe eine unmittelbare Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt dar, die im Grundsatz von staatlichen Organen (hier: der Gemeinde) zu verantworten ist. In beiden Bereichen bedürfen Entscheidungen nach dem Demokratieprinzip (Artikel 20 Abs. 1 und 2 GG, Artikel 28 Abs. 1 GG, Artikel 1 Abs. 2 und Artikel 2 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung - NV -) der demokratischen Legitimation. Eine solche wird in der Regel vor allem („sachlich-inhaltlich“) durch eine gesetzliche Steuerung und („personell“) durch eine staatliche Aufsicht vermittelt (vgl. u. a. BVerfGE 146, 164, bei juris Rn. 113 ff., m. w. N.). Außerdem kann sie grundsätzlich nur durch das jeweilige „Volk“ in seiner Gesamtheit vermittelt werden. Dem ist nach Auffassung des Ausschusses auch und gerade dann Rechnung zu tragen, wenn - wie im Entwurf vorgesehen - Privaten verbindliche Mitentscheidungsbefugnisse eingeräumt werden sollen (BVerfGE 83, 60, bei juris Rn. 42).

3. Der Gesetzentwurf sieht als Instrument zur Finanzierung der fraglichen Maßnahmen eine beitragsähnliche sog. Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion vor (vgl. nur *Möller/Ohlendorf*, in: Schrödter, BauGB, Kommentar, 9. Auflage 2019, § 171 f Rn. 14 ff.; ebenso für das jeweilige Landesrecht OVG Hamburg, Urteil vom 27.08.2010 - 1 Bf 149/09 - Rn. 65 ff. [71 ff.]; OVG Bremen, Beschluss vom 18.04.2011 - 1 B 177/10 - bei juris Rn. 18, jeweils m. w. N.). Hierfür gelten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts besondere verfassungsrechtliche Maßstäbe, die der Ausschuss seinen Empfehlungen zugrunde gelegt hat. Danach darf sich der Gesetzgeber einer solchen Abgabe nur im Rahmen der Verfolgung eines Sachzwecks bedienen, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht. Mit der Abgabe darf nur eine homogene Gruppe belegt werden, die in einer spezifischen Beziehung (Sachnähe) zu dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck steht und der deshalb eine besondere Finanzierungsverantwortung zugerechnet werden kann. Außerdem muss das Abgabenaufkommen gruppennützig verwendet werden. Zusätzlich muss der Gesetzgeber im Interesse wirksamer parlamentarisch-demokratischer Legitimation und Kontrolle die erhobenen Sonderabgaben haushaltsrechtlich vollständig dokumentieren und ihre sachliche Rechtfertigung in angemessenen Zeitabständen überprüfen (vgl. u. a. BVerfGE 124, 348, bei juris Rn. 57; BVerfGE 136, 194, bei juris Rn. 155 ff., jeweils m. w. N.).

Den Ausschussempfehlungen zu den einzelnen Vorschriften liegen folgende Überlegungen zugrunde:

Zur Überschrift:

Zu § 1 (Ziel des Gesetzes):

Zu den Sätzen 1 bis 2/1:

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Abweichungen vom Wortlaut des § 171 f BauGB könnten nach Auffassung des Ausschusses zu Zweifelsfragen führen, ob und inwieweit möglicherweise auch etwas anderes als in der bundesgesetzlichen Rahmenvorschrift gemeint sein könnte, und soweit ja, ob diese Abweichungen vom Bundesrecht kompetenzrechtlich zulässig wären. Auf die einleitenden Ausführungen wird insoweit verwiesen. Die empfohlenen Formulierungen nehmen den Wortlaut der korrespondierenden Regelungen in § 171 f BauGB auf und dienen insoweit der Klarstellung.

Zu den Sätzen 3 und 4:

Diese beiden Regelungen enthalten keine „Ziele des Gesetzes“. Der Ausschuss empfiehlt daher, die Sätze 3 und 4 - in umgekehrter Reihenfolge - in einen eigenen Paragraphen (§ 2/1) zu verlagern. Auf die Ausführungen zu § 2/1 wird verwiesen.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen):**Zu Absatz 1:**

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen setzen an vielen Stellen voraus, dass die Quartiersgemeinschaft rechtlich handlungsfähig ist, so etwa bei der Stellung des Antrages auf Erlass der Satzung bei der Gemeinde (§ 3 Abs. 1 des Entwurfs), beim Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mit der Gemeinde (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 des Entwurfs) oder bei der (rechtsgeschäftlichen) Übertragung der Durchführung von Maßnahmen auf einen Aufgabenträger (§ 3 Abs. 2 des Entwurfs), aber auch bei der Verwaltung und etwaigen Rückzahlung der Mittel aus der Abgabe (§ 7 Abs. 3 und 4 Satz 1 des Entwurfs). Daher empfiehlt der Ausschuss, bereits bei der Bestimmung des Begriffs „Quartiersgemeinschaft“ ausdrücklich zu regeln, dass nur solche Personenzusammenschlüsse „Quartiersgemeinschaften“ im Sinne des Gesetzes sind, die rechtsfähig sind (Satz 1) und deren Rechtsform die Umsetzung der Rechte und Pflichten einer Quartiersgemeinschaft im Sinne dieses Gesetzes ermöglicht (neuer Satz 2). Auf die Ausführungen zu § 2/2 wird verwiesen.

Die in Satz 1 des Entwurfs enthaltene Formulierung „mit dem Ziel“ stellt auf die subjektive Motivation der betreffenden Personen ab. Die Voraussetzung, dass eine „Quartiersgemeinschaft“ im Sinne des Gesetzes nur vorliegt, wenn alle darin zusammengeschlossenen Personen eine solche Motivation haben, dürfte nach Auffassung des Ausschusses in der Praxis kaum zu kontrollieren sein. Der Ausschuss empfiehlt daher, stattdessen auf die (objektive) Zweckbestimmung des Personenzusammenschlusses abzustellen, was durch die Formulierung „der dazu dient“ zum Ausdruck gebracht werden soll.

Der Ausschuss hat in Betracht gezogen, dass die Aufzählung einzelner Personengruppen in Satz 1 einerseits rechtlich entbehrlich ist, weil sie nach der vorgesehenen Formulierung im Übrigen nicht zu einer Einschränkung des potenziellen Teilnehmerkreises führt. Denn nach der im Entwurf vorgesehenen Formulierung können einerseits ohnehin alle „an der Entwicklung des Quartiers interessierten Personen“ Teil der Quartiersgemeinschaft sein, unabhängig davon, ob sie zu den ausdrücklich aufgeführten Personengruppen gehören oder nicht. Andererseits ist es aber nach Einschätzung des Ausschusses auch nicht zwingend, dass alle im Einzelnen aufgeführten Personengruppen tatsächlich „an der Entwicklung des Quartiers interessiert“ sind, also als Beispiele für Personen mit einer solchen Motivation dienen können. Außerdem wird an dieser Stelle nur auf die „Entwicklung“, nicht aber auf die „Stärkung“ des Quartiers abgestellt, obwohl auch dieser Aspekt in § 171 f Satz 1 BauGB und § 1 Satz 1 des Entwurfs genannt wird.

Ferner stellt das Merkmal „an der Entwicklung des Quartiers interessiert“ wiederum auf die subjektive Motivation der betreffenden Personen ab, die nach Auffassung des Ausschusses, wie bereits dargelegt, zumindest in der Praxis schwer zu kontrollieren und deswegen als gesetzliches Abgrenzungsmerkmal eher ungeeignet ist.

Der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) hatte dazu geraten, lediglich von einem „Zusammenschluss von Personen“ zu sprechen, ohne diese im Einzelnen zu bezeichnen oder auf ihre subjektive Motivation abzustellen (ähnlich etwa auch § 2 Abs. 3 Satz 1 des baden-württembergischen Gesetzes zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiative [GQP BW]).

Das MU hatte dazu allerdings erklärt, die Aufzählung solle lediglich beispielhaften Charakter haben und der Veranschaulichung sowie der Ermunterung interessierter Kreise dienen, und wollte insoweit an der Entwurfsfassung festhalten.

Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen empfiehlt der Ausschuss, die im Entwurf vorgesehenen einzelnen Personengruppen beispielhaft aufzuführen („insbesondere“) und die Formulierung „und anderen an der Entwicklung des Quartiers interessierten Personen“ zu streichen.

Zu Absatz 2:Zu Satz 1:

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese Regelung von zentraler Bedeutung für die Zulässigkeit der im Folgenden geregelten Sonderabgabe ist, weil hier grundlegend definiert wird, welche Maßnahmen aus dem Abgabenaufkommen finanziert werden dürfen.

Wie eingangs dargelegt, ist eine Sonderabgabe der hier vorgesehenen Art nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur zulässig, wenn die Abgabe im Rahmen der Verfolgung eines bestimmten Sachzwecks erfolgt, die mit der Abgabe belegte Gruppe homogen ist und in einer spezifischen Beziehung (Sachnähe) zu dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck steht, sodass ihr deshalb eine besondere Finanzierungsverantwortung zugerechnet werden kann, und das Abgabenaufkommen zum Nutzen dieser Gruppe („gruppennützig“) verwendet wird (u. a. BVerfGE 124, 348, bei juris Rn. 57, m. w. N.). Dass hier ein besonderer Sachzweck, nämlich die Entwicklung oder Stärkung bestimmter städtischer Quartiere, verfolgt wird, ist nach Auffassung des Ausschusses unproblematisch. Grundsätzlich unproblematisch ist nach Einschätzung des Ausschusses auch die Annahme, dass die Gruppe der nach § 6 Abs. 1 des Entwurfs Abgabepflichtigen eine spezifische Sachnähe zu diesem Zweck aufweist und ihr deshalb eine besondere Finanzierungsverantwortung zugerechnet werden kann. Der Ausschuss hält es jedoch für fraglich, ob alle Maßnahmen, die durch die Abgabe finanziert werden sollen, auch und gerade der Gruppe der Abgabepflichtigen zugutekommen, das Abgabenaufkommen also im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „gruppennützig“ verwendet wird. Das Problem liegt dabei zum einen in der Frage, ob es sich bei der Gruppe der nach § 6 Abs. 1 des Entwurfs Abgabepflichtigen tatsächlich, wie erforderlich, um eine homogene Gruppe mit homogenen Gruppeninteressen handelt. Zum anderen ist fraglich, ob die vorgesehene Verwendung des Abgabenaufkommens wirklich - nur - dieser Gruppe und ihren Interessen zugutekommt oder aber nicht vielmehr auch oder sogar überwiegend andere Gruppen begünstigt werden, die jedoch nicht abgabepflichtig sind (obwohl sie möglicherweise insoweit ebenfalls eine besondere Finanzierungsverantwortung hätten). Dieses Problem stellt sich nach Auffassung des Ausschusses umso mehr, je größer das Quartier und je inhomogener seine Nutzung ist, und weil der Gesetzentwurf insoweit praktisch keine Begrenzungen vorsieht, insbesondere für Quartiere jeder Art und Größe gelten soll. Besonders problematisch ist es zudem, wenn die durch die Abgabe finanzierten Maßnahmen primär oder gar nur der Wirtschaftsförderung dienen - wie in den meisten anderen Landesgesetzen -, also nur einer Nutzungsart zugutekommen, im Quartier aber noch andere Nutzungsarten vorhanden sind.

In der Literatur wird mit Blick auf ähnliche Landesgesetze vertreten, es fehle an der spezifischen Sachnähe und Finanzierungsverantwortung der Abgabepflichtigen (Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer) in Bezug auf den mit der Abgabe verfolgten Zweck, weil die Abgabe letztlich dem öffentlichen Interesse an der Quartiersaufwertung diene und die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer dieser Aufgabe nicht evident näher stünden als die Allgemeinheit (*Bauer/Jensen*, NordÖR 2009, 191 [198]; *Schutz/Köller*, ZfBR 2007, 649 [653]; a. A. *Dannecker/Hirzel*, VBIBW 2016, 59 [61 f.]; *Martini*, DÖV 2008, 10 [14], jedenfalls soweit die Maßnahmen über die Daseinsvorsorge hinausgehen). Andere Stimmen halten die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer mangels gemeinsamer und gleichlaufender Interessen nicht zwangsläufig für eine homogene Gruppe und fordern zumindest eine faktisch homogene Prägung des Bereichs durch die ausgeübten Nutzungen (*Möller/Ohlendorf*, in: Schrödter, BauGB, Kommentar, 9. Aufl. 2019, § 171 f Rn. 15; OVG Bremen, a. a. O., bei juris Rn. 20; *Lackner*, DVBl. 2011, 1520 [1524 f.]; *Kulenkampff*, NordÖR 2012, 169; *Schutz/Köller*, ZfBR 2007, 649 [653]) bzw. verneinen zumindest die Finanzierungsverantwortung von Wohnungseigentümerinnen und -eigentümern für Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung (*Martini*, ebenda; a. A. *Dannecker/Hirzel*, ebenda).

