# Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten in der Stadtentwicklung - Eine Übersicht und allgemeine Erkenntnisse

**Nina Cavigelli**

**Abschlussarbeit**
**MAS ETH in Raumplanung** **19.08.2007**

MAS ZLG
Master of Advanced Studies in Raumplanung
Zertifikat in Raumentwicklung

ETH
Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
Swiss Federal Institute of Technology Zurich

# Dank

Bei folgenden Personen möchte ich mich bedanken:

**Prof. Alexander Ruch** für die Übernahme des Referats.

**Walter Schenkel** für die Übernahme des Koreferats.

**Benno Jurt** für die gewährte Flexibilität im beruflichen Alltag.

**Tanja Ulaga** und **Kai Oderwald** für die Korrekturen und die Hilfe bei der Bildbearbeitung.

**Sebastian Büchele** für Geduld und Verständnis.

# Inhaltsverzeichnis

1 Einführung ..... 3

1.1 Vorwort ..... 3

1.2 Innenstadtentwicklung Basel ..... 3

1.3 Von der Mitwirkung zu Kooperationen ..... 4

1.4 Ziele und zentrale Fragestellungen ..... 5

1.5 Methodisches Vorgehen und Einschränkungen ..... 5

2 Mitwirkung und Kooperation in der Raumplanung ..... 7

2.1 Formelle Mitwirkung ..... 7

2.2 Kooperationen und deren Zulässigkeit ..... 12

2.3 Kooperationen durch (verwaltungsrechtlichen) Vertrag ..... 14

2.4 Informell-kooperatives Verwaltungshandeln ..... 19

2.5 Kooperationen auf privater Basis ..... 26

3 Aktuelle Kooperationsbeispiele aus der Praxis ..... 28

3.1 Business Improvement District (BID) ..... 28

3.2 BID-Modell in Hamburg ..... 32

3.3 Neuer Wall – ein BID-Beispiel in Hamburg ..... 38

3.4 Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISG) in Nordrhein-Westfalen ..... 43

3.5 Bermuda3Eck – ein ISG Modellvorhaben in Bochum (NRW) ..... 44

3.6 Markthalle Basel ..... 50

4 Beurteilung und Schlussfolgerungen ..... 60

4.1 Allgemeine Erkenntnisse zur Theorie ..... 60

4.2 Beurteilungen der Kooperationsbeispiele ..... 68

4.3 Schlussfolgerungen für Kooperationen ..... 76

5 Schlusswort ..... 84

6 Literaturverzeichnis ..... 85

6.1 Materialien ..... 90

6.2 Ausgewählte Internetlinks ..... 94

Anhang ..... A-1

A1 Innenstadtentwicklung Basel ..... A-1

A2 BID-Hamburg ..... A-3

A3 ISG Nordrhein-Westfalen ..... A-10

A4 ISG Bermuda3Eck ..... A-18

A5 Markthalle Basel ..... A-38

# Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Übersicht über die wesentlichen Bestimmungen zur formellen Mitwirkung im Rahmen der Richtplanung des Kantons Basel-Stadt. ..... 11

Tabelle 2 Übersicht über die wesentlichen Bestimmungen zur formellen Mitwirkung im Rahmen der Nutzungsplanung des Kantons Basel-Stadt ..... 12

Tabelle 3 Berechnungsbeispiel der BID-Abgabe in Hamburg ..... 37

Tabelle 4 Kriterien zur Beurteilung der Offerten ..... 58

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Übersicht der verschiedenen Formen des Verwaltungshandelns ..... 7

Abbildung 2 Übersicht der verschiedenen Formen des informellen Verwaltungshandelns ..... 22

