

Erläuterungen zu den Vorschriften im Einzelnen

Zu § 1

Die Gemeinde hat durch Satzung das Gebiet für eine Immobilien- und Standortgemeinschaft festzulegen (§ 3 Abs. 7 ISGG NRW). In § 1 ist das Gebiet für die ISG Barmen-Werth mit Worten beschrieben und in dem zur Satzung gehörenden Gebietsplan (Anlage 1 zur Satzung) visuell dargestellt. Die ISG plant Maßnahmen im Bereich der Fußgängerzone Werth und auf dem Johannes-Rau-Platz sowie auf dem Geschwister-Scholl-Platz. Naturgemäß dürften zunächst alle unmittelbar an die vorgenannten Anlagen grenzenden Grundstücke in das Gebiet der Immobilien- und Standortgemeinschaft einzubeziehen sein, weil in erster Linie die Eigentümer und Eigentümerinnen dieser Grundstücke einen Vorteil von den geplanten Maßnahmen erwarten können.

Das ISGG NRW beschreibt in § 2 Abs. 2, was unter einem Grundstück im Sinne dieses Gesetzes zu verstehen ist. Danach gelten als Grundstück alle im Grundbuch verzeichneten Flächen mit Ausnahme der öffentlichen Grün-, Verkehrs- und Wasserflächen. Die Bezugnahme auf das Grundbuch lässt darauf schließen, dass der Gesetzgeber bei dem Begriff „Grundstück“ von dem grundbuchrechtlichen Grundstücksbegriff ausgeht. Danach ist unter einem Grundstück die Fläche zu verstehen, die auf einem Grundbuchblatt jeweils unter einer selbständigen Nummer im Grundbuch eingetragen ist. Ein Grundstück kann also auch aus mehreren Flurstücken bestehen.

Ausgehend von dem grundbuchrechtlichen Grundstücksbegriff wurde das Gebiet für die ISG abgegrenzt. Dabei entspricht es der abgabenrechtlichen Praxis auch des Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrechts, dass kleine, selbständig nicht nutzbare Flurstücke mit einem größeren benachbarten Flurstück desselben Eigentümers / derselben Eigentümerin zu einer wirtschaftlichen Einheit zusammengefasst werden oder dass aus einem übergroßen Flurstück im begründeten Ausnahmefall nur eine bestimmte Teilfläche berücksichtigt wird.

Die öffentlichen Grün-, Verkehrs- oder Wasserflächen sind nach § 2 Abs. 2 ISGG NRW nicht mit einer Abgabe zu belasten, weil sie als wirtschaftlich nicht nutzbare Flächen keine Vorteile aus den geplanten Maßnahmen erzielen.

Zu § 2

In der Anlage zu § 2 (Anlage 2 zur Satzung) sind die an der ISG beteiligten Grundstücke im Einzelnen aufgeführt. Die Eigentümer und Eigentümerinnen dieser dort verzeichneten Grundstücke werden von der Stadt zu Abgaben für die ISG herangezogen. Hierunter fallen auch die städtischen Grundstücke (Rathaus, Haus der Jugend).

Zu § 3

Die in § 3 aufgeführten Ziele und Maßnahmen wurden durch die ISG im Vorfeld des beantragten Verfahrens erarbeitet und sind in das Handlungskonzept eingeflossen, dessen Inhalt in der beigefügten Info der ISG verkürzt wiedergegeben ist (siehe Anlage 06 zur Vorlage). Nach dem Willen des ISGG NRW sind die Maßnahmen in privater Verantwortung durchzuführen und verstehen sich als Ergänzung zu den Aufgaben der Gemeinde. Die Ziele und Maßnahmen müssen nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 ISGG NRW zwingend in der Satzung aufgeführt sein. Der Gesetzgeber dürfte die Ziele und Maßnahmen nicht zuletzt deswegen zum Pflichtbestandteil der Satzung gemacht haben, weil bei Änderungen von wesentlichen Bestandteilen des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts das Abstimmungsverfahren nach § 3 Abs. 2 bis 4 ISGG NRW zu wiederholen ist. Den Abgabepflichtigen ist also anhand der Satzung die Möglichkeit zur Überprüfung gegeben, ob die ISG die geplanten Maßnahmen auch umsetzt.