Vor diesem Hintergrund ist der Ausschuss zu der Einschätzung gelangt, dass eine abschließende verfassungsrechtliche Beurteilung der mit dem Gesetzentwurf aufgeworfenen Fragen sich als äußerst schwierig darstellt. Satz 1 in der im Entwurf vorgesehenen, sehr offenen und unbestimmten Fassung birgt aber nach Einschätzung des Ausschusses durchaus ein erhebliches verfassungsrechtliches Risiko.

Das MU hatte dazu erklärt, die Zielrichtung der Maßnahmen sei im Entwurf - anders als in den meisten anderen Landesgesetzen - bewusst nicht darauf beschränkt worden, die Rahmenbedingungen

für die im Quartier ansässigen Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe zu verbessern (vgl. z. B. § 1 Abs. 1 Satz 1 des hamburgischen Gesetzes zur Stärkung der Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbezentren [GSED HH], § 2 Abs. 2 Satz 1 GQP BW, § 1 Satz 1 des hessischen Gesetzes zur Stärkung von innenstädtischen Geschäftsquartieren [INGE HE]), wengleich die Begründung dieses Ziel besonders hervorhebt (Entwurfsbegründung, Drs. 18/6158, S. 6 f.). Dies sei mit der Besonderheit zu erklären, dass der Gesetzentwurf bewusst auch für Wohnquartiere geöffnet worden sei. In Quartieren mit gemischter Nutzung müssten die quartiersgezogenen Aufwertungsmaßnahmen so geplant werden, dass das Quartier für alle vorhandenen, unterschiedlichen Nutzungen in vergleichbarer Weise attraktiver werde.

Zu den dargelegten finanzverfassungsrechtlichen Voraussetzungen hatte das MU die Auffassung vertreten, „Gruppennützigkeit“ liege vor, wenn das Aufkommen aus der Abgabe überwiegend im Interesse der Gesamtgruppe verwendet werde. Die zu finanzierende Maßnahme müsse dann überwiegend im Interesse der betroffenen Gruppe und nicht in dem der Allgemeinheit liegen. Daher solle bereits bei der Festlegung des Quartiers darauf geachtet werden, dass nur solche Grundstücke einbezogen werden, deren Attraktivität durch die konkreten standortbezogenen Maßnahmen so verbessert werde, dass der zu erwartende Lagevorteil für die Grundstückseigentümer den Nutzen der Maßnahme für die Allgemeinheit offensichtlich überwiege. Sofern aufgrund der Gebietsabgrenzung Grundstücke in das Quartier fallen sollten, für die keine Attraktivitätsverbesserungen zu erwarten sei, sehe der Gesetzentwurf vor, dass Ausnahmen von der Abgabepflicht in der Satzung vorzusehen seien. Insofern werde dem Erfordernis der „Gruppennützigkeit“ ausreichend Rechnung getragen.

Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen empfiehlt der Ausschuss eine entsprechende Konkretisierung des Satzes 1, um den dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken Rechnung zu tragen. Dabei hat der Ausschuss in seine Überlegungen einbezogen, dass nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum einen keine vollständige Interessenharmonie innerhalb der abgabepflichtigen Gruppe verlangt wird. Die Homogenität einer Gruppe wird durch Konkurrenz oder sonstige Interessengegensätze zwischen Gruppenangehörigen nicht infrage gestellt, sofern zugleich ein gemeinsames Interesse im Hinblick auf den Abgabenzweck besteht (BVerfGE 136, 194, bei juris Rn. 122 f., m. w. N.). Zum anderen besagt das Erfordernis einer gruppennützigen Verwendung des Abgabenaufkommens nach dieser Rechtsprechung nicht, dass das Abgabenaufkommen im spezifischen Interesse jedes einzelnen Abgabepflichtigen verwendet werden müsste; es genügt, wenn es, unmittelbar oder mittelbar, überwiegend im Interesse der Gesamtgruppe verwendet wird. Zwar muss der spezifische Nutzen der abgabebelasteten Gruppe im Vordergrund stehen. Wenn daneben in vergleichsweise begrenztem Umfang auch andere Gruppen oder die Allgemeinheit Vorteile aus der Abgabenverwendung haben, ist dies jedoch unschädlich (BVerfGE 136, 194, bei juris Rn. 136, m. w. N.).

Der Ausschuss hat dabei auch berücksichtigt, dass die empfohlene Regelung in größerem Umfang weitgehend unbestimmte Formulierungen enthält („Attraktivität“ des Quartiers, „Stärkung“ der „Funktionen“, „unmittelbarer Vorteil“, „Lagevorteil“). Dies ist nach Auffassung des Ausschusses angesichts des allgemeinen, im Rechtsstaatsprinzip (Artikel 20 Abs. 3 GG) gründenden Gebots der hinreichenden Bestimmtheit von Gesetzen verfassungsrechtlich nicht unbedenklich. Denn nach dem Bestimmtheitsgebot ist der Gesetzgeber nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gehalten, Vorschriften so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Die Betroffenen müssen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach ausrichten können. Die Anforderungen an die Bestimmtheit und Klarheit der Norm dienen ferner dazu, die Verwaltung zu binden und ihr Verhalten nach Inhalt, Zweck und Ausmaß zu begrenzen sowie die Gerichte in die Lage zu versetzen, die Verwaltung anhand rechtlicher Maßstäbe zu kontrollieren. Dies setzt voraus, dass hinreichend klare Maßstäbe bereitgestellt werden. Die Entscheidung über die Grenzen der Freiheit des Bürgers darf nicht einseitig in das Ermessen der Verwaltung oder gar Privater gestellt sein. Grundsätzlich fehlt es an der notwendigen Bestimmtheit allerdings nicht schon deshalb, weil eine Norm auslegungsbedürftig ist. Das Bestimmtheitsgebot schließt die Verwendung wertausfüllungsbedürftiger Begriffe bis hin zu Generalklauseln nicht aus. Der Gesetzgeber muss in der Lage bleiben, der Vielgestaltigkeit des Lebens Herr zu werden. Dabei lässt sich der Grad der für eine Norm jeweils erforderlichen Bestimmtheit nicht abstrakt festlegen, sondern hängt von den Besonderheiten des jeweiligen Tatbestands einschließlich der Umstände ab, die zur gesetzlichen Regelung geführt haben. Gegen die Verwendung

unbestimmter Rechtsbegriffe bestehen keine Bedenken, wenn sich mit Hilfe der üblichen Auslegungsmethoden, insbesondere durch Heranziehung anderer Vorschriften desselben Gesetzes, durch Berücksichtigung des Normzusammenhangs oder aufgrund einer gefestigten Rechtsprechung eine zuverlässige Grundlage für die Auslegung und Anwendung der Norm gewinnen lässt. Die Rechtsprechung ist zudem gehalten, verbleibende Unklarheiten über den Anwendungsbereich einer Norm durch Präzisierung und Konkretisierung im Wege der Auslegung nach Möglichkeit auszuräumen (zum Ganzen u. a. BVerfGE 149, 293, bei juris Rn. 77 f., m. w. N.).

Schließlich hat der Ausschuss im Hinblick auf diese verfassungsrechtlichen Anforderungen berücksichtigt, dass alle vergleichbaren Landesgesetze, wenn sie überhaupt entsprechende Einschränkungen enthalten, ähnlich unbestimmt gefasst sind wie die vom Ausschuss empfohlene Formulierung und der Begriff des „Vorteils“, der für Abgaben in Form eines Beitrages wesensimmanent und tradiert ist, trotz der offenkundigen Unbestimmtheit des Begriffs in Rechtsprechung und Lehre als ausreichend anerkannt ist. Daher hält es der Ausschuss für ausreichend, die Konkretisierung der Begriffe einer Auslegung durch die Rechtsanwendungspraxis insbesondere im Rahmen der Rechtsprechung zu überlassen. Ein verfassungsrechtliches Risiko ist aus Sicht des Ausschusses insoweit allerdings nicht völlig auszuschließen.

Zu Satz 2:

Zum Einleitungsteil:

Die Formulierung „gehören insbesondere“ im Entwurf ist nach Auffassung des Ausschusses unter zwei Gesichtspunkten problematisch:

Zum einen scheint diese Formulierung zu besagen, dass quartiersbezogene Aufwertungsmaßnahmen stets mindestens die im Folgenden aufgeführten Maßnahmen umfassen müssten (die aufgeführten Maßnahmen „gehören“ in jedem Fall zu den Aufwertungsmaßnahmen, aber nur „insbesondere“, weitere sind möglich). Das ist aber nach Einschätzung des Ausschusses nicht gemeint.

Zum anderen bleibt das Verhältnis zu Satz 1 unklar. Einerseits wäre eine Auslegung denkbar, nach der die im Einzelnen aufgeführten Maßnahmen stets nur zulässig sein sollen, wenn sie die in Satz 1 genannten Voraussetzungen erfüllen, ohne dass dies ausdrücklich geregelt wäre. Eine solche Auslegung dürfte zwar sachlich richtig sein und wird auch vom MU befürwortet. Andererseits wäre jedoch wohl ebenso gut eine Auslegung denkbar, nach der durch Satz 2 fingiert wird, dass die aufgeführten Maßnahmen stets die Voraussetzungen nach Satz 1 erfüllen, ohne dass dies noch im Einzelfall geprüft werden müsste.

Die vom Ausschuss empfohlene Formulierung dient insoweit der Klarstellung.

Zu Nummer 1:

Die Empfehlung des Ausschusses hat nur sprachliche Gründe und dient der Angleichung an § 171 f BauGB. Auf die einleitenden Ausführungen wird insoweit verwiesen.

Zu Nummer 2:

Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass die Formulierung „Verbesserung des öffentlichen Raums“ überaus unbestimmt sei. Nicht ganz klar sei zudem der Begriff „Wohnumfeld“ und was mit seiner „Verbesserung“ gemeint sein solle. Das MU hatte insoweit allerdings keinen Änderungsbedarf gesehen, sodass dem Ausschuss kein abgestimmter Alternativvorschlag vorgelegt werden konnte. Der Ausschuss empfiehlt vor diesem Hintergrund, an der Entwurfsfassung festzuhalten.

Zu Nummer 4:

Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass im Entwurf unklar sei, welche oder wessen Energieeffizienz gemeint sei, weil der Begriff keinen sprachlichen Bezugspunkt habe. Das MU hatte als Beispiele für Maßnahmen nach Nummer 4 energetische Maßnahmen an einzelnen Gebäuden oder die Einrichtung einer zentralen Energieversorgung im Quartier genannt. Hierzu hatte der GBD angemerkt, es sei nicht ersichtlich, inwieweit Maßnahmen an einzelnen Gebäuden dazu führten, dass - wie von Satz 1 gefordert - die Attraktivität des (gesamten) Quartiers gesteigert oder dessen Funkti-

onen gestärkt würden und dadurch sämtliche oder zumindest die überwiegende Mehrheit der Grundstücke im Quartier einen (Lage-)Vorteil erlangten. Das MU hatte sich gleichwohl dafür ausgesprochen, an der Formulierung festhalten. Der Ausschuss schließt sich dem an.