Abbildung 3 Gründungsprozess eines BID ..... 30

Abbildung 4 Organisationsstruktur eines BID ..... 31

Abbildung 5 Übersicht über verschiedene Phasen eines Innovationsbereichs.....34

Abbildung 6 Akteure vor und nach Antragsstellung eines Innovationsbereichs....35

Abbildung 7 Gebietsabgrenzung des BID Neuer Wall .....39

Abbildung 8 Organisationsstruktur des BID Neuer Wall.....40

Abbildung 9 Bürgermeister-Petersen-Platz: Vor und nach der Umgestaltung .....42

Abbildung 10 Einheitliche Bepflanzung im BID Neuen Wall.....42

Abbildung 11 Gebietsabgrenzung der ISG Bermuda3Eck .....45

Abbildung 12 Aufbau und Beteiligte der ISG Bermuda3Eck .....47

Abbildung 13 Handlungsfelder und Massnahmen der ISG Bermuda3Eck.....50

Abbildung 14 Einbettung der Markthalle in die nähere Umgebung .....51

Abbildung 15 Verschiedene Ansichten der Markthalle.....52

Abbildung 16 Zwei Ansichten der Markthalle mit vorgeschlagenem Turm.....55

Abbildung 17 Übersicht über das Vorgehen im Investorenwettbewerb.....57

Abbildung 18 Problemstruktur von Interessensgemeinschaften .....72

# Abkürzungen

| | |
|---|---|
| BauGB | Baugesetzbuch (der Bundesrepublik Deutschland) vom 23. September 2004 |
| Baz | Basler Zeitung |
| BBl | (Schweizerisches) Bundesblatt |
| BBR | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn |
| BGBl | (Deutsches) Bundesgesetzblatt |
| BGE | Bundesgerichtsentscheid |
| BID | Business Improvement District |
| BMVBS | Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin |
| BPG | Bau- und Planungsgesetz des Kantons Basel-Stadt, Stand 1. Mai 2005 |
| BPV | Bau- und Planungsverordnung des Kantons Basel-Stadt, Stand 1. Oktober 2006 |
| BR/DC | Baurecht/Droit de la Construction |
| BRK | Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt |
| BS | Kanton Basel-Stadt |
| BV | Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 |
| DÖV | Die öffentliche Verwaltung |
| DSSW | Deutsches Seminar für Städtebau und Wirtschaft, Berlin |
| DVBl | Deutsches Verwaltungsblatt |

| | |
|---|---|
| e. V. | eingetragener Verein (d.h. im deutschen Vereinsregister eingetragen) |
| EV | Entwicklungsvereinbarung |
| FD | Finanzdepartement des Kantons Basel-Stadt |
| FöR | Förderrichtlinien Stadterneuerung – Förderung von Stadt- und Regionalmarketingkonzepten vom 9. 5. 2003, NRW |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GRB | Grossratsbeschluss; Beschluss des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt |
| GSED | Gesetz zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren vom 1. Januar 2005, Hamburg |
| HmbGVBl. | Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt |
| IHK | Industrie- und Handelskammer (im mittleren Ruhrgebiet zu Bochum) |
| ISG | Immobilien- und Standortgemeinschaften |
| ISGG | Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (in Nordrhein-Westfalen), Entwurf vom 20. Juni 2007 |
| KV | Kantonsverfassung; Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 |
| MSWKS | Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen |
| NRW | (Bundesland) Nordrhein-Westfalen |
| PMD | Polizei- und Militärdepartement des Kantons Basel-Stadt (heisst heute: Sicherheitsdepartement) |
| PPP | Public-Private-Partnership |

| | |
|---|---|
| RPG | Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 |
| RRB | Regierungsratsbeschluss; Beschluss des Regierungsrats des Kantons Basel-Stadt |
| Rz | Randziffer |
| SG | Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt |
| SR | Systematische Sammlung des Bundesrechts |
| URP | Umweltrecht in der Praxis |
| USG | Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983, Umweltschutzgesetz |
| VS | Vereinssatzung; Satzung der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. vom 19. Juli 2004 |
| VVDStRL | Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer |
| VwVfG | Verwaltungsverfahrensgesetz (der Bundesrepublik Deutschland) vom 25. Mai 1976 |
| VwVG | Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. September 1968 |
| ZBl | Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht |
| ZLV | Zentralstelle für staatlichen Liegenschaftsverkehr, Finanzdepartement des Kantons Basel-Stadt (heisst neu: Immobilien Basel-Stadt) |

Abschlussarbeit im Nachdiplomstudium Raumplanung

# Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten in der Stadtentwicklung – Eine Übersicht und allgemeine Erkenntnisse


| | Referent | Koreferent |
|---|---|---|
| Nina Cavigelli<br>Kasernenstrasse 32<br>4058 Basel | Prof. Dr. Alexander Ruch<br>Professur für Rechtswissenschaft<br>ETH Zentrum<br>HG E 63.1<br>8092 Zürich | Walter Schenkel<br>synergo<br>Mobilität-Politik-Raum<br>Grubenstrasse 12<br>8045 Zürich |
| Telefon: 061 691 14 76<br>ninacavigelli@yahoo.de | Telefon: 044 632 60 01<br>ruch@recht.gess.ethz.ch | Telefon: 043 960 77 33<br>schenkel@synergo.ch |


19.08.2007

## Kurzfassung


Mit zunehmender Komplexität der zu lösenden Aufgaben in der Stadtentwicklung sind erweiterte und flexible Planungsformen erforderlich. Im Hinblick auf diese Herausforderungen wird in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion vermehrt eine Abkehr von den einseitigen und hoheitlichen Instrumenten hin zu einem mehr einvernehmlichen, kooperativen Vorgehen der Verwaltung gefordert. So wird heute denn auch die formelle Mitwirkung zunehmend von konsensualen oder kooperativen Handlungsformen begleitet und ergänzt.

Insbesondere der verwaltungsrechtliche Vertrag kann sich je länger je mehr als Instrument etablieren. Er weist eine Reihe von Vorzügen auf, die eine der Situation angepasste Lösung gewährleisten. Hingegen sind informelle Absprachen wie Vorverhandlungen oder Agreements teils umstritten, da es ihnen im Vergleich zum Vertrag an unmittelbarer Rechtskraft fehlt. Sowohl der Vertrag als auch die informellen Kooperationen sind positiv rechtlich nicht geregelt und beinhalten deshalb eine gewisse Gefährdung von Drittinteressen.