Zu § 4

Nach § 4 Abs. 2 Nr. 3 ISGG NRW muss die Satzung die Immobilien- und Standortgemeinschaft bestimmen. Träger der Maßnahmen für die Immobilien- und Standortgemeinschaft Barmen-Werth ist der Verein „ISG Barmen-Werth e.V.“ (ISG), der am 07.07.2011 gegründet wurde und in das Vereinsregister eingetragen ist. Die ISG hat sich in dem öffentlich-rechtlichen Vertrag (bei Erstellung der Drucksache lag

noch kein unterzeichneter Vertrag vor) gegenüber der Stadt zur Durchführung der Maßnahmen verpflichtet.

Zu § 5

Das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept der ISG ist als Anlage 3 ein Bestandteil der Satzung. Nach § 5 sollen Änderungen am Maßnahmen- und Finanzierungskonzept in einem eingeschränkten Umfang möglich sein. Die Satzungsregelung bezieht sich hierbei auf § 3 Abs. 5 ISGG NRW, der von Änderungen an wesentlichen Bestandteilen des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts spricht (vgl. hierzu auch die Erläuterungen zu § 3).

Vor Erlass der Satzung muss die ISG nach § 3 Abs. 6 ISGG NRW einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Stadt schließen, der für die ISG die Verpflichtung zur Durchführung der Maßnahmen enthält und die weiteren Rechtsbeziehungen zwischen Maßnahmenträger und der Gemeinde regelt.

Zu § 6

Die Beschreibung des Abgabentatbestands ist nach § 2 Abs. 1 KAG ein Mindestinhalt von Abgabensatzungen. Mit den von der Stadt erhobenen Abgaben sollen die in privater Trägerschaft durchzuführenden Maßnahmen finanziert werden.

Zu § 7

Das ISGG NRW verhält sich an keiner Stelle zu der Frage, wann für den betroffenen Personenkreis die Abgabepflicht entsteht. Es ist anzunehmen, dass der Gesetzgeber den Gemeinden die Möglichkeit offen lassen wollte, den Zeitpunkt des Entstehens der Abgabepflicht selbst durch Satzung zu bestimmen. Da nach § 5 Abs. 1 ISGG NRW das Recht zur Abgabenerhebung mit dem Außerkrafttreten der Satzung endet, kann daraus der Umkehrschluss gezogen werden, das Recht zur Abgabenerhebung entstehe mit Inkrafttreten der Satzung. Diese Überlegung führte zu der Regelung, den Zeitpunkt des Entstehens der Abgabepflicht an das Inkrafttreten der Satzung zu knüpfen.

Dem Zeitpunkt des Entstehens der Abgabepflicht dürfte wie im Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrecht eine für die Abgabenerhebung ganz entscheidende Bedeutung zukommen. Weil es sich um vergleichbare Abgaben handelt, ist nichts dafür ersichtlich, die Dinge hier anders zu sehen als im Erschließungs- oder Straßenbaubeitragsrecht. Der Zeitpunkt des Entstehens der Abgabepflicht bestimmt den Kreis der beteiligten Grundstücke und er bestimmt die Faktoren des Verteilungsmaßstabs. Alle Änderungen an diesen Elementen, die nach dem Entstehen der Abgabepflicht eintreten, dürfen bei der Abgabenerhebung nicht mehr berücksichtigt werden.

Da der vorliegende Satzungsentwurf von der Einmaligkeit des Entstehens der Abgabepflicht ausgeht, wird die Abgabe für das jeweilige Grundstück auch nur einmalig durch Bescheid in gesamter Höhe festgesetzt. Die Abgabepflichtigen haben die Möglichkeit, gegen diesen einmaligen Festsetzungsbescheid Klage zu erheben.