Zu Nummer 8:

Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass der Begriff „Coworking Space“ - so Wikipedia - ein Anglizismus für Geschäftskonzepte sei, die Arbeitsplätze und Infrastruktur zeitlich befristet zur Verfügung stellen. Die Formulierung des Gesetzentwurfs („Coworking-Räume“) sei indes aus zwei Gründen mindestens unglücklich: Zum einen handele es sich um einen gemischt englisch-deutschen Begriff, der aus rechtsförmlichen Gründen besser ausschließlich deutsch ausgedrückt werden sollte. Zum anderen sei der Begriff „Coworking“ zwar möglicherweise in den Sozialwissenschaften eingeführt und bekannt, habe jedoch, soweit ersichtlich, sonst noch keinen Eingang in die Rechtssprache gefunden und sei jedenfalls nicht rechtlich definiert. Dies führe zu rechtlichen Unklarheiten. Das MU hatte sich gleichwohl auch hier dafür ausgesprochen, an der Formulierung des Gesetzentwurfs festzuhalten. Der Ausschuss folgt auch insoweit dem Votum des MU.

Das MU hatte zudem mitgeteilt, aus dortiger Sicht seien insgesamt keine Änderungen bei den in Satz 2 Nrn. 1 bis 9 aufgeführten Maßnahmen erforderlich, weil es sich ohnehin nur um eine beispielhafte und keine enumerative abschließende Aufzählung handele. Dies ist nach Einschätzung des Ausschusses vertretbar, da nach der empfohlenen Formulierung des Satzes 1 klar ist, dass die aufgeführten Maßnahmen im Einzelfall nur dann zulässig sein sollen, wenn sie die Voraussetzungen nach Satz 1 erfüllen. Auf die Ausführungen zu Satz 1 wird verwiesen.

Zu Absatz 3:

Nach Einschätzung des Ausschusses könnte unklar sein, wie die Regelung zu verstehen sein soll, wenn bei Wohnungs- und Teileigentum gemäß § 7 Abs. 1 des Wohnungseigentumsgesetzes (WEG) kein Grundbuchblatt für das gesamte Grundstück mehr, sondern nur noch Grundbuchblätter für die einzelnen Miteigentumsanteile geführt werden. Nach Auffassung des Ausschusses sind - insbesondere angesichts der Regelung in § 6 Abs. 1 Satz 4 des Entwurfs - mit dem Begriff „Flächen“ auch in dem vorgenannten Fall die Flächen der Grundstücke gemeint, an denen gemeinschaftliches Eigentum der Wohnungs- und Teileigentümerinnen und -eigentümer besteht (vgl. § 1 WEG). Außerdem entspricht die Regelung z. B. § 2 Abs. 2 ISGG NRW und hat dort, soweit ersichtlich, bislang nicht zu praktischen Problemen geführt.

§ 2/1 (Verhältnis quartiersbezogener Aufwertungsmaßnahmen zu den Aufgaben der Gemeinde):

Auf die Ausführungen zu § 1 am Ende wird zunächst verwiesen. Die beiden Sätze entsprechen - in umgekehrter Reihenfolge - § 1 Sätze 3 und 4 des Entwurfs. Der Ausschuss empfiehlt aus systematischen Gründen, die Regelungen hier in einem eigenen Paragraphen zu treffen, gerade auch, um ihre besondere Bedeutung hervorzuheben.

Zu Satz 1:

Die Regelung entspricht § 1 Satz 4 des Entwurfs. Ihr Inhalt ist allerdings nach Auffassung des Ausschusses nicht ganz klar. In der Entwurfsbegründung (S. 12) heißt es dazu, quartiersbezogene Aufwertungsmaßnahmen „verlagerten“ keine „originär öffentlichen Aufgaben auf Private“. Es handele sich um sog. „On-Top-Leistungen“, also offenbar um solche Leistungen, die die Gemeinde selbst nicht erbringen würde, wenn sie nicht vollständig durch die Abgabe nach § 6 finanziert würden. Unklar bleibt dabei indes nach Auffassung des Ausschusses, wie die „Aufgaben der Gemeinde“ und die „Aufgaben Privater“ zu definieren und voneinander abzugrenzen sein sollen und ob die Regelung tatsächlich die „Verlagerung“ von Aufgaben von der Gemeinde auf Private verbietet. Diese Fragen lassen sich nach Auffassung des Ausschusses umso schwieriger beantworten, weil die Gemeinden keinen fest umrissenen, gesetzlich fixierten Aufgabenbereich haben, sondern im Rahmen ihrer „Allzuständigkeit“ und ihres Selbstverwaltungsrechts befugt sind, auch ohne gesetzliche Aufgabenübertragung oder -zuweisung im Rahmen der Gesetze freiwillig alle örtlichen Aufgaben zu übernehmen und entweder selbst zu erfüllen oder aber durch Dritte erfüllen zu lassen. Welche Aufgaben im Kern

tatsächlich nur von der Gemeinde zu erfüllen und damit „originär öffentliche Aufgaben“ der Gemeinde sind, ist mithin nur sehr schwer bestimmbar.

Der Ausschuss hat dazu in Erwägung gezogen, dass andere Landesgesetze zwar zum Teil vergleichbare Klauseln enthalten, aber insoweit uneinheitlich und ebenfalls nicht eindeutig sind. So stellt § 1 Satz 3 GQP BW auf die „gesetzlichen“ Aufgaben der Gemeinden ab, während § 2 Abs. 2 Satz 3 INGE HE und § 2 Abs. 3 des rheinland-pfälzischen Landesgesetzes über lokale Entwicklungs- und Aufwertungsprojekte (LEAPG RP) von „hoheitlichen“ Aufgaben bzw. Tätigkeiten und „kommunaler Daseinsvorsorge“ sprechen; § 2 Abs. 2 Satz 1 des saarländischen Gesetzes Nr. 1916 zur Schaffung von Bündnissen für Investition und Dienstleistung (BIDG SL) stellt hingegen auf die „Zuständigkeiten“ der Gemeinden und anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts ab.

Trotz der Schwierigkeit, eine eindeutige Regelung des Gemeinten zu treffen, hielt der Ausschuss den Grundgedanken der Regelung für wichtig, nämlich dass die Gemeinde sich nicht zu ihrer Entlastung zur Durchführung und Finanzierung von Maßnahmen, die grundsätzlich im Rahmen der Daseinsvorsorge in ihre Verantwortung und Zuständigkeit fallen (Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 GG) und die sie deshalb eigentlich selbst durchführen und finanzieren müsste, des hier gesetzlich geregelten Instrumentariums, insbesondere der Sonderabgabe Einzelner bedienen können soll. Dahinter steht hier nach Auffassung des Ausschusses allerdings weniger der Gedanke, dass es einen zwingend von der Gemeinde selbst zu erfüllenden Kreis von Aufgaben gäbe, sondern das, was oben in den Ausführungen zu § 2 Abs. 2 ausgeführt wurde: Aus der Sonderabgabe dürfen nur solche Maßnahmen finanziert werden, deren Nutzen für die Abgabepflichtigen den Nutzen für die Allgemeinheit (offensichtlich) überwiegt. Denn wenn der Nutzen für die Allgemeinheit überwäge oder zumindest gleich groß wie der für die Abgabepflichtigen wäre, dürfte sich die Gemeinde eben nicht zu ihrer Entlastung der Sonderabgabe bedienen, weil die Gruppe der Abgabepflichtigen dann keine besondere Finanzierungsverantwortung trüge, sondern müsste die Maßnahmen in eigener Verantwortung durchführen und finanzieren, d. h. von der Allgemeinheit finanzieren lassen. Auf die einleitenden Ausführungen wird insoweit verwiesen. Die vom Ausschuss empfohlene Formulierung orientiert sich daher an dem zu § 2 Abs. 2 empfohlenen Zusatz und dient - auch hier - der Klarstellung in diesem Sinne.

Zu Satz 2:

Diese Regelung entspricht § 1 Satz 3 des Entwurfs. Das MU hatte hierzu erklärt, die Regelung habe lediglich klarstellenden Charakter und werde insbesondere von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände für erforderlich gehalten. Das MU hatte daher angeregt, die Regelung beizubehalten. Der Ausschuss hielt die Regelung zwar eher für entbehrlich, weil nicht ersichtlich ist, warum die Gemeinde überhaupt verpflichtet sein könnte, sich finanziell an Maßnahmen zu beteiligen, soweit sie nicht abgabepflichtig ist. Zugleich hielt der Ausschuss die Regelung aber für rechtlich unbedenklich und empfiehlt daher, an der Regelung festzuhalten.

Zu § 2/2 (Organisation der Quartiersgemeinschaft):

Die vom Ausschuss empfohlenen Ergänzungen des Entwurfs knüpfen an die Empfehlungen zu § 2 Abs. 1 Satz 1 („rechtsfähiger“) und vor allem zu § 2 Abs. 1 Satz 2 (neu) an und sollen gewährleisten, dass die Quartiersgemeinschaft die ihr nach dem Gesetzentwurf zugeordneten Rechte und Pflichten wahrnehmen kann. Grundlage der Empfehlung ist eine Anregung des MU.

Zu Absatz 1:

Die empfohlene Regelung entspricht § 2 Abs. 3 Satz 3 GQP BW und soll gewährleisten, dass die Quartiersgemeinschaft gegenüber der Gemeinde tatsächlich wirksam als Ansprechpartnerin dienen kann, indem eine Person zur Verfügung steht, die nach außen „sprechfähig“ ist.

Zu Absatz 2:

Die empfohlene Vorschrift ist an § 2 Abs. 3 Satz 2 GQP BW angelehnt und soll sicherstellen, dass die Personen, die mit der von ihnen zu zahlenden Abgabe die von der Quartiersgemeinschaft geplanten und durchzuführenden Maßnahmen finanzieren sollen, auch im Rahmen der Quartiersgemeinschaft an den sie betreffenden Entscheidungen mitwirken können.

Zu Absatz 3:

Die empfohlene Regelung orientiert sich an § 2 Abs. 4 Satz 1 GQP BW und soll ausdrücklich klarstellen, dass die Quartiersgemeinschaft einen Aufgabenträger mit der Durchführung der Maßnahmen beauftragen kann, wie es nach dem Gesetzentwurf vorausgesetzt wird (vgl. § 3 Abs. 2 des Entwurfs).

Zu § 2/3 (Maßnahmen- und Finanzierungskonzept):

Der Entwurf setzt an mehreren Stellen implizit die Existenz eines Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts - gemeint ist damit das auch von § 171 f Satz 1 BauGB geforderte „Konzept“ - voraus. Das MU hatte dazu mitgeteilt, dass in dem Konzept die in § 2 Abs. 2 lediglich abstrakt beschriebenen quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen für das jeweilige Quartier im Einzelnen konkretisiert und festgelegt werden sollen. Dieses Konzept solle demnach die wesentliche Grundlage für die Meinungsbildung der betroffenen Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer sowie für die Entscheidung der Gemeinde über den Erlass der Quartiersatzung bilden (siehe § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und § 4 Abs. 2 Satz 2 der Entwurfsfassung). Mit der vom Ausschuss empfohlenen Ergänzung soll geregelt werden, dass die Quartiersgemeinschaft das Konzept erstellt und welche Inhalte es haben muss. Die empfohlene Regelung in Satz 3 Halbsatz 1 nimmt die im Entwurf in § 3 Abs. 3 Satz 2 vorgesehene Begründungspflicht auf; diese Regelung des Entwurfs könnte dann entfallen. Auf die dortigen Ausführungen wird verwiesen.

Zu den §§ 3 bis 4/1:

Die in § 3 des Entwurfs enthaltenen Regelungen betreffen verschiedene Verfahrensstufen, nämlich die Antragsstellung durch die Quartiersgemeinschaft (Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und Absatz 3), die Vorprüfung des Antrages durch die Gemeinde (Absatz 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 3 und Satz 2) und die abschließende Entscheidung der Gemeinde über den Erlass der Satzung (Absatz 1 Satz 1 Nrn. 2 bis 6 und Absatz 2). Die Bündelung dieser Bestimmungen in einem Paragraphen führt zu inhaltlichen Unstimmigkeiten (siehe dazu die nachfolgenden Erläuterungen) und macht die Regelung überdies schwer verständlich. Der Ausschuss empfiehlt daher, die §§ 3 und 4 anhand des chronologischen Ablaufs des Verfahrens systematisch neu zu ordnen.