Im Kanton Basel-Stadt sind Kooperationen zwischen der öffentlichen Hand und Privaten in den bestehenden Instrumenten (der Nutzungsplanung) nicht verbindlich festgelegt und finden auf rein freiwilliger Basis statt. Analog der in anderen Kantonen bekannten Quartierplanpflicht sollte im Rahmen der bevorstehenden Zonenplanrevision die Einführung einer „Kooperationszone“ oder einer Bebauungsplanpflicht für einzelne Gebiete geprüft werden.

In Deutschland erfreuen sich Initiativen zur Förderung und Aktivierung von Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und privaten Akteuren - sowie auch unter Privaten selbst - grosser Beliebtheit. So hat die Stadt Hamburg kürzlich das ursprünglich aus Nordamerika stammende Business Improvement District (BID)-Modell eingeführt. Ein BID (oder Innovationsbereich) ist ein räumlich begrenzter, meist innerstädtischer Bereich, in dem sich Grundeigentümer und Gewerbetreibende mit dem Ziel zusammenschliessen, das unmittelbare geschäftliche und städtische Umfeld auf eigene Kosten aufzuwerten. Ein Innovationsbereich wird ausschliesslich auf Initiative vor Ort gegründet und muss über ein Massnahmen- und Finanzierungskonzept verfügen, was hohe Anforderungen an die beteiligten Akteure stellt. Zuständig für die Umsetzung der Massnahmen ist ein Aufgabenträger, welcher von den Grundeigentümern eingesetzt und der Vertragspartner der Stadt wird. In Nordrhein-Westfalen werden mit der Förderung von Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISG) die gleichen Ziele verfolgt. Im Unterschied zu Hamburg verfügt das Modell allerdings über keine gesetzliche Grundlage. Es basiert auf Freiwilligkeit und sowohl das Bundesland als auch die Kommune beteiligen sich finanziell. Beide Beispiele sind aus rechtlichen und kulturellen Gründen nicht unmittelbar in die Schweiz übertragbar. Sie beinhalten jedoch Aspekte, die im Hinblick auf vermehrte Kooperation zwischen öffentlicher Hand und Privaten durchaus interessant sind und über die sich ein Nachdenken lohnt.

Im Prozess zur Innenstadtentwicklung Basel sind Kooperationen ein Thema und PPP-Modelle sogar explizit erwünscht (vgl. Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 16). Hingegen sind keine Massnahmen vorgesehen, dieses Thema aktiv anzugehen. Aus diesem Grund wird im Rahmen des Prozess Innenstadtentwicklung Basel der Aufbau einer Arbeitsgruppe „Kooperationen“ empfohlen. Ein Aufgabenbereich gilt der frühzeitigen Auseinandersetzung mit Aspekten der Umsetzung von Massnahmen. Die grosse Herausforderung besteht darin, private Initiativen zu aktivieren sowie zu unterstützen. Ein dafür denkbares Instrument ist ein Innenstadtentwicklungsfonds. Es handelt sich dabei um ein Umsetzungsinstrument zur Initiierung privatwirtschaftlicher und öffentlich-privater Projekte, das ökonomische und städtebauliche Themen abdecken kann und durch private sowie öffentliche Gelder finanziert wird.

## Schlagworte

Kooperationen, Zusammenarbeit, verwaltungsrechtlicher Vertrag, informelle Kooperationen, Innenstadt, Business Improvement District (BID), Immobilien- und Standortgemeinschaften

## Zitierungsvorschlag

Cavigelli N. (2007) Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten in der Stadtentwicklung

# 1 Einführung

## 1.1 Vorwort

Aktuell und in keinem Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit stehend - das waren die persönlichen Vorgaben für die vorliegende Master-Thesis. Die Möglichkeit und die Chance sich mit einem neuen Thema auseinanderzusetzen sollten und wurden hiermit genutzt. Vielleicht erscheint das Thema im ersten Augenblick etwas sehr juristisch und mit wenig Bezug zur Raumplanung. Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten manifestieren sich nicht unmittelbar sichtbar im Raum, sie sind aber - und dies zeigen die in der vorliegenden Arbeit beschriebenen Beispiele aus der Praxis - insbesondere in der Stadtentwicklung von zentraler Bedeutung. So auch im kurz bevorstehenden Prozess der Innenstadtentwicklung Basel.

## 1.2 Innenstadtentwicklung Basel

Bevorzugt man die negative Sichtweise, befinden sich die Innenstädte in einer Dauerkrise. In diesem Zusammenhang verwendete Schlagzeilen wie zunehmende Konkurrenz durch den grossflächigen Einzelhandel am Stadtrand und auf der „grünen Wiese“, Qualitätsverluste durch Filialisierung und Banalisierung des Angebots, Privatisierung und Vernachlässigung des öffentlichen Raums usw. sind bekannt.[1] Bevorzugt man die positive Sichtweise, so können Stichworte wie gute Standortbewertung durch die Wirtschaft (v.a. Mietniveau), anhaltend hohe Besucherfrequenzen, zahlreiche Anlässe und Events sowie Mediterranisierung genannt werden. Unabhängig davon, welche der beiden Sichtweisen bevorzugt wird, bleibt festzuhalten, dass Innenstädte über eine beachtliche Veränderungs- und Entwicklungsdynamik verfügen (Hatzfeld 2005).