Zu § 8

Die Bestimmung des Kreises der Abgabenschuldner ist nach § 2 Abs. 1 KAG ein Mindestinhalt von Abgabensatzungen. § 4 Abs. 3 ISGG NRW gibt vor, wer abgabepflichtig ist. Die Vorschrift wurde in § 8 des vorliegenden Satzungsentwurfs übernommen mit der Ergänzung, dass bei Wohnungs- und Teileigentum die Eigentümer und Eigentümerinnen nur entsprechend ihrem Miteigentumsanteil am Grundstück abgabepflichtig sind. Wie im Straßenbaubeitragsrecht nach § 8 KAG auch dürften an der Zulässigkeit dieser Ergänzung keine Bedenken bestehen. Sie erleichtert die Abwicklung von Heranziehungsverfahren in den betreffenden Fällen, weil die ansonsten gesamtschuldnerisch haftenden Wohnungs- und Teileigentümer/innen so jeweils nur für ihren Miteigentumsanteil am Gesamtgrundstück herangezogen werden können.

§ 4 Abs. 3 ISGG NRW bestimmt nicht, zu welchem Zeitpunkt die Feststellung der abgabepflichtigen Person zu treffen ist. Es ist daher eine ergänzende Regelung in der Abgabensatzung erforderlich. Wie auch in den zu § 8 KAG erlassenen Abgabensatzungen der Stadt Wuppertal zum Straßenbaubeitrag oder Kanalanschlussbeitrag bestimmt der vorliegende Satzungsentwurf zulässigerweise diejenige Person zum Abgabepflichtigen oder zur Abgabepflichtigen, die im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Feststellungsbescheides Eigentümer oder Eigentümerin des Grundstücks ist. Nach den im vergleichbaren Beitragsrecht geltenden Grundsätzen bleibt die einmal durch Bescheid zahlungsverpflichtete Person

auch dann gegenüber der Stadt abgabepflichtig, wenn sich im Laufe der Geltungsdauer der Satzung die Eigentumsverhältnisse am Grundstück ändern sollten.

Zu § 9

Diese Regelung wurde inhaltsgleich aus § 4 Abs. 4 ISGG NRW übernommen. Sie findet bei der Festlegung des Gebiets für die ISG Berücksichtigung, weil die betroffenen Grundstücke gar nicht erst zu berücksichtigen sind. Sollten nach der satzungsmäßigen Festlegung des Gebiets unbillige Härten im späteren Heranziehungsverfahren begründet werden, so können diese nach § 4 Abs. 5 ISGG NRW berücksichtigt werden (vgl. hierzu Landtags-Drucksache 14/4582, S. 13).

Zu § 10

Die Bestimmung der Fälligkeit der Abgabe gehört nach § 2 Abs. 1 KAG zu den Mindestinhalten von Abgabensatzungen. Da die Abgabe nach § 7 des vorliegenden Satzungsentwurfs nur einmal durch Bescheid in gesamter Höhe festgesetzt wird, bedarf es einer weiteren ergänzenden Regelung über die Zahlungsaufforderung. Die Satzung hat eine Geltungsdauer von 5 Jahren. Innerhalb dieses Zeitraums sollen die geplanten Maßnahmen umgesetzt werden. Die festgesetzte Abgabe soll korrespondierend hierzu in 5 gleichen Jahresbeträgen angefordert werden. Die Anforderung erfolgt jährlich. In Anlehnung an die Regelungen im Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrecht bestimmt der vorliegende Satzungsentwurf zur Zahlung der jeweiligen Jahresrate eine Frist von einem Monat nach Bekanntgabe der Zahlungsaufforderung. Das ISGG NRW enthält keine Vorgaben zu Zahlungsfristen.

Nach § 4 Abs. 1 ISGG NRW sind über § 12 KAG auch die Stundungsvorschriften der Abgabenordnung (AO) anzuwenden. § 222 AO enthält keine Regelung über die Dauer einer Stundung. Es spricht also nichts dagegen, insoweit eine satzungsmäßige Festlegung zu treffen. Nach dem vorliegenden Satzungsentwurf soll ein Stundungszeitraum von 6 Monaten nicht überschritten werden. Im Hinblick auf die Besonderheit der hier zu erhebenden Abgabe, Finanzierungsmittel im Voraus für noch durchzuführende Maßnahmen zu beschaffen, ist es sachgerecht, den Stundungszeitraum auf maximal 6 Monate zu begrenzen. Eine längerfristige Stundung würde dem Ziel zuwiderlaufen, mit den eingehenden Geldern in dem betreffenden Jahr die geplanten Maßnahmen finanzieren zu können. Gestundete Forderungen sind nach der Abgabenordnung zu verzinsen (§ 234 AO).