Danach soll in § 3 zunächst (nur) das Antragsverfahren geregelt werden. In § 4 soll die daran anschließende Antragsprüfung und die Durchführung des Beteiligungsverfahrens durch die Gemeinde geregelt werden. Die Voraussetzungen, die schließlich zum Zeitpunkt der Entscheidung der Gemeinde über den Erlass der Satzung erfüllt sein müssen, sollen in einem neuen § 4/1 geregelt werden.

Zu § 3 (Antragsverfahren):Zur Überschrift:

Infolge der systematischen Neuordnung der §§ 3 bis 4/1 empfiehlt der Ausschuss, in § 3 das Antragsverfahren zu regeln (siehe dazu die Ausführungen zu den §§ 3 bis 4/1) und die Überschrift an den geänderten Regelungsinhalt anzupassen.

Zu Absatz 1:

Der Ausschuss empfiehlt aus systematischen Gründen, den bisherigen Einleitungsteil des Satzes 1 als einzigen Wortlaut des Absatzes 1 zu fassen und die einzelnen Nummern des Satzes 1 sowie Satz 2 an andere Stellen zu verlagern.

Zum verbleibenden Wortlaut des Absatzes 1:Zu Halbsatz 1:

Der Ausschuss empfiehlt, die Regelung entsprechend ihrem Zweck, die Vorschriften über das Antragsverfahren einzuleiten, sprachlich umzugestalten und die Satzungsermächtigung der Gemeinde in § 4/1 Abs. 1 zu regeln.

Zu den hier aufgeführten Gebietstypen wird zunächst auf die Ausführungen zu § 1 Satz 1 verwiesen. Die hier empfohlene Formulierung zur Gebietskulisse entspricht weitestgehend § 171 f Satz 1 BauGB („Stärkung oder Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren, Wohnquartiere und Gewerbezentren sowie von sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen“). Auf die einleitenden Ausführungen wird insoweit verwiesen. Darüber hinaus empfiehlt der Ausschuss, entsprechend einer Anregung des MU an dem im Entwurf, nicht aber in § 171 f BauGB aufgeführten Begriff „Ortszentrum“ festhalten, um zu verdeutlichen, dass Quartiere auch in ländlichen Regionen möglich sein sollen. Nach Einschätzung des Ausschusses haben die in § 171 f Satz 1 BauGB verwendeten Begriffe wegen der hier wie dort vorgesehenen Generalklausel („oder einen sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereich“) ohnehin nur beispielhaften Charakter, sodass die Möglichkeit zur Festlegung eines Quartiers damit nicht auf die ausdrücklich genannten Gebietstypen beschränkt ist (so für § 171 f BauGB die Begründung in BT-Drs. 16/3308, S. 19; *Schink*, in: BeckOK BauGB, Stand 01.08.2019, § 171 f Rn. 28).

Im Übrigen ist der Ausschuss der Auffassung, dass der Wortlaut („oder“) zwar möglicherweise darauf hindeuten könne, dass sich die Gebietstypen gegenseitig ausschließen sollen. Das MU hatte hierzu aber mitgeteilt, dass dies nicht beabsichtigt sei. Z. B. könne ein Wohnquartier auch innerhalb der Innenstadt festgelegt werden. Eine Klarstellung im Regelungstext hielt das MU indes nicht für notwendig. Dem ist der Ausschuss gefolgt.

Zu Halbsatz 2 (neu):

Das MU hatte mitgeteilt, dass Quartiere aus räumlich zusammenhängenden Grundstücken bestehen und die Grundstücke jeweils vollständig im Quartier liegen sollten. Der Ausschuss empfiehlt insoweit eine entsprechende Klarstellung gegenüber der Entwurfsfassung.

Zu den bisherigen Nummern 1 bis 6 des Satzes 1:

Nummer 1 der Entwurfsfassung enthält eine Antragsvoraussetzung. Diese soll nach der Empfehlung des Ausschusses aus systematischen Gründen in Absatz 1/1 Satz 1 verschoben werden. Auf die dortigen Ausführungen und die Ausführungen zu den §§ 3 bis 4/1 wird verwiesen.

Im Übrigen sollen die in den Nummern 2 bis 6 geregelten Voraussetzungen nach § 4/1 Satz 1 Nrn. 1 bis 5 verschoben werden (siehe dazu die Ausführungen zu den §§ 3 bis 4/1). Bezüglich der einzelnen Inhalte dieser Regelungen wird auf die jeweiligen Ausführungen zu § 4/1 Abs. 1 Satz 1 verwiesen.

Zu Satz 2:

Die Entwurfsfassung ist nach Auffassung des Ausschusses zu weit gefasst und lässt daher nicht erkennen, was geregelt werden soll. Das MU hatte hierzu mitgeteilt, die Regelung beziehe sich zum einen auf die nunmehr in Absatz 1/1 Satz 1 geregelten Zustimmungserklärungen und zum anderen auf die Widerspruchserklärungen. Der Ausschuss empfiehlt daher, die Regelung nach Absatz 1/1 Satz 2 zu verschieben und zu präzisieren. Auf die dortigen Ausführungen wird verwiesen. In § 4/1 Abs. 1 Satz 2 soll zudem eine entsprechende Verweisung aufgenommen werden. Auch insoweit wird auf die dortigen Ausführungen verwiesen. In der Folge soll die Regelung nach der Empfehlung des Ausschusses hier entfallen.

Zu Absatz 1/1:

Zu Satz 1:

Die vom Ausschuss empfohlene Regelung entspricht § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 der Entwurfsfassung und soll aus systematischen Gründen hier eingefügt werden. Auf die Ausführungen zu den §§ 3 bis 4/1 wird insoweit verwiesen. Das MU hatte hierzu mitgeteilt, dass die Quartiersgemeinschaft nur dann zur Antragstellung berechtigt sein soll, wenn die Voraussetzung nach Satz 1 erfüllt ist. Die empfohlene Formulierung dient insoweit der Klarstellung.

In § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Entwurfs ist auch unklar, was mit der Formulierung „den Antrag unterstützen“ gemeint ist. Nach Auskunft des MU ist beabsichtigt, dass die betroffenen Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer bzw. die Erbbauberechtigten ihre Zustimmung zu dem Antrag schriftlich erklärt haben müssen. Die Empfehlung des Ausschusses dient insoweit der Präzisierung.

Das MU hatte mitgeteilt, dass die Quartiersgemeinschaft die notwendigen Zustimmungserklärungen selbstständig einholen und den betreffenden Personen dazu selbst sämtliche Antragsunterlagen, insbesondere zu den konkret geplanten Aufwertungsmaßnahmen, vorzulegen habe. Dies ist im Entwurf allerdings nicht eindeutig geregelt („dem Antrag schriftlich zustimmen“). Das MU hat sich jedoch gegen eine Klarstellung ausgesprochen. Dem ist der Ausschuss gefolgt.

Das MU hatte ferner erklärt, die Quartiersgemeinschaft müsse den betroffenen Personen bereits mit der Einholung der Zustimmungserklärungen auch Informationen zur Verfügung stellen, aus denen die zu erwartende individuelle Abgabenbelastung ersichtlich wird. Auch dies ist im Entwurf nicht geregelt. Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass dieses vom MU mitgeteilte Regelungsziel an dieser Stelle wohl auch nicht erreicht werden könne. Denn die zu erhebende Finanzreserve und die Verwaltungskostenpauschale (§ 5 Abs. 2 Satz 2 Nrn. 2 und 3 des Entwurfs) sowie etwaigen Ausnahmen von der Abgabepflicht für einzelne Grundstücke (§ 5 Abs. 5 des Entwurfs) und die Deckelung der individuellen Abgabenhöhe auf 15 % des Einheitswertes des jeweiligen Grundstückes (§ 5 Abs. 2 Satz 4 des Entwurfs) sollen nach Mitteilung des MU von der Gemeinde erst nach Antragstellung (im Satzungsentwurf) festgelegt werden, wodurch sich die individuelle Abgabenbelastung der abgabepflichtigen Eigentümerinnen und Eigentümer nach Erteilung der Zustimmung noch erhöhen dürfte. Das MU hatte sich insoweit gleichwohl gegen eine Änderung des Entwurfs ausgesprochen. Dem ist der Ausschuss mit seiner Empfehlung gefolgt.

Zu Satz 2:

Im Entwurf ist nicht geregelt, wie Zustimmungserklärungen von Mit-, Wohnungs- oder Teileigentümerinnen oder -eigentümern gewertet werden sollen. Der Ausschuss empfiehlt daher eine Klarstellung im Wortlaut.

Laut Entwurfsbegründung (S. 13) ist beabsichtigt, dass die Stimmabgabe für jedes Grundstück einheitlich erfolgen muss. Abweichend davon hatte sich das MU in den Beratungen dafür ausgesprochen, dass Zustimmungserklärungen von Mit-, Wohnungs- oder Teileigentümerinnen oder -eigentümern entsprechend ihrem jeweiligen Miteigentumsanteil an dem Grundstück in die Berechnung nach Satz 1 einfließen sollen. Dem ist der Ausschuss mit seiner Empfehlung, die sich an § 6 Abs. 8 Satz 4 Halbsatz 2 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (NKAG) und § 6 Abs. 1 Satz 4 des Entwurfs orientiert, gefolgt.

Zu Satz 3:

Erbbauberechtigte sollen nach Mitteilung des MU sowohl bei den Zustimmungserklärungen nach Satz 1 als auch bei den Widerspruchserklärungen nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 des Entwurfs (nach der Empfehlung des Ausschusses jetzt: § 4/1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4) an die Stelle der Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer treten. Der Ausschuss empfiehlt daher, die im Entwurf in § 3 Abs. 1 Satz 2 vorgesehene Regelung hier in Satz 3 zu treffen und in § 4/1 Abs. 1 Satz 2 eine entsprechende Verweisung aufzunehmen. Auf die dortigen Ausführungen wird verwiesen. Die empfohlenen Änderungen gegenüber der Entwurfsfassung (vgl. § 5 Abs. 2 Satz 3 INGE HE) dienen der Präzisierung des Regelungsinhaltes.

Zu Absatz 2:

Infolge der systematischen Umstellung der §§ 3 und 4 empfiehlt der Ausschuss, die Regelung in § 4/1 Abs. 2 zu verschieben (zum Inhalt der Regelung siehe auch die dortigen Ausführungen).

Zu Absatz 3:

Zu Satz 1:

Satz 1 bezieht sich auf sämtliche in den Absätzen 1 und 2 geregelten Voraussetzungen. Abgesehen davon, dass diese Bezugnahme nach der vorgeschlagenen systematischen Umstellung der Regelungen in den §§ 3 und 4 des Entwurfs nicht mehr passt, wäre die Quartiersgemeinschaft danach u. a. dazu verpflichtet, bereits bei der Antragstellung auch solche Unterlagen vorzulegen, anhand derer die Gemeinde das Vorliegen der Voraussetzung nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 5 des Entwurfs („Widerspruchsquorum“) prüfen kann. Dies ist aber nach Einschätzung des Ausschusses nicht möglich, weil die Unterrichtung der Eigentümerinnen und Eigentümer gemäß § 4 Abs. 2 des Entwurfs erst

nach Einreichung des Antrags und dessen Prüfung durch die Gemeinde erfolgen soll und die Eigentümerinnen und Eigentümer ihre Widersprüche nicht gegenüber der Quartiersgemeinschaft, sondern gegenüber der Gemeinde erklären müssen.

Darüber hinaus verpflichtet Satz 1 die Quartiersgemeinschaft auch dazu, bereits mit dem Antrag Unterlagen zum Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen der Gemeinde einerseits und der Quartiersgemeinschaft bzw. dem Aufgabenträger andererseits sowie zur Zuverlässigkeit des Aufgabenträgers vorzulegen (Absatz 1 Satz 1 Nr. 6 bzw. Absatz 2 des Entwurfs). Laut Mitteilung des MU ist es aber nicht beabsichtigt, dass der Vertragsschluss bereits vor der Antragstellung erfolgen muss. Es genüge, wenn der Vertrag nach Durchführung des Beteiligungsverfahrens erfolge. Zu dieser Regelungsabsicht passt der Wortlaut des Satzes 1, wie dargelegt, nicht.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss eine Konkretisierung. Die Nummern 1 und 2 der empfohlenen Regelung haben angesichts der Empfehlung des Ausschusses zu § 2/3 lediglich klarstellenden Charakter, weil sich diese Angaben schon aus dem dort geregelten Maßnahmen- und Finanzierungskonzept selbst ergeben. Auf die Ausführungen zu § 2/3 wird verwiesen.