[1] Zur Problematik der Innenstädte vgl. u.a. Abraham (2006: 94-96) und Baasch (2006: 7-19).

Die Tatsache, dass sich viele Städte[2] mit ihren Innenstädten auseinandersetzen und sich dabei auf unterschiedliche Akteure stützen, lässt auf die Aktualität und die Bedeutung des Themas schliessen. Auch in Basel haben die soeben aufgeführten Schlagworte[3] ihre Berechtigung und so wurde die Entwicklung der Innenstadt zum Schwerpunktthema erklärt: „Die Bedeutung des Zentrums für den Kanton und als Visitenkarte für die gesamte Region macht es nötig, die Kräfte aller relevanten Akteure und Akteurinnen zu bündeln und gemeinsam daran zu arbeiten, die Basler Innenstadt stark und attraktiv zu machen für die Zukunft. (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2005: 26)“ Mit dieser Aussage hebt die Regierung des Kantons Basel-Stadt die Notwendigkeit von Kooperation hervor. Gleichzeitig bekräftigt sie diese im Rahmen des Ratschlags „Innenstadt - Qualität im Zentrum“[4] und bekennt sich ausdrücklich zu Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten (vgl. Anhang 1.1; Kapitel 4.3.2; Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b).

## 1.3 Von der Mitwirkung zu Kooperationen

Der wirtschaftliche und demographische Strukturwandel der letzten rund 20 Jahre, veränderte Markverhältnisse, neue Technologien und ein damit einhergehender wachsender Wettbewerb zwischen Städten haben Veränderungen und neue Herausforderungen in der Stadtentwicklung mit sich gebracht. Die zu bewältigenden Aufgaben sind komplexer geworden und die bisherigen, einseitigen und hoheitlichen Instrumente der Raumplanung vermögen diese nur teilweise zu bewältigen.

---

2 U.a. *Berlin*: http://www.mittendrin-berlin.de/

*Bonn*: Integriertes Handlungskonzept Innenstadt

http://www.bonn.de/umwelt_gesundheit_planen_bauen_wohnen/stadtplanungsamt/buergermitwirkung/integrierte_handlungskonzepte/00803/index.html?lang=de

*Zürich*: Leitbild Innenstadt:
http://www.stadtzuerich.ch/internet/stez/ste/home/Quartierentwicklung/innenstadt.html

*weitere Beispiele* vgl. BMVBS & BBR: 2007

3 Z. B. Baz 26. Mai 2007: „Wer soll da bloss Einkaufen gehen? Neue Shoppingpaläste machen Innenstadt und Quartierläden die Kunden streitig.“ Vgl. auch Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (2007b: 3/4).

4 Im Januar 2007 hat die Regierung den Ratschlag „Innenstadt – Qualität im Zentrum“ an den Grossen Rat (Parlament) verabschiedet und die Beratungen sind im Gange. Im Zentrum der Debatten steht nicht der Innenstadtprozess an sich im Vordergrund, denn die Erarbeitung eines Entwicklungskonzepts ist unbestritten. Hingegen wird am ebenfalls im Ratschlag enthaltenen Verkehrskonzept massiv Kritik geäussert (vgl. Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b).

Dieser gesellschaftliche und wirtschaftliche Wandel führte zu einem veränderten Verhältnis von Staat und Privaten. Das Subordinationsverhältnis zwischen Bürger und Staat weicht einem mehr partnerschaftlichen Verständnis. Der Bürger bildet Ansprüche auf Rücksichts- und Teilnahme.

Insbesondere für Städte ergeben sich deshalb die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit mit raumrelevanten, privaten Akteuren sowie die Notwendigkeit neue Strategien, Instrumente und Verfahren zu finden und flexible sowie anpassungsfähige Wege zu gehen. Aus diesem Grund werden vermehrt partnerschaftliche, kooperative Formen gewählt. Die einseitig hoheitliche Verfügung wird konkurrenziert durch vertragliche oder auch nicht direkt verbindliche, jedoch sich ebenfalls auf Konsens stützende Formen des informellen Verwaltungshandelns (Mächler 2005: 75/76). Eine Öffnung des Systems der verwaltungsrechtlichen Handlungsformen lässt sich feststellen (Mächler 2005: 76).

## 1.4 Ziele und zentrale Fragestellungen

Im Rahmen der Arbeit stehen vier Ziele und folgende zentrale Fragestellungen im Vordergrund:

1. Darstellung einer Übersicht über Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten: Welche formellen und informellen Kooperationen werden in der Theorie unterschieden und welche Bedeutung haben sie? Welches sind ihre Vorteile und wo liegen ihre Probleme?