Zu § 11

Die Bestimmung des Abgabenmaßstabs ist nach § 2 Abs. 1 KAG ein Mindestinhalt von Abgabensatzungen. § 4 Abs. 6 ISGG NRW lässt verschiedene Verteilungsmaßstäbe zu, wie die Kosten für die geplanten Maßnahmen auf die beteiligten Grundstücke umgelegt werden. Neben den aus dem Erschließungsbeitragsrecht bekannten Maßstäben wie die Art und Maß der baulichen oder sonstigen Nutzung, den Grundstücksflächen oder den Grundstücksfronten (§ 131 Abs. 2 BauGB) kann als Verteilungsmaßstab auch der Einheitswert der Grundstücke vorgesehen werden. Der vorliegende Satzungsentwurf bestimmt den Einheitswert der Grundstücke zum Verteilungsmaßstab.

Die Feststellung von Einheitswerten erfolgt nach dem Bewertungsgesetz (BeWG). Sie wird durch das Finanzamt vorgenommen und berücksichtigt den Bodenwert, den Gebäudewert, den Wert der Außenanlagen sowie die Jahresrohmiete (§§ 78 ff. BeWG) für ein Grundstück. Dies sind Faktoren, die insbesondere im Bereich einer zentrumsrelevanten Fußgängerzone geeignet sind, eine sachgerechte und an den zu erzielenden wirtschaftlichen Vorteilen orientierte gerechte Verteilung der Kosten zu bewirken. Ein wirtschaftlich intensiv genutztes Grundstück am Werth wird naturgemäß stärker von den geplanten Maßnahmen profitieren als ein einfaches Wohnhaus. Insoweit ist es auch gerechter, ein solches Grundstück stärker an den Kosten zu beteiligen. Ein Verteilungsmaßstab, der auf den Einheitswert abstellt, kann also für den vorliegenden Fall eine weitaus bessere Verteilungsgerechtigkeit schaffen als es z.B. ein Verteilungsmaßstab könnte, der auf die Grundstücksfläche und/oder auf Art und Maß der baulichen Nutzung abstellt. Ein solcher Verteilungsmaßstab eignet sich eher dafür, die von einem Grundstück ausgehende Inanspruchnahme einer Straße vorteilsgerecht abzubilden, worauf es aber hier eher weniger ankommt. Das Finanzamt ist durch § 4 Abs. 6 Satz 5 ISGG NRW ausdrücklich ermächtigt, die für die Verteilung der Kosten benötigten Einheitswerte an die Gemeinde zu übermitteln.

Die Abgabepflicht entsteht mit Inkrafttreten der Satzung (§ 7 Abs. 1). Maßgeblich für die Verteilung der voraussichtlichen Gesamtkosten auf die beteiligten Grundstücke ist somit ausschließlich dieser Zeitpunkt. Dies gilt auch für die maßgeblichen Einheitswerte der beteiligten Grundstücke. Die voraussichtlichen Gesamtkosten werden auf die beteiligten Grundstücke nach dem Verhältnis der Einheitswerte verteilt, welche im Zeitpunkt des Entstehens der Abgabepflicht festgestellt sind.

§ 70 BeWG definiert das Grundstück im Sinne des Bewertungsgesetzes. Danach kann auch ein Gebäude, das einer anderen Person als dem Grundstückseigentümer oder der Grundstückseigentümerin zuzurechnen ist, als Grundstück gelten und mit einem separaten Einheitswert berücksichtigt werden. Grundstück im Sinne des ISGG NRW ist aber, wie oben festgestellt, das Grundstück im grundbuchrechtlichen Sinne, das keine Trennung zwischen dem Eigentum am Grundstück und den damit verbundenen Gebäuden kennt (§ 93 BGB). Soweit also für ein Grundstück ein Einheitswert festgestellt ist, der einer anderen Person als dem Grundstückseigentümer oder der Grundstückseigentümerin zuzuordnen ist, muss natürlich auch dieser Einheitswert bei der Verteilung der voraussichtlichen Gesamtkosten berücksichtigt und dem Grundstückseigentümer oder der Grundstückseigentümerin zugerechnet werden. Eine solche Verfahrensweise rechtfertigt sich vor dem Hintergrund, dass es hier nicht um die Bewertung von Vermögen für steuerliche Zwecke geht, sondern um die Verteilung von Kosten auf Grundstücke unter vorteilsgerechten Gesichtspunkten.