Der Empfehlung, neben Absatz 1/1 auch auf Absatz 1 zu verweisen, beinhaltet, dass aus dem Antrag auch ersichtlich sein muss, ob sich das in Aussicht genommene Quartier im Rahmen der in Absatz 1 Halbsatz 1 aufgeführten Gebietskulisse hält und die Einbeziehung der Grundstücke den Vorgaben des Absatzes 1 Halbsatz 2 entspricht. Auch diese Aspekte sollen nach Auffassung des Ausschusses zweckmäßigerweise bereits anhand der Antragsunterlagen geprüft werden können. Auf die Empfehlung zu § 4 Abs. 1 und die Ausführungen dazu wird verwiesen.

Zu Satz 2:

Infolge der Empfehlung zu § 2/3 (Maßnahmen- und Finanzierungskonzept) und den dort vorgesehenen Darlegungs- und Begründungspflichten empfiehlt der Ausschuss, Satz 2 zu streichen. Das MU hatte dazu mitgeteilt, dass weitergehende Begründungspflichten nicht beabsichtigt seien. Auf die Ausführungen zu § 2/3 wird verwiesen.

Zu Absatz 4:

Die Regelung betrifft nicht das Antragsverfahren, sondern den Erlass der Satzung, weil sie das freie Satzungsermessen der Gemeinde betont, und soll daher nach § 4/1 Abs. 4 verschoben werden.

Zu § 4 (Prüfung und Beteiligung nach Antragsstellung):

Zur Überschrift:

Die empfohlene Fassung der Überschrift dient dazu, den Inhalt der Vorschrift zu verdeutlichen.

Zu Absatz 1:

Der Ausschuss empfiehlt im Wesentlichen redaktionelle Anpassungen infolge der systematischen Neuordnung der §§ 3 und 4 des Entwurfs.

Die empfohlene Einfügung des Wortes „nicht“ soll der sprachlichen Präzisierung dienen. Denn Voraussetzung für die Fortführung des Verfahrens soll es sein, dass die vorgenannten Voraussetzungen vorliegen und öffentliche Belange nicht offensichtlich beeinträchtigt sind; wären sie offensichtlich beeinträchtigt, würde dies einer Fortsetzung des Verfahrens gerade entgegenstehen, sodass die kumulative Aufzählung der Voraussetzungen mit „und“ nicht passen würde.

Die Empfehlung, hier wiederum - wie in § 3 Abs. 3 in der vom Ausschuss empfohlenen Fassung - neben § 3 Abs. 1/1 auch auf den dortigen Absatz 1 zu verweisen, soll beinhalten, dass die Gemeinde auch zu prüfen hat, ob sich der Antrag im Rahmen der dort aufgeführten Gebietskulisse hält und die beantragte Einbeziehung der Grundstücke den dortigen Vorgaben entspricht. Da dies auch Voraussetzung für den Erlass der Satzung ist (vgl. Absatz 2 Satz 1), soll nach Auffassung des Ausschusses auch dieser Punkt von der Gemeinde(verwaltung) vorab geprüft werden, bevor das Verfahren fortgesetzt wird.

Zu Absatz 2:Zu Satz 1:

Der Ausschuss hat die Frage erörtert, ob aus der Formulierung „voraussichtlich beschlossen werden kann, so fertig“ auf ein Ermessen der Gemeinde(verwaltung) geschlossen werden könnte. Das MU hatte hierzu mitgeteilt, dass nach dortiger Auffassung der Gemeinde(verwaltung) keine Befugnis eingeräumt werden solle, bei Vorliegen aller von ihr an dieser Stelle zu prüfenden Voraussetzungen den Fortgang des Verfahrens aufgrund einer Ermessensentscheidung zu verweigern. Der Ausschuss ist deshalb der Auffassung, dass jedenfalls die Formulierung „so fertig“ keiner Änderung bedarf.

Allerdings bleiben nach Ansicht des Ausschusses gewisse Unklarheiten auf der Tatbestandsseite der Norm, nämlich hinsichtlich der Feststellung, ob eine Quartierssatzung „voraussichtlich beschlossen werden kann“. Diese Formulierung räumt der Gemeinde(verwaltung) wohl einen gewissen Beurteilungsspielraum ein, dessen Grenzen sich nicht eindeutig aus dem Gesetzestext erschließen lassen. Das MU hatte hierzu mitgeteilt, dieser Beurteilungsspielraum beziehe sich auf die nach Absatz 1 zu prüfende Frage, ob die beantragten quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen voraussichtlich mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde übereinstimmen (siehe dazu § 4/1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2). Da diese Übereinstimmung letztlich erst mit der späteren Beschlussfassung der Gemeindevertretung über den Erlass der Satzung sicher festgestellt werden könne (siehe dazu auch die Ausführungen zu § 4/1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2), bedürfe es im Rahmen der Vorprüfung durch die Gemeinde(verwaltung) eines gewissen Beurteilungsspielraums, der durch offene Formulierung des Entwurfs eröffnet werde. Der Ausschuss hat hiergegen keine rechtlichen Bedenken und empfiehlt, an der Entwurfsfassung festzuhalten.

Zu Satz 4:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Absatz 3:

Es handelt sich um eine Anpassung an die im Landesrecht übliche Begrifflichkeit.

Zu Absatz 4:Zu Satz 1:

Mit dem Begriff „wesentlich“ ist nach Auffassung des Ausschusses gemeint, dass es um Änderungen gehen muss, die Auswirkungen auf die in Absatz 1 genannten Prüfungspunkte oder die Belange der in Absatz 2 genannten potenziellen Abgabepflichtigen haben.

Zu Satz 2:

Mit der empfohlenen Ergänzung soll gewährleistet werden, dass sich das nach dem Gesetz erforderliche Quorum für die Verfahrenseröffnung („Initiativquorum“) auch auf den richtigen Antrag und die auf seiner Grundlage gegebenenfalls zu erwartende Satzung bezieht. Allerdings soll sich das Erfordernis auf wesentliche Änderungen beschränken, weil unwesentliche Änderungen die Belange der potenziell Abgabepflichtigen zumindest nicht erheblich berühren.

Zu § 4/1 (Erlass der Quartiersatzung):

Infolge der systematischen Neuordnung der §§ 3 und 4 des Entwurfs empfiehlt der Ausschuss, die Regelung über die Voraussetzungen für den Erlass einer Quartiersatzung in § 4/1 zu verschieben. Auf die Ausführungen zu den §§ 3 bis 4/1 wird verwiesen.

Gegenüber der Überschrift des § 3, dessen Inhalte nach der Empfehlung des Ausschusses in größerem Umfang hierher verschoben werden sollen, sollen indes die Worte „Voraussetzungen für eine“ nicht übernommen werden, weil wesentliche Voraussetzungen für den Erlass der Satzung (wie etwa der Antrag) nunmehr in den vorherigen Paragraphen getroffen werden sollen. Stattdessen empfiehlt der Ausschuss, die Worte „Erlass der“ einzufügen, um den Inhalt dieses Paragraphen gerade auch in Abgrenzung zum nachfolgenden § 5, der den Inhalt der Quartiersatzung regelt, zu verdeutlichen.

Zu Absatz 1:Zu Satz 1:

Der empfohlene Satz 1 regelt die Ermächtigung der Gemeinde zum Erlass der Satzung und entspricht insoweit § 3 Abs. 1 Satz 1 der Entwurfsfassung. Durch den bestimmten Artikel „das“ in Verbindung mit den nachfolgenden Vorschriften insbesondere in § 5 wird hinreichend deutlich, dass das Quartier gemeint ist, das im Antrag der Quartiersgemeinschaft vorgesehen ist.

Der Ausschuss empfiehlt, die Worte „die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 vorliegen und“ einzufügen. Dadurch soll klargestellt werden, dass die Satzung nur erlassen werden darf, wenn das beantragte Quartier auch die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 erfüllt, d. h. sich auf eine zulässige Gebietskulisse bezieht (so auch die Entwurfsfassung des § 3 Abs. 1 Satz 1) und - grundsätzlich - nur zusammenhängende und vollständige Grundstücke einbezogen werden. Auf die Empfehlung zu § 3 Abs. 1 und die Ausführungen dazu wird verwiesen.

Die Voraussetzung nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Entwurfs („Initiativquorum“) ist nach der Empfehlung des Ausschusses in § 3 Abs. 1/1 verschoben worden. Die Prüfung dieser Voraussetzung durch die Gemeinde soll in § 4 Abs. 1 bzw. Abs. 4 geregelt werden. Die im Entwurf in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 2 bis 6 geregelten Voraussetzungen finden sich - infolge der empfohlenen Verschiebung der Nummer 1 - nunmehr in den nachfolgenden Nummern 1 bis 5 wieder.

Zu Nummer 1:

Nummer 1 enthält die wesentliche materielle Voraussetzung für den Erlass der Quartierssatzung.

Der Ausschuss empfiehlt, die Worte „oder Entwicklung“ einzufügen. Dies soll der begrifflichen Angleichung an § 171 f Satz 1 BauGB und § 1 Satz 1 des Entwurfs in der vom Ausschuss empfohlenen Fassung dienen. Auf die einleitenden Ausführungen wird insoweit verwiesen.

Im Übrigen ist der im Entwurf vorgesehene Prüfungsmaßstab („zur Stärkung [oder Entwicklung] des Quartiers geeignet“) nach Auffassung des Ausschusses unbestimmt und somit auslegungsbedürftig. Dabei ist unklar, wie sich der Maßstab zu den in § 2 Abs. 2 Satz 1 festgelegten Begriffsmerkmalen der quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen verhalten soll („Steigerung der Attraktivität und Stärkung der Funktionen des Quartiers“). Insbesondere ist unklar, inwieweit die Gemeinde das Vorliegen dieser Merkmale prüfen soll (siehe dazu die Ausführungen zu § 2 Abs. 2 Satz 1) und ob die „Geeignetheit“ nach Nummer 1 weitergehende Anforderungen an die vorgesehenen Aufwertungsmaßnahmen stellt und wenn ja, welche Anforderungen dies sein sollten.

Überdies ist nach Auffassung des Ausschusses unklar, inwiefern sich die finanzverfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die nach § 6 zu erhebende Abgabe in den hier geregelten Voraussetzungen für den Erlass der (Abgaben-)Satzung widerspiegeln (siehe dazu die Ausführungen zu § 2 Abs. 2). Jedenfalls berücksichtigt der Wortlaut der Nummer 1 die zu § 2 Abs. 2 dargelegten Voraussetzungen nicht unmittelbar, sondern stellt (anscheinend) ausschließlich auf die positiven Auswirkungen der Maßnahmen für das Quartier („Stärkung [oder Entwicklung] des Quartiers“) ab. Das MU hatte zu diesen Fragen inhaltlich nicht Stellung genommen.

Die Empfehlung des Ausschusses, die Worte „zur Stärkung [oder Entwicklung] des Quartiers“ zu streichen, dient vor diesem Hintergrund der Klarstellung. Denn nach Einschätzung des Ausschusses sind diese neben den Worten „für quartiersbezogene Aufwertungsmaßnahmen“ redundant, weil die in § 2 Abs. 2 Satz 1 geregelten Voraussetzungen für das Vorliegen einer „quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahme“ in die hiesige Regelung in dem Sinne „hineinzulesen“ sind, dass die von der Quartiersgemeinschaft vorgesehene räumliche Abgrenzung des Quartiers, der vorgesehene Zeitraum für die Erhebung der Abgabe und das vorgelegte Maßnahmen- und Finanzierungskonzept geeignet sein müssen, um die in § 2 Abs. 2 Satz 1 geregelten Voraussetzungen für das Vorliegen von „quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen“ zu erfüllen. Dies spricht nach Einschätzung des Ausschusses umso mehr dafür, die in zu § 2 Abs. 2 Satz 1 empfohlene Ergänzung der dortigen Vorschrift vorzunehmen, weil dann die dort geregelten finanzverfassungsrechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Sonderabgabe hier „mitgelesen“ werden müssen und nur bei ihrem Vorliegen auch der Erlass der (Abgaben-)Satzung zulässig sein soll. Auf die einleitenden Ausführungen wird insoweit verwiesen.