2. Erläuterung und Analyse von Kooperationsbeispielen aus der aktuellen Stadtentwicklung: Welches sind die wesentlichen Merkmale der drei Beispiele? Wo liegen deren Vor- sowie Nachteile und welche Erfahrungen wurden gemacht?

3. Beurteilung sowie Einschätzungen der theoretischen Grundlagen und der Fallbeispiele: Welche allgemeinen Erkenntnisse sind daraus zu ziehen?

4. Ziehen von Schlussfolgerungen und Formulierung erster Empfehlungen für den Prozess Innenstadtentwicklung Basel: Wie können die Erkenntnisse letztendlich in den bevorstehenden Prozess einfliessen? Welche zentralen Punkte und Aspekte gilt es zu überlegen und zu beachten?

## 1.5 Methodisches Vorgehen und Einschränkungen

Neben intensiver Recherche verbunden mit einer Analyse der Fachliteratur und der Fachzeitschriften, war insbesondere für die beiden praktischen Beispiele in Deutschland das Internet eine wichtige Quelle. Um an weiterführende Informationen zu den Fallbeispielen zu gelangen, wurden (Telefon)Gespräche mit je einer verantwortlichen Person geführt. Zudem sind Fragen und Antworten über Emailverkehr ausgetauscht worden.

Nach der Erarbeitung der Theorie und der Darlegung der praktischen Beispiele wurden Erkenntnisse daraus abgeleitet, dargestellt und einer Beurteilung unterzogen. Darauf basierend wurde versucht, allgemeine Schlussfolgerungen für Kooperationen zu ziehen. Zum Schluss wurden daraus Empfehlungen für den Prozess Innenstadtentwicklung Basel im Hinblick auf Kooperationen formuliert und erläutert. Es handelt sich dabei um zwei Anhaltspunkte, die einer weiteren Vertiefung bedürfen.

Im Rahmen der Master-Thesis ist es nicht möglich, alle Aspekte des gewählten Themas abzudecken. Aus diesem Grund wurden folgende Einschränkungen gemacht:

- Der Rechtsschutz und dessen Verfahren spielt bei Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten eine bedeutende Rolle. Sie kommen im Rahmen der vorliegenden Arbeit aus zwei Gründen zu kurz: Dem Verfahrensrecht fehlen Regelungen zum einvernehmlichen Handeln des Staates praktisch weitgehend (Mächler 2005: 141). Aspekte des Rechtsschutzes sind zudem anspruchsvoll und für eine Nichtjuristin in der kurzen Zeit nicht ohne weiteres anzueignen. An dieser Stelle muss deshalb auf die entsprechende Literatur verwiesen werden.[5]

- Kooperationsformen und deren Kategorisierungen sowie Einteilungen sind zahlreich. Eine systematische Übersicht fehlt (vgl. Kestermann 1997: 50). Entsprechend hat die Darstellung in der vorliegenden Arbeit keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

- Die Raumplanung liegt in der Schweiz mit Ausnahme der Festlegungen der Grundzüge und einzelner Sachplanungen laut Art. 75 BV in der Kompetenz der Kantone. Sofern im Folgenden Beispiele oder Anwendungen auf kantonaler (und kommunaler) Ebene erläutert werden, erfolgt dies anhand des Kantons Basel-Stadt.

---

[5] U.a. Mächler (2005); Klein (2003).

# 2 Mitwirkung und Kooperation in der Raumplanung

Nach traditioneller Auffassung bedient sich der Staat zur Erfüllung seiner Aufgaben eines einseitig hoheitlichen Instrumentariums. Dazu zählen Gesetz, Verordnung und - vielfach im Zentrum der Verwaltungstätigkeit liegend - die Verfügung (vgl. Abbildung 1). In diesem Kontext ist auch die Information und Mitwirkung nach Art. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) zu sehen, der Basis jeder Mitwirkung in der Raumplanung.

Mit den Veränderungen in Gesellschaft und Wirtschaft der letzten Jahre (vgl. Kapitel 1.3) geht die Erkenntnis einher, dass die traditionelle Verwaltungstätigkeit den heutigen Anforderungen und Bedürfnissen nicht mehr genügt sowie die komplexen Aufgaben nicht mehr zu bewältigen vermag. Es bedarf deshalb eines Wandels von der bisherig einseitigen und hoheitlichen Tätigkeit hin zu ergänzenden, mehr Flexibilität bietenden Instrumenten und Vorgehensweisen. Dazu bieten sich kooperative Handlungsformen an (vgl. folgende Abbildung).