Die Bestimmung des Abgabensatzes ist nach § 2 Abs. 1 KAG ein Mindestinhalt von Abgabensatzungen. Da sich der Abgabensatz u.a. aus einem Wert errechnet (Einheitswert), der bei Beschlussfassung über die Satzung naturgemäß noch nicht abschließend festliegen kann, reicht es – wie im Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrecht – aus, wenn die Satzung lediglich den Weg zur Errechnung des Abgabensatzes beschreibt. Aus der Division der Summe aller Einheitswerte durch die voraussichtlichen Gesamtkosten ergibt sich als Quotient der Abgabensatz je Euro Einheitswert, vergleichbar dem Beitragssatz je Quadratmeter Grundstücksfläche oder Grundstücksfront im Erschließungs- oder Straßenbaubeitragsrecht. Auch bei dieser Berechnung sind ausschließlich die Verhältnisse im Zeitpunkt des Entstehens der Abgabepflicht maßgeblich. Bei der Verteilung wird abgestellt auf die Grundstücke und Grundstückszuschnitte, wie sie im Zeitpunkt des Entstehens der Beitragspflicht vorliegen. Alle möglichen Änderungen in Folgejahren müssen – auch bei den jährlichen Zahlungsaufforderungen – unberücksichtigt bleiben.

Zu § 12

Die Stadt führt das Abgabeverfahren quasi für die ISG durch. Sie ist, wenn man so will, in fremder Angelegenheit tätig. Der Gesetzgeber hat die Gemeinde durch § 4 Abs. 7 ISGG NRW ermächtigt, eine Kostenpauschale in Höhe von maximal 3 % der Maßnahmensumme durch Satzung festzulegen. Mit dieser Pauschale soll der Personal- und Sachaufwand, den die Gemeinde durch die Begleitung des Verfahrens hat, abgedeckt werden. Nach § 4 Abs. 2 Nr. 4 ISGG NRW muss die Satzung die Höhe der Kostenpauschale bestimmen.

Der vorliegende Satzungsentwurf sieht eine Kostenpauschale in Höhe von 3 % von den von der ISG veranschlagten Maßnahmenkosten in Höhe von 1 Mio. Euro vor. Daraus errechnet sich ein Sollbetrag in Höhe von 30.000 € für die gesamte Geltungsdauer der Satzung. Die voraussichtlichen reinen Personalkosten der hauptsächlich beteiligten Ressorts (Ressort Stadtentwicklung und Städtebau sowie Ressort Straßen und Verkehr) dürften nach einer groben Schätzung mindestens diesen Betrag erreichen:

Vorbereitung des Verfahrens	100 Std. x 50 € =	5.000 €
Begleitung des Verfahrens	100 Std. x 50 € =	5.000 €
Durchführung der Veranlagung	300 Std. x 50 € =	15.000 €
Prüfung der Mittelverwendung	100 Std. x 50 € =	5.000 €

Dabei nicht berücksichtigt sind Sachkosten sowie die Personalkosten der nur am Rande beteiligten Ressorts (Ressort Vermessung, Katasteramt, Geodaten und Ressort Finanzen).

Die Kostenpauschale in Höhe von 3 % wird von jedem Betrag abgezogen, der an die ISG abgeführt wird. Der mögliche Sollwert von 30.000 € wird danach nur erreicht, wenn alle angeforderten Abgaben in voraussichtlicher Höhe von 1 Mio. Euro auch eingezogen und an die ISG abgeführt werden können. Sollten im Einzelfall Abgabeforderungen – aus welchen Gründen auch immer – nicht realisiert werden, wird auch die Kostenpauschale hinter dem möglichen Sollwert zurückbleiben müssen.