Der GBD hatte im Übrigen darauf hingewiesen, dass die Regelung voraussetze, dass die Quartiersgemeinschaft (u. a.) einen bestimmten Zeitraum für die Erhebung der Abgabe beantragt habe. Die empfohlenen Regelungen zum Antragsverfahren in § 3 Abs. 1/1 enthielten jedoch keine entsprechende Verpflichtung, sondern lediglich eine Vorgabe zur „Geltungsdauer“ des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes. Das MU hatte dazu mitgeteilt, dass der „Geltungszeitraum“ des Konzeptes und der Zeitraum der Abgabenerhebung übereinstimmen müssten. Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass dies aus dem Entwurf und den dazu empfohlenen Änderungen nicht hervorgehe. Das MU hatte sich gleichwohl dafür ausgesprochen, insoweit an der Entwurfsfassung festzuhalten. Dem ist der Ausschuss mit seiner Empfehlung gefolgt.

Zu Nummer 2:

§ 171 f BauGB sieht vor, dass privat initiierten Maßnahmen „auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts“ durchgeführt werden sollen. Das Bundesrecht setzt also zum Zwecke der städtebaulichen Einbindung der Maßnahmen (BT-Drs. 16/3308, S. 19) voraus, dass auf Seiten der Gemeinde bereits städtebauliche Ziele bestehen, mit denen die von der Quartiersgemeinschaft verfolgten Ziele in Einklang stehen müssen. Ob die städtebaulichen Ziele im Vorfeld auch förmlich festgelegt sein müssen, ergibt sich aus § 171 f BauGB nicht. In der Literatur wird eine vorherige formale Festlegung aus Gründen der Rechts- und Planungssicherheit zumindest für sinnvoll gehalten. Letztlich könne aber die von § 171 f BauGB geforderte Abstimmung mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde auch mittelbar durch die förmliche Beschlussfassung der Vertretung über die Einrichtung des Quartiers erfolgen (Roeser, in: Schlichter/Driehaus, Berliner Kommentar zum BauGB, Stand: Juli 2007, § 171 f Rn. 9 f.; Schmidt-Eichstaedt, in: Brügelmann, BauGB, Kommentar, Stand: Juni 2007, § 171 f Rn. 13).

Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass der Landesgesetzgeber zu dem Verfahren der „Abstimmung“ nach § 171 f BauGB klarstellende Regelungen treffen könne. Der Entwurf verzichtet jedoch auf eine solche Klarstellung. Das MU hatte dazu mitgeteilt, dass mit dem Begriff „städtebauliche Ziele“ nicht nur förmlich festlegte Ziele (z. B. in Stadtentwicklungskonzepten) gemeint sind, sondern auch sonstige (politische) Zielvorstellungen der Gemeinde. Aus dem Entwurf ist jedoch nicht ersichtlich, wie im Rahmen der Antragsprüfung nach § 4 Abs. 1 die in Nummer 3 geforderte „Übereinstimmung“ festgestellt werden soll, wenn die städtebaulichen Ziele der Gemeinde selbst nicht fixiert sind. Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass das Ergebnis in einer solchen Prüfung in der Praxis schwer vorhersehbar sei. Das MU hat sich gleichwohl dafür ausgesprochen, an der Entwurfsfassung festzuhalten.

Nach Auffassung des Ausschusses ist die Regelung so zu verstehen, dass die Feststellung der „Übereinstimmung“ im Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Satzung von der Gemeinde zu treffen ist und ihr (auch) insoweit ein Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum eröffnet ist, der es ihr ermöglicht, den Erlass der Satzung auch deshalb abzulehnen, weil sie zwar noch keine konkretisierten städtebaulichen Ziele hat, der Erlass der Satzung und die darin vorgesehenen quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen die städtebauliche Entwicklung im Gemeindegebiet aber in einer von der Gemeinde unerwünschten Weise präjudizieren würden. Dadurch tritt nach Auffassung des Ausschusses zu dem freien Satzungsermessen auf der Rechtsfolgenseite der Vorschrift ein Beurteilungsspielraum auf der Tatbestandsseite hinzu und wird die Entscheidungsfreiheit der Gemeinde noch zusätzlich betont. Mit dieser Auslegung wird nach Einschätzung des Ausschusses auch berücksichtigt, dass die Gemeinde wegen Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 GG die Gesamtverantwortung für die städtebauliche Entwicklung im Gemeindegebiet behalten muss; die Entwurfsbegründung (S. 13) verweist insoweit auf die Gewährleistung der kommunalen Planungshoheit. Der Ausschuss hat dabei erwogen, dass diese Auslegung die Vorprüfung der Gemeinde(verwaltung) nach § 4 Abs. 1 durchaus erschweren bzw. hinsichtlich der Planungssicherheit für die Quartiersgemeinschaft in gewissem Maße entwerfen kann, weil die Letztentscheidung über die „Übereinstimmung“ mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde dann erst mit dem Beschluss über die Satzung fällt und nur eingeschränkt „vorhergesagt“ werden kann. Der Ausschuss sieht gleichwohl keinen Anlass, deswegen weitere Änderungen zu empfehlen.

Zu Nummer 3:

Nach der Entwurfsfassung kann die Gemeinde die Quartierssatzung auch dann erlassen, wenn die geplanten quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen öffentliche Belange beeinträchtigen, solange diese Beeinträchtigung nicht erheblich ist. Dies würde aber nach Einschätzung des Ausschusses der sonst im Baugesetzbuch vorzufindenden Systematik widersprechen, nach der öffentliche Belange überhaupt nicht beeinträchtigt werden dürfen (vgl. etwa § 35 Abs. 2 BauGB). Das MU hatte mitgeteilt, dass auch hier keine Beeinträchtigung öffentlicher Belange hingenommen werden soll. Mit der vom Ausschuss empfohlenen Streichung soll dieses Regelungsziel umgesetzt werden.

Zu Nummer 4:

Die vom Ausschuss empfohlene Ergänzung des Schriftformerfordernisses entspricht der Empfehlung zu § 3 Abs. 1/1 Satz 1 und dient der Rechtssicherheit.

Zu Nummer 5:

Die Empfehlung dient der sprachlichen Präzisierung.

Zu Satz 2:

Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung infolge der systematischen Neuordnung der §§ 3 und 4. Die empfohlene Verweisung entspricht § 3 Abs. 1 Satz 2 der Entwurfsfassung.

Die empfohlene Verweisung (auch) auf § 3 Abs. 1/1 Satz 2 dient der Angleichung an die dort empfohlene Regelung zur Berechnung der Zustimmungserklärungen von Mit-, Wohnungs- und Teileigentümerinnen und -eigentümern.

Zu Absatz 2:

Die Empfehlung dient der redaktionellen Anpassung an die neue Nummerierung in Absatz 1 Satz 1 und - wie in Satz 1 Nr. 5 - der sprachlichen Präzisierung.

Das MU hatte mitgeteilt, dass mit dem Begriff „zuverlässig“ die Zuverlässigkeit im Sinne der Gewerbeordnung gemeint sei und die Gemeinde diese prüfen solle. Abweichend davon „empfiehlt“ jedoch die Entwurfsbegründung (S. 14), den Prüfungsumfang entsprechend den Anforderungen an einen Aufgabenträger bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen nach den §§ 136 ff. BauGB zu gestalten. Damit sind nach Auskunft des MU die in § 158 BauGB geregelten Anforderungen an sog. Sanierungsträger gemeint. Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass diese weit über die in Absatz 2 geregelte (Mindest-)Anforderung der Zuverlässigkeit im gewerberechtlichen Sinne hinausgingen und, sofern diese für erforderlich gehalten werden, im Gesetz geregelt werden müssten. Das MU hatte sich gleichwohl dafür ausgesprochen, auf eine entsprechende Regelung im Gesetz zu verzichten. Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass damit aus Sicht des GBD ausgeschlossen wäre, dass die Gemeinde an die „Zuverlässigkeit“ des Aufgabenträgers mit § 158 BauGB vergleichbare Anforderungen stellt. Der Ausschuss empfiehlt, an der Entwurfsfassung festzuhalten.

Die Empfehlung des Ausschusses, auch auf die Eignung des Aufgabenträgers abzustellen, beruht auf einer Anregung des MU.

Zu Absatz 3:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung infolge der systematischen Neuordnung der §§ 3 und 4.

Zu § 5 (Inhalt der Quartiersatzung):

Zu Absatz 1:

Zu Satz 1:

Aus der vom Ausschuss empfohlenen Regelung in § 2/3 ergibt sich, dass die einzelnen von der Quartiersgemeinschaft vorgesehenen quartiersbezogenen Aufwertungsmaßnahmen wie auch die von der Quartiersgemeinschaft vorgesehene räumliche Abgrenzung des Quartiers im Maßnahmen- und Finanzierungskonzept festgelegt werden müssen. Die vom Ausschuss zu Absatz 1 empfohlenen

Änderungen dienen dazu, diesen Zusammenhang zu verdeutlichen und klarzustellen, dass die Gemeinde in der Satzung keine vom Maßnahmen- und Finanzierungskonzept abweichenden Maßnahmen und keine davon abweichende räumliche Abgrenzung festlegen darf.

Zu den grundstücksbezogenen Anforderungen an die „räumliche Abgrenzung“ des Quartiers wird auf die Empfehlungen zu § 3 Abs. 1 und zu § 4/1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und die Ausführungen dazu verwiesen.

Zu Satz 2:

Durch die Empfehlung soll klargestellt werden, dass in der Satzung (nur) die Quartiersgemeinschaft oder der Aufgabenträger genannt werden müssen, die oder der für die Durchführung der Aufwertungsmaßnahmen verantwortlich ist (vgl. auch die Entwurfsbegründung, S. 16), nicht hingegen Dritte, wie z. B. Bauunternehmen, die gegebenenfalls mit der Durchführung der Maßnahmen beauftragt werden.

Zu Absatz 2:

Zu Satz 2 Nr. 2:

Da sich die (in der Höhe nicht begrenzte) Finanzreserve auf die individuelle Abgabenbelastung auswirkt, müsste die Bemessung der Finanzreserve schon zum Zeitpunkt der Einholung der Zustimmungserklärungen nach § 3 Abs. 1/1 feststehen, zumindest wenn - wie vom MU mitgeteilt - die individuelle Abgabenhöhe für die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer bereits bei Erteilung der Zustimmung berechenbar sein soll (siehe dazu die Ausführungen zu § 3 Abs. 1/1 Satz 1). Dies ist aber im Entwurf so nicht vorgesehen. Das MU hatte sich gleichwohl dafür ausgesprochen, an der Entwurfsfassung festzuhalten.

Nach Mitteilung des MU soll die Finanzreserve auch Einnahmeausfälle abdecken, die durch nachträgliche Befreiungen von der Abgabepflicht nach § 6 Abs. 4 entstehen. Da die von der Abgabe befreiten Personen nicht (mehr) abgabepflichtig sind, sind diese Einnahmeausfälle in der Finanzreserve nach Nummer 2 bisher nicht erfasst. Der Ausschuss empfiehlt daher eine entsprechende Ergänzung des Wortlautes.

Im Übrigen soll das Wort „Abgabepflichtige“ hier wie im Folgenden zur begrifflichen Vereinheitlichung durch den im Landesrecht üblichen Begriff „Abgabe_pflichtige“ ersetzt werden (vgl. z. B. § 2 Abs. 2 Satz 4 NKAG).

Zu Satz 3:

Die Regelung in Satz 3 betrifft das Verfahren der Abgabenerhebung und soll aus systematischen Gründen in § 6 Abs. 7 (neu) verschoben werden.