Abbildung 1 Übersicht der verschiedenen Formen des Verwaltungshandelns

| einseitig | | kooperativ | |
|---|---|---|---|
| informell | formell | | informell |
| Empfehlung<br>Warnung<br>usw. | Verfügung<br>Verordnung<br>Gesetz | Vertrag | Vorverhandlung<br>Absprache<br>Gentlemen's Agreement |

Quelle: Pfenninger 1996: 21, leicht verändert

## 2.1 Formelle Mitwirkung

### 2.1.1 Bedeutung

Raumplanung und Stadtentwicklung sind öffentliche Aufgaben, zu deren Erfüllung grundsätzlich hoheitliche Instrumente einzusetzen sind. Einerseits werden Interessen der Allgemeinheit berührt und wahrgenommen, die in einem offenen, politischen Diskurs festgestellt und austariert werden müssen. Andererseits müssen zugunsten des Einzelnen (Grundeigentümer, Inves-

toren, je auch als Drittbetroffene) nach allen Seiten Transparenz und Sicherheit der Entscheidungen gewährleistet sein. Unter beiden Gesichtspunkten müssen die allgemeinen Verfahren der Entscheidungen und der Beschwerdeweg für alle Betroffenen gleich beschritten werden können. Diese zentralen Anliegen der Demokratie und des Individualrechtsschutzes (Eigentumsgarantie, Rechtssicherheit) können praktisch nur durch hoheitliche und einseitige Akte des Staates (Bau- und Planungsgesetze, Zonenpläne, Bebauungspläne) und deren Mitwirkungsverfahren gewährleistet werden.[6]

### 2.1.2 Artikel 4 Raumplanungsgesetz

Die Verpflichtung der Behörden zu einem Mitwirkungsverfahren wird bereits auf Bundesebene in Art. 4 RPG, Information und Mitwirkung, folgendermassen festgehalten:
„[1] Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden unterrichten die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planungen nach diesem Gesetz.
[2] Sie sorgen dafür, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann.
[3] Die Pläne nach diesem Gesetz sind öffentlich.“

#### *Zweck und Inhalt*

Die Botschaft aus dem Jahre 1978 äussert sich nur knapp zum Zweck des Artikels: Für die erforderliche Abwägung zwischen massgeblich betroffenen Interessen ist eine Information über Ziele und Abläufe notwendig und die Mitwirkung somit Grundlage für eine sachgerechte Entscheidfindung und im Interesse der Planung (BBl 1978 I 1016). Für die Lösung der räumlichen Konflikte wird entsprechend eine Abwägung aller berührten Interessen notwendig (Art. 3 RPG, Art. 3 RPV). Voraussetzungen dieser Interessensabwägung sind jedoch deren Öffentlichkeit und Transparenz sowie die Möglichkeit der Betroffenen, sich in diesen Prozess einzubringen.

Mitwirken verlangt, dass eigene Meinungen und Vorschläge im Entwurfsstadium eingebracht werden können und dass sich die planende Behörde mit diesen materiell auseinanderzusetzen und dazu Stellung zu nehmen hat (Muggli 1999: Rz 23). Als bundesrechtliches Minimum wird verlangt, dass „Vorschläge entgegenzunehmen, Planentwürfe zu allgemeiner Ansichtsäusserung freizugeben und in beiden Fällen Vorschläge und Einwände materiell zu beantworten (BGE 111 Ia 168)“ sind.

---

6 Der vorhergehende Abschnitt basiert auf Ruch (2007: 435).

### Gegenstand

Gegenstand der Information und der Mitwirkung sind sowohl die Richt- und die Nutzungsplanung als auch die Sachpläne des Bundes[7].

Die behördliche Erarbeitung des Richtplans ist geprägt durch stete Zusammenarbeit. „Die Bevölkerung soll über Ziele und Ablauf der Richtplanung unterreichtet werden und „in geeigneter Weise" daran mitwirken können (Art. 4 Abs. 1 und 2 RPG). Die Mitwirkung verlangt zunächst, die Entwürfe in geeigneter Form öffentlich bekannt zu machen, bevor darüber Beschluss gefasst wird. Das geschieht durch Hinweise in öffentlichen und privaten Publikationsorganen oder in Orientierungsversammlungen. Pläne müssen öffentlich sein (Art. 4 Abs. 3 RPG), d.h. von jedermann ohne besonderen Interessennachweis eingesehen werden können. (Hänni 2002: 136)" Angesichts der fehlenden Grundeigentümerverbindlichkeit des Richtplans besteht die Möglichkeit des Einzelnen im Rahmen des Verfahrens, die Gewährung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV[8]) zu verlangen, nicht (Hänni 2002: 136). Aus diesem Grund ist die Mitwirkungsgarantie nach Art. 4 RPG von grosser Bedeutung.

„Auch in der Nutzungsplanung kann die Bevölkerung Information und Mitwirkung (Art. 4 Abs. 1 und 2 RPG) beanspruchen. Das wird vielfach übersehen, weil Nutzungsplänen gegenüber bereits die bekannten Verfahren der demokratischen Rechtssetzung und des Rechtsschutzes spielen. Dennoch gilt das bundesrechtliche Gebot auch hier. (Hänni 2002: 216/217)" Grundeigentümer sind vom Nutzungsplan in ihren Rechten im Besonderen betroffen. Dieser Situation vermag deshalb die Mitwirkung bei der Planfestsetzung als Stimmbürger nicht gerecht zu werden (Nüssle 2005: 231). Demzufolge entschied das Bundesgericht, dass die Grundeigentümer vor der Zoneneinteilung ihrer Grundstücke individuell anzuhören sind (BGE 90 I 345, 351). Dies ist in den kantonalen Gesetzgebungen vielfach explizit enthalten (vgl. Tabelle 2).