Zu § 13

Nach § 4 Abs. 8 ISGG NRW steht das Aufkommen aus den erhobenen Abgaben der ISG zu. Die Auszahlung erfolgt durch die Gemeinde auf der Grundlage eines Bescheides, der mit Nebenbestimmungen versehen werden kann, um die zweckentsprechende Verwendung sicherzustellen (vgl. hierzu Landtags-Drucksache 14/4582, S. 14). Es ist vorgesehen, dass die Stadt jeweils im 1. Quartal der Jahre 2013 bis 2017 die Abgaben anfordert. Im Anschluss sollen jeweils zum 1. April eines jeden Jahres die vereinnahmten Beträge in einer Summe an die ISG ausgezahlt werden. Da nicht sichergestellt werden kann, dass auch alle angeforderten Beträge bei der Stadt eingehen, enthält § 13 eine ergänzende Regelung, wonach später eingehende Beträge (z.B. wegen beantragter Stundung) einzeln an die ISG abgeführt werden.

Zu § 14

Nach § 4 Abs. 2 Nr. 5 ISGG NRW muss die Satzung eine Regelung über die Mittelverwendung enthalten. § 14 verpflichtet die ISG darauf, die an sie abgeführten Beträge nur für die in § 3 Abs. 2 der Satzung genannten Zwecke zu verwenden. Die Verwendung der Mittel für erheblich andere Zwecke ist nicht zulässig (siehe auch Erläuterungen zu den §§ 3 und 5 des vorliegenden Satzungsentwurfs).

Zu § 15

Sollte die ISG nach Ablauf der Geltungsdauer der Satzung noch über nicht verbrauchte Mittel verfügen, so hat sie diese an die Stadt zu übertragen, die wiederum die Gelder an die Abgabepflichtigen zurückzahlt. § 15 des vorliegenden Satzungsentwurfs bezieht sich auf die entsprechende Vorschrift des § 4 Abs. 11 ISGG NRW. Zur Klarstellung wird ergänzend darauf hingewiesen, dass die überschüssigen Beträge nach demselben Verteilungsmaßstab zurückgezahlt werden, mit dem sie auch angefordert wurden. Da die Mittelverwendung nicht durch die Stadt veranlasst ist und es sich nicht um „ihre“ Abgaben handelt, kann die Stadt naturgemäß auch keine Zinsen auf Erstattungsbeträge zahlen. Das ISGG NRW sieht insoweit auch keine Verzinsung vor. Der vorliegende Satzungsentwurf enthält einen entsprechenden Hinweis.

Zu § 16

§ 4 Abs. 8 ISGG NRW ordnet an, dass die ISG der Gemeinde einmal jährlich die ordnungs- und zweckmäßige Mittelverwendung nachweist. § 16 des vorliegenden Satzungsentwurfs bringt dies nochmals besonders zum Ausdruck. Das ISGG NRW ist nämlich nach seiner ganzen Ausgestaltung darauf angelegt, die Gemeinde als Kontrollinstanz anzusehen, die darüber zu wachen hat, dass die an die ISG abgeführten Mittel plangemäß und satzungsgemäß eingesetzt werden.

Zu § 17

Der Gebietsplan (Anlage 1) mit dem Geltungsbereich der Satzung, die Auflistung der beteiligten Grundstücke (Anlage 2) sowie das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept (Anlage 3) sind Bestandteile der Satzung.

Die Satzung soll zum 1. Januar 2013 in Kraft treten. Dieser Zeitpunkt ermöglicht der ISG auch für die Folgejahre eine eindeutig auf das Kalenderjahr bezogene Planung von Maßnahmen und Aktivitäten.

Das ISGG NRW lässt maximal eine Geltungsdauer von 5 Jahren für eine Immobilien- und Standortgemeinschaft zu (§ 5 Abs. 1 ISGG NRW). Die von der ISG für den Standort Werth geplanten Maßnahmen sind ebenfalls auf einen Zeitraum von 5 Jahren angelegt. Es spricht daher nichts dagegen, die Geltungsdauer der Satzung bis zum 31. Dezember 2017 zu erstrecken. Das ISGG NRW lässt es zu, die Geltungsdauer der Satzung zu verlängern, wenn zuvor dieselben Schritte unternommen wurden, die auch für ihr erstmaliges Zustandekommen erforderlich waren.