Zu Sätzen 4 und 5:

Der Entwurf bezieht sich an verschiedenen Stellen auf den „Einheitswert des Grundstücks“, womit der Einheitswert nach den §§ 19 ff. des Bewertungsgesetzes (BewG) gemeint ist (vgl. neben den Sätzen 4 und 5 auch Absatz 4 Satz 1 Nr. 1 und § 6 Abs. 3 des Entwurfs). Nach den Sätzen 4 und 5 soll sich die Obergrenze der individuellen Abgabenbelastung nach dem Einheitswert des Grundstücks richten. Außerdem ist der Einheitswert des Grundstücks in Absatz 4 Satz 1 Nr. 1 des Entwurfs als ein zulässiger Verteilungsmaßstab für die Bemessung der Abgabe vorgesehen. Die Heranziehung des Einheitswertes für die Bemessung der Abgabe begegnet jedoch nach Auffassung des Ausschusses im Hinblick auf den Grundsatz der Belastungsgleichheit (Artikel 3 Abs. 1 GG) verfassungsrechtlichen Bedenken.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 10.04.2018 - 1 BvL 11/14 u. a. - die Regelungen des Bewertungsgesetzes zur Einheitsbewertung von Grundvermögen zur Bemessung der Grundsteuer für unvereinbar mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3 Abs. 1 GG erklärt (BVerfGE 148, 147, 217, bei juris Rn. 92 ff.). Das Festhalten des Gesetzgebers an dem Hauptfeststellungszeitpunkt von 1964 führe dazu, dass die tatsächlichen Wertverhältnisse durch den Einheitswert nicht mehr realitätsnah abgebildet würden und die gebotene gleichmäßige Belastung der Steuerpflichtigen nicht gewährleistet sei. Für die damit verbundenen gravierenden und umfassenden

Ungleichbehandlungen bei der Bewertung von Grundvermögen gebe es keine ausreichende Rechtfertigung.

Unter Bezugnahme auf diese Rechtsprechung hat es das VG Schleswig in einer jüngeren Entscheidung (ebenfalls) für unvereinbar mit Artikel 3 Abs. 1 GG angesehen, für die Erhebung der Abgabe nach dem dortigen Gesetz über die Einrichtung von Partnerschaften zur Attraktivierung von City-, Dienstleistungs- und Tourismusbereichen (PACT-Gesetz) den Einheitswert nach dem Bewertungsgesetz als Bemessungsgrundlage festzulegen, wie es die Satzung im konkreten Streitfall vorsah (Urteil vom 16.09.2020 - 9 A 88/18 -, bei juris Rn. 32 ff.).

Angesichts dieser verfassungsrechtlichen Bedenken hatte das MU zunächst vorgeschlagen, anstelle des Einheitswertes im gesamten Entwurf auf den „Grundsteuerwert“ abzustellen.

Der Bundesgesetzgeber hat den „Grundsteuerwert“ durch das Gesetz zur Reform des Grundsteuergesetzes vom 26.11.2019 (BGBl. I S. 1794) in den §§ 219 ff. BewG neu geregelt und damit auf die o. g. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts reagiert. Diese Neuregelung sieht u. a. eine Anpassung der Grundstückbewertungen an die aktuellen Wertverhältnisse vor, sodass eine Bemessung der Abgabe anhand des Grundsteuerwertes nach Einschätzung des Ausschusses zumindest die o. g. verfassungsrechtlichen Bedenken ausräumen dürfte.

Allerdings hielt es der Ausschuss für fraglich, ob die dann vorgesehene Regelung umsetzbar ist. Problematisch ist insbesondere, dass die Grundsteuerwerte nach den §§ 219 ff. BewG bisher noch nicht feststehen und derzeit auch nicht klar ist, wann genau dies der Fall sein wird. Solange aber die Grundsteuerwerte nicht feststehen, könnte auch die Obergrenze für die Abgabenbelastung nach den Sätzen 4 und 5 anhand dieses Wertes nicht bestimmt werden. Somit ist unklar, wie die Sätze 4 und 5 bis dahin angewendet werden sollen.

Nach dem o. g. Grundsteuerreformgesetz dürften die Grundsteuerwerte nach §§ 219 ff. BewG nach Einschätzung des Ausschusses jedenfalls nicht vor dem 01.01.2022 feststehen. Denn gemäß § 266 Abs. 1 BewG wird die erste Hauptfeststellung für die Grundsteuerwerte nach § 221 BewG (erst) auf den 01.01.2022 (für die Hauptveranlagung auf den 01.01.2025) durchgeführt. Auch für die Grundsteuer finden die neuen Grundsteuerwerte erst ab dem 01.01.2025 Anwendung, bis dahin bleibt trotz der Hauptfeststellung nach neuem Recht zum 01.01.2022 für die Besteuerung bis zum 31.12.2024 der Einheitswert maßgeblich (vgl. BT-Drs. 19/11085, S. 87 f., ferner § 37 des Grundsteuergesetzes). Allerdings könnten die Grundsteuerwerte tatsächlich auch erst (deutlich) nach dem 01.01.2022 feststehen. Denn die Steuerpflichtigen haben Erklärungen zur Feststellung der Grundsteuerwerte für den Hauptfeststellungszeitpunkt oder einen anderen Feststellungszeitpunkt (erst) abzugeben, wenn sie hierzu durch die Finanzbehörde aufgefordert werden (§ 228 Abs. 1 Satz 1 BewG). Die Landesregierung rechnet offenbar selbst damit, dass entsprechende Erklärungen erst Mitte des Jahres 2022 abgegeben werden (siehe die Antwort der Landesregierung vom 17.02.2021 auf eine Kleine Anfrage, Drs. 18/8560, S. 2 f.).

Überdies ist nach Einschätzung des Ausschusses bisher auch nicht klar, wie hoch die Grundsteuerwerte im Vergleich zu den Einheitswerten ausfallen werden. Damit wäre aber auch die absolute Höhe der Obergrenze nach Satz 4 unbekannt.

Schließlich war zum Zeitpunkt der Ausschussberatungen auch nicht klar, ob und gegebenenfalls wie das Land von der Möglichkeit Gebrauch machen wird, die Grundsteuer auf Grundlage seiner Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 72 Abs. 3 Nr. 7 GG abweichend vom Bundesrecht zu regeln (siehe die Antwort der Landesregierung vom 17.02.2021 auf eine Kleine Anfrage, Drs. 18/8560, S. 2).

Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen empfiehlt der Ausschuss, die Sätze 4 und 5 abstrakter zu formulieren und dabei weder konkret auf den Einheitswert noch konkret auf den Grundsteuerwert abzustellen.

Zu Absatz 2/1:Zu Absatz 2/1 insgesamt:

Der empfohlene Absatz 2/1 entspricht einem Teil des Absatzes 3 Nr. 5 und des Absatzes 4 der Entwurfsfassung. Diese Regelungen sollen aus systematischen Gründen und zur Verbesserung der Verständlichkeit zusammengefasst und vor Absatz 3 eingefügt werden.

Zu Satz 0/1:

Die empfohlene Formulierung entspricht dem ersten Teil des Absatzes 3 Nr. 5 des Entwurfs. Die Regelung soll aus systematischen Gründen in Satz 0/1 verschoben werden.

Zu Satz 1:Zu Nummer 1:

Zum Problem des Abstellens auf den Einheits- oder Grundsteuerwert wird auf die Ausführungen zu Absatz 2 Sätze 4 und 5 verwiesen. Wie dort dargelegt, sind nach Auffassung des Ausschusses das im Entwurf vorgesehene Abstellen auf den Einheitswert verfassungsrechtlich höchst bedenklich und das von MU stattdessen befürwortete Abstellen auf den Grundsteuerwert gegenwärtig nicht praktikabel. Der Ausschuss empfiehlt daher eine abstraktere Formulierung, die die Festlegung des Maßstabes der Ausgestaltung in der jeweiligen Satzung überlassen soll.

Zu Nummer 3:

Die empfohlene Änderung dient der Klarstellung entsprechend der Regelungsabsicht.

Zu Satz 3:

Absatz 4 Satz 3 der Entwurfsfassung wiederholt im Wesentlichen den zweiten Teil des Absatzes 3 Nr. 5, was nach Auffassung des Ausschusses zu überflüssigen Doppelungen führt. Dass der Verteilungsschlüssel in der Satzung festzulegen ist, soll nach der Empfehlung des Ausschusses (nur) hier geregelt werden. Im Übrigen dienen die empfohlenen Änderungen der sprachlichen Straffung und Präzisierung.

Zu Absatz 3:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Absatz 4:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Absatz 5:

Nach Auffassung des Ausschusses ist es nicht nachvollziehbar, warum der Gemeinde hinsichtlich der Ausnahme von der Abgabepflicht, wie im Entwurf vorgesehen, ein Ermessen eingeräumt werden soll, wenn die in den Nummern 1 und 2 genannten Voraussetzungen vorliegen. Sofern für die betreffenden Grundstücke ein „Vorteil“ bzw. ein „Lagevorteil“ im Sinne der Empfehlung des Ausschusses zu § 2 Abs. 2 Satz 1 offensichtlich nicht zu erwarten ist, wovon die Entwurfsbegründung (S. 17) in diesen Fällen offenbar ausgeht, wäre eine Ausnahme von der Abgabepflicht nach Auffassung des Ausschusses verfassungsrechtlich zwingend geboten. Denn andernfalls wäre eine gruppennützige Verwendung der Sonderabgabe nicht sichergestellt und wohl auch die Homogenität der herangezogenen Gruppe bereits nicht gegeben (zu diesen Voraussetzungen siehe die Ausführungen zu § 2 Abs. 2 Satz 1 und die einleitenden Ausführungen). Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss, in Absatz 5 eine gebundene Entscheidung der Gemeinde vorzusehen (ähnliche Regelungen enthalten z. B. § 4 Abs. 4 ISGG NRW, § 7 Abs. 6 Satz 1 BIDG SL, § 6 Abs. 3 Satz 1 GQP BW und § 8 Abs. 9 LEAPG RP).

Zu § 6 (Abgabepflichtige, Abgabenerhebung):

Die Empfehlung entspricht der im Landesrecht üblichen Begrifflichkeit. Auf die Ausführungen zu § 5 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 wird verwiesen.

Zu Absatz 1:Zu Satz 1:

Die vom Ausschuss empfohlenen Änderungen dienen der sprachlichen Präzisierung.

Zu Satz 2:

Die empfohlene Formulierung („anstelle“) soll klarstellen, dass bei einem Erbbaurecht die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer nicht nach Satz 3 als Gesamtschuldnerinnen und -schuldner neben den Erbbauberechtigten, sondern nur diese abgabepflichtig sind (vgl. § 6 Abs. 8 Satz 2 NKAG).

Im Übrigen dient die Empfehlung („abgabe_pflichtig“) der Angleichung an die im Landesrecht übliche Begrifflichkeit. Auf die Ausführungen zu § 5 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 wird verwiesen.

Zu den Sätzen 3 und 4

Zur Vereinheitlichung der Begrifflichkeit im Gesetz und zur Präzisierung sollen die Begriffe „Abgabepflichtige“ bzw. „Abgabepflicht“ verwendet werden. In Satz 4 sind das Mit- und das Wohnungseigentum (§ 1 Abs. 2 WEG) begrifflich nicht berücksichtigt, das aber nach Mitteilung des MU mit der Regelung ebenfalls erfasst werden soll. Zudem ist die Vorschrift sprachlich ungenau („Bei Teileigentum“), weil nicht deutlich ist, wer abgabepflichtig werden soll. Die empfohlenen Änderungen und die Zusammenfassung der Sätze 3 und 4 dienen insoweit der Präzisierung (vgl. auch § 6 Abs. 8 Satz 4 NKAG).

Zu Absatz 3:

Zur Vermeidung der mit dem Abstellen auf den „Einheitswert“ verbundenen verfassungsrechtlichen Bedenken (siehe dazu die Ausführungen zu § 5 Abs. 2 Sätze 4 und 5 und Abs. 2/1 Satz 1 Nr. 1) empfiehlt der Ausschuss, stattdessen allgemein auf den „Wert“ des Grundstückes abzustellen.

Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass sich der „Wert“ des Grundstückes - ebenso wie der im Entwurf als Maßstab vorgesehene „Einheitswert“ nach den §§ 19 ff. BewG - innerhalb des Zeitraums der Abgabenerhebung von bis zu fünf Jahren erheblich ändern könne, z. B. durch einen Abriss eines auf dem Grundstück stehenden Gebäudes oder die Bebauung eines bisher unbebauten Grundstückes, und dass eine fehlende Berücksichtigung erheblicher Wertveränderungen in der Literatur und in der Rechtsprechung mit Blick auf die Beitragsgerechtigkeit kritisch gesehen werde (*Möller/Ohlen-dorf*, in: Schrödter, BauGB, Kommentar, 9. Auflage 2019, § 171 f Rn. 16; siehe auch VG Hamburg, Urteil vom 13.11.2011 - 9 K 1774/09 - bei juris Rn. 57 f.). Andererseits hätte eine Anpassung der individuellen Abgabenhöhe an einen geänderten Grundstückswert zur Folge, dass während des Abgabezeitraums auch die Abgabenhöhe für alle anderen Abgabepflichtigen geändert werden müssten. Das MU hat sich deshalb dafür ausgesprochen, insoweit an der Entwurfsregelung festzuhalten. Dem ist der Ausschuss mit seiner Empfehlung gefolgt.

Zu Absatz 4:

Mit den empfohlenen Änderungen soll zum einen berücksichtigt werden, dass der Entwurf auch eine teilweise Befreiung von der Abgabepflicht ermöglicht („soweit“), und zum anderen - entsprechend der Regelungsabsicht - ergänzend zur Entwurfsfassung ein Antragserfordernis geregelt werden soll.

Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass Nummer 1 Fälle regelt, die der Quartiersgemeinschaft oder (zumindest) der Gemeinde bereits zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Satzungsentwurfs bekannt sein dürften. Insbesondere den Zuschnitt der Grundstücke müsste die Gemeinde gemäß § 4 Abs. 1 i. V. m. § 4/1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 („räumliche Abgrenzung“) bereits vor der Fertigstellung des Satzungsentwurfs prüfen. Daher stelle sich die Frage, warum derartige Grundstücke nicht bereits aufgrund der Ausnahmeregelung in § 5 Abs. 5 aus dem Quartier ausgeklammert werden sollen. Das MU hatte hierzu mitgeteilt, dass die Gemeinde vorab abschätzen solle, inwieweit Grundstücke unter Absatz 4 fallen und daher gegebenenfalls auch bei der Berechnung der Finanzreserve nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 berücksichtigt werden müssten (siehe auch die dortige Empfehlung und die Ausführungen dazu). Der GBD hatte darauf hingewiesen, dies spreche nach Verständnis des GBD eher dagegen, für derartige Grundstücke die Möglichkeit einer nachträglichen Befreiung vorzusehen. Das MU hatte

sich aber gleichwohl dafür ausgesprochen, insoweit an der Entwurfsfassung festhalten. Dem ist der Ausschuss mit seiner Empfehlung gefolgt.

Zu Absatz 6:

Der Landesgesetzgeber hat nach Auffassung des Ausschusses keine Gesetzgebungskompetenz für eine Regelung, durch die die Finanzbehörden verpflichtet werden, personenbezogene Daten, zumal Steuerdaten, an die Gemeinde zu übermitteln. Diese Kompetenz ist dem Bund im Rahmen der Abgabenordnung (AO) vorbehalten. Die vorliegende Regelung kann daher, wie in der Entwurfsbegründung (S. 18) dem Grunde nach richtig angedeutet, nur an die bundesgesetzlich in § 31 Abs. 1 AO begründete Übermittlungspflicht der Finanzbehörden anknüpfen. § 31 Abs. 1 AO ist dabei aber nicht lediglich „entsprechend“, sondern unmittelbar anzuwenden. Ergänzend ist im Landesgesetz - nur - zu regeln, dass die Gemeinde die Finanzbehörden um eine solche Übermittlung ersuchen können, damit der Datenübermittlungsvorgang auf beiden Seiten im Sinne des sog. „Doppeltürmodells“ des Bundesverfassungsgerichts (zuletzt BVerfG, Beschluss vom 27.05.2020 - 1 BvR 1873/13 - bei juris u. a. Rn. 201 m. w. N.) vollständig geregelt ist. Die empfohlene Regelung soll dies zum Ausdruck bringen.

Zu Absatz 7:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Auf die Ausführungen zu § 5 Abs. 2 Satz 3 wird verwiesen.

Zu § 7 (Umsetzung, Mittelverwendung):

Die Überschrift soll an den Inhalt der Regelung angepasst werden.

Zu Absatz 1:

Zu Satz 0/1:

Der Entwurf enthält keine ausdrückliche Regelung, die besagt, wer das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept umzusetzen hat. Die empfohlene Änderung dient insoweit der Klarstellung. Zur Umsetzung verpflichtet ist grundsätzlich die Quartiersgemeinschaft, kann aber teilweise auch der von dieser beauftragte Aufgabenträger sein (vgl. die Empfehlung und die Ausführungen zu § 5 Abs. 1 Satz 2); in diesem Fall würde die hier empfohlene Regelung in Verbindung mit Absatz 5 gelten.

Zu Satz 1:

Der Entwurf sieht bislang zwar in § 8 Abs. 2 Satz 2 vor, dass die „zweckmäßige“ Verwendung der Mittel zu prüfen ist, legt diesen Zweck aber nicht ausdrücklich fest. Durch die empfohlene Änderung soll klargestellt werden, dass der Zweck der Mittelverwendung in der Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes besteht.

Außerdem empfiehlt der Ausschuss die Verweisung im Klammerzusatz zu präzisieren. Die Kostenpauschale soll, wie sich auch aus § 5 Abs. 3 Nr. 4 des Entwurfs selbst ergibt, dem Grunde nach nicht dort, sondern in § 5 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 geregelt werden.

Zu Satz 2:

Durch die empfohlenen Änderungen soll der Inhalt der im Entwurf in § 8 Abs. 2 Satz 2 vorgesehenen Regelung an dieser Stelle integriert werden. Inhaltlich handelt es sich bei jener Regelung um eine Pflicht der Quartiersgemeinschaft in Bezug auf die Mittelverwendung. Diese gehört systematisch in § 7 und soll daher hierher verschoben werden. In der Folge soll die Regelung in § 8 Abs. 2 Satz 2 entfallen. Sprachlich soll der Regelungsinhalt des § 8 Abs. 2 Satz 2 infolge der Verschiebung an diese Stelle deutlich gestrafft werden.

Nach Auffassung des Ausschusses ist bei der im Entwurf vorgesehenen Fassung des § 8 Abs. 2 Satz 2 allerdings unklar, was mit den „Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Führung eines durchschnittlichen Unternehmens“ gemeint sein soll; dieser Begriff wird, soweit ersichtlich, an keiner anderen Stelle im Bundes- oder Landesrecht verwendet. Der Ausschuss empfiehlt daher, stattdessen den Begriff „Grundsätze einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung“ zu verwenden, der zumindest

etwas gebräuchlicher ist (vgl. z. B. § 53 Abs. 1 Nr. 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes), und diesen auf ein (der betreffenden Quartiersgemeinschaft) entsprechendes Unternehmen zu beziehen.

Zu Absatz 4:

Satz 1:

Im Entwurf ist nicht näher festgelegt, zu welchem Zeitpunkt Mittel als „nicht verwendet“ gelten und zurückgezahlt werden müssen. Das MU hatte dazu mitgeteilt, die Rückzahlung müsse nicht bereits nach Ablauf des Erhebungszeitraums nach § 5 Abs. 3 Nr. 1, sondern erst nach vollständiger Durchführung der quartiersbezogenen Maßnahmen erfolgen. Dadurch sei es auch möglich, dass die Quartiersgemeinschaft auch nach dem Ende des Erhebungszeitraums noch Zahlungen aus den Abgabemitteln vornehmen kann. Dies könne erforderlich sein, wenn sich die Fertigstellung baulicher Aufwertungsmaßnahmen ungeplant verzögert hat. Die Empfehlung des Ausschusses dient insoweit der Klarstellung

Zu Satz 2:

Die Regelung soll auch hier an die im Landesrecht übliche Begrifflichkeit angepasst werden. Auf die Ausführungen zu § 5 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 wird verwiesen.

Zu § 8 (Überwachung):

Der Ausschuss empfiehlt, die Überschrift an die empfohlene Formulierung in Absatz 2 anzupassen. Auf die dortigen Ausführungen wird verwiesen. Dadurch wird ersichtlich, dass in § 8 eine präventiv wirkende Aufsicht der Gemeinde geregelt werden soll.

Zu Absatz 1:

Die empfohlene Ergänzung beruht auf einer Anregung des MU.

Zu Absatz 2:

Zu Satz 1:

Die Entwurfsfassung („prüft“) deutet darauf hin, dass die Gemeinde lediglich eine nachträgliche Kontrolle, aber keine präventiv wirkende Aufsicht durchführen soll (anders z. B. § 6 Abs. 3 Satz 1 GSED HH, § 7 Abs. 3 BIG HB: „überwacht“). Dies wäre nach Auffassung des Ausschusses jedoch verfassungsrechtlich problematisch, weil eine ausreichende Aufsicht ein wesentliches Element dafür ist, die notwendige demokratische Legitimation der Verwendung öffentlicher Mittel durch die Quartiersgemeinschaft bzw. den Aufgabenträger zu gewährleisten (OVG Hamburg, Urteil vom 27.08.2010 - 1 Bf 149/09 -, bei juris Rn. 43; VG Bremen, Beschluss vom 25.06.2010 - 2 V 185/10 -, bei juris Rn. 24). Auf die einleitenden Ausführungen wird insoweit verwiesen.

Vor diesem Hintergrund hatte das MU mitgeteilt, dass eine präventive Aufsicht durch die Gemeinde durchaus beabsichtigt sei, und daher angeregt, in Satz 1 (und in den nachfolgenden Sätzen 3 und 4) anstelle des Begriffs „Prüfung“ den Begriff „Überwachung“ zu verwenden. Mit der Empfehlung des Ausschusses wird dies umgesetzt.

Darüber hinaus hatte das MU mitgeteilt, dass die Gemeinde nicht nur die Einhaltung der Pflichten aus dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 4/1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 überwachen solle, sondern auch die Einhaltung der unmittelbar aus dem Gesetz folgenden Pflichten. Dazu gehörten die in § 7 Abs. 1 Satz 2, Abs. 3 und 4 geregelten Pflichten in Bezug auf die Mittelverwendung, die nach der Empfehlung des Ausschusses nunmehr ebenfalls in § 7 Abs. 1 Satz 2 geregelte Pflicht zur ordnungs- und zweckgemäßen Mittelverwendung sowie die Pflicht zur Umsetzung des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes nach § 7 Abs. 1 Satz 0/1. Um Satz 1 in diesem Sinne zu präzisieren, empfiehlt der Ausschuss daher, die Worte „nach diesem Gesetz und“ einzufügen.

Dadurch sind sämtliche Pflichten der Quartiersgemeinschaft in Satz 1 erfasst, sodass die nachfolgenden Regelungen in den Sätzen 4 und 6, die sich jeweils auf diese Pflichten beziehen, entsprechend gestrafft werden sollen.

Zu Satz 2:

Auf die Empfehlung und die Ausführungen zu § 7 Abs. 1 Satz 2 wird verwiesen.

Zu Satz 3:

Auf die Ausführungen zu Satz 1 wird verwiesen.

Zu den Sätzen 4 und 5:

Die Pflichten der Quartiersgemeinschaft ergeben sich nach der obigen Empfehlung aus Satz 1, sodass die Formulierungen in den Sätzen 4 und 5, wie vom Ausschuss empfohlen, gestrafft werden sollen. Wegen des empfohlenen Begriffs „Überwachung“ wird auf die Erläuterung zu Satz 1 verwiesen.

Zu Absatz 3:

Der Ausschuss geht davon aus, dass die Quartiersgemeinschaft die „dadurch entstehenden Kosten“ im Sinne des Satzes 2 grundsätzlich aus den Mitteln der Abgabe bestreiten darf. Was gelten soll, wenn die Maßnahmen nach Satz 1 Nrn. 1 und/oder 2 teurer sind, als im Maßnahmen- und Finanzierungskonzept vorgesehen, und die Abgabe deshalb nicht mehr auskömmlich ist, bleibt offen. Der Ausschuss empfiehlt gleichwohl, an der Entwurfsfassung festzuhalten.