### Berechtigte

„Berechtigt, sich informieren zu lassen und an der Mitwirkung teilzunehmen, ist die Bevölkerung. Damit sind weder nur die Stimmberechtigten der planenden Gebietskörperschaft, noch die durch Grundeigentum im Planperimeter umschriebene oder die im Sinne der Rechts-

---

7 Die Mitwirkung und Kooperation betreffend Sachplanungen des Bundes sind nicht Thema dieser Arbeit. Sie findet in erster Linie aufgrund von Vernehmlassungsverfahren bei Kantonen, Verbänden und politischen Parteien statt.

8 Art. 29 Abs. 2 BV: „Die Parteien haben Anspruch auf rechtliches Gehör."

schutzvoraussetzungen besonders betroffenen Bevölkerung gemeint, sondern vielmehr all jene, die durch die Planung berührt sein können. In Frage kommen je nach Planung sämtliche Einwohnerinnen und Einwohner, aber auch die juristischen Personen und die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer in dem von der Planung erfassten Gebiet, ferner benachbarte und übergeordnete Gebietskörperschaften, Gemeindverbände, ideelle oder wirtschaftliche Ziele verfolgende Organisationen. (Muggli 1999: Rz 13)“ Der Rahmen ist sehr weit gesteckt und praktisch heisst dies, dass jeder sich informieren und mitwirken kann.

### *Anspruch auf Mitwirkung und Rechtsschutz*

Der Anspruch auf Mitwirkung ist nicht formeller Natur, d.h. im Gegensatz zum rechtlichen Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) kann er nicht eingeklagt werden. „Durchsetzen kann den Anspruch auf Mitwirkung nur, wer Rechtsmittel befugt ist. Zudem fehlt das ordentliche bundesrechtliche Rechtsmittel, um derartige Mängel zu rügen. (Muggli 1999: Rz 29; vgl. Nüssle 2005: 145-150)“ Der Anspruch auf Mitwirkung ist also vom Rechtsschutz zu unterscheiden (vgl. Waldmann & Hänni 2006: 106/107): Art. 4 RPG bezieht sich lediglich auf den politischen Meinungsbildungsprozess, der einer Planung vorausgeht. Die sich aus Art. 29ff. BV ergebenden Anforderungen an den Rechtsschutz werden in Art. 33 RPG[9] geregelt. Das heisst, dass sich die Mindestanforderung an das rechtliche Gehör nicht aus Art. 4 RPG ableiten lassen, sondern nur aus Art. 33 RPG und Art. 29 Abs. 2 BV.

## 2.1.3 Formelle Mitwirkung im Kanton Basel-Stadt

Art. 4 RPG begnügt sich mit Mindestanforderungen und überlässt die nähere Ausgestaltung den Kantonen. Der Kanton Basel-Stadt hat seine formelle Mitwirkung, basierend auf Art. 4 RPG und der Kantonsverfassung §53 folgendermassen geregelt: „Wenn Behörden Vernehm-

---

9 Art 33 RPG Rechtsschutz kantonales Recht:

„[1] Nutzungspläne werden öffentlich aufgelegt.

[2] Das kantonale Recht sieht wenigstens ein Rechtsmittel vor gegen Verfügungen und Nutzungspläne, die sich auf dieses Gesetz und seine kantonalen und eidgenössischen Ausführungsbestimmungen stützen.

[3] Es gewährleistet

a. die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht;

b. die volle Überprüfung durch wenigstens eine Beschwerdebehörde.

[4] Für die Anfechtung von Verfügungen kantonaler Behörden, auf welche Artikel 25a Absatz 1 Anwendung findet, sind einheitliche Rechtsmittelinstanzen vorzusehen.“

lassungen zu Vorhaben von allgemeiner Tragweite durchführen, geben sie der Öffentlichkeit davon Kenntnis und allen interessierten Personen Gelegenheit, zum Vorhaben Stellung zu nehmen.“ Mit der neuen Kantonsverfassung aus dem Jahre 2005 wird neu in §55 explizit das Quartier miteinbezogen (vgl. Kapitel 2.4.6). Weiter konkretisiert werden diese allgemeinen Bestimmungen im Bau- und Planungsgesetz vom 17. November 1999 sowie der dazu gehörenden Verordnung (BPV). Die folgenden beiden Tabellen zeigen eine Übersicht über die für die formelle Mitwirkung wesentlichen Paragraphen und deren Inhalt.

Tabelle 1 Übersicht über die wesentlichen Bestimmungen zur formellen Mitwirkung im Rahmen der Richtplanung des Kantons Basel-Stadt (§94 BPG).

| Grundlage | Inhalt der formellen Mitwirkung |
|---|---|
| §119 BPG | Publikation von Raumplänen oder Gewährung Einsicht. |
| §72 BPV | Möglichkeit zu Beizug von Interessensvertretern und Sachverständigen bei Planbereinigung (Abs. 3). |
| §74 BPV | Information der Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planung (Abs. 1).<br>Unterbreitungen von Anregungen durch jedermann möglich (Abs. 2).<br>Auf Unterbreitungen wird in Form von Bericht Stellung genommen (Abs. 2). |
| §77 BPV | Öffentlichkeit: Einsicht Richtplan (Abs. 1). |

Die Richtplanung zeigt die mögliche Entwicklung des Kantons auf relativ hoher Flughöhe. Entsprechend ist die Mitwirkung durch Private nicht so gut ausgestaltet wie bei der Nutzungsplanung. Ein Zonenplan ist parzellenscharf und die Grundeigentümer sind direkt betroffen. Entsprechend ist auch die Mitwirkung besser ausgestaltet.

Noch konkreter, jedoch auch auf die direkt Betroffenen beschränkt, wird die Mitwirkung im Rahmen des einzelnen Bauvorhabens. „Ein Bauvorhaben muss in der Regel publiziert und ausgesteckt werden. Gegen ordentliche Baubegehren kann innert 30 Tagen Einsprache erhoben werden. Bau- und Einspracheentscheide können nach den allgemeinen Bestimmungen angefochten werden. (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007: 11)“

Tabelle 2 Übersicht über die wesentlichen Bestimmungen zur formellen Mitwirkung im Rahmen der Nutzungsplanung des Kantons Basel-Stadt (§95ff. BPG)

| **Grundlage** | **Inhalt der formellen Mitwirkung** |
|---|---|
| §107 BPG | Abstimmung der Planungen zwischen Kanton und Gemeinden.<br>Zusammenarbeit mit Bund und benachbarten Planungsträgern. |
| §109 BPG | Öffentliche Auflage von Planentwürfen und dazugehörenden Berichten während 30 Tagen (Abs. 1).<br>Veranschaulichung schwer verständlicher Pläne durch Hilfsmittel, z.B. Modelle (Abs. 2).<br>Öffentliche Anzeige der Auflage (Abs. 3).<br>Schriftliche Benachrichtigung der Grundeigentümer über Auflage (Abs. 4). |
| §110 BPG | Einsprache während öffentlicher Auflage (Abs. 1).<br>Einsprachlegitimation (Abs.2):<br>a) Betroffenheit und schutzwürdiges Interesse<br>b) Durch besondere Vorschrift zum Rekurs ermächtigt<br>Nichtlegitimierte können Anregungen vorbringen (Abs. 3). |
| §111 BPG | Prüfung der Anliegen und allenfalls Änderung der Pläne (Abs.1).<br>Wesentliche Änderungen erfordern neue Auflage (Abs. 2). |
| §112 BPG | Publikation Planfestsetzungsbeschlüsse (Abs. 1).<br>Schriftliche Benachrichtigung betroffener Grundeigentümer (Abs. 1). |
| §113 BPG | Rekursmöglichkeit gegen Verfügung und Entscheid Planfestsetzung (Abs. 1).<br>Neue Einwände ausgeschlossen, wenn bereits im Einspracheverfahren möglich (Abs. 4). |
| §119 BPG | Publikation von Raumplänen oder Gewährung Einsicht |

## 2.2 Kooperationen und deren Zulässigkeit

Der Bedarf und die Notwendigkeit der einseitigen und hoheitlichen Mitwirkung wurden im vorhergehenden Kapitel erläutert. Kooperation geht jedoch über die Mitwirkung im Sinne von Anhörung und Meinungsäusserung hinaus. Es ist heute notwendig und inzwischen auch vielfach üblich, dass die Verwaltung mit den von einer Planung betroffenen Privaten das Gespräch sucht und zusammenarbeitet. Umgekehrt gehen auch der sorgfältige Grundeigentümer und Investor inzwischen auf die Verwaltung zu (Ruch 2007: 435). Richli schrieb bereits im Jahre 1991 (382): „In jüngster Zeit sind Verhandlungselemente und damit vor allem auch vertragliche Strukturen im öffentlichen Recht auf Interesse gestossen. Man kann geradezu von einer Sympathiewelle für kooperatives und vertragliches Handeln sprechen.“

„Lehre und Rechtssprechung in der Schweiz entnehmen der Bundesverfassung in allgemeiner Hinsicht weder ein Ge- noch ein Verbot für das kooperative Handeln des Staates. Aus der Verfassung lässt sich namentlich kein generell gültiges Prinzip herleiten, wonach eine auf Kooperation und Konsens basierende Verwaltungstätigkeit ausgeschlossen ist. Insbesondere ergibt sich aus der Bundesverfassung kein Grundsatz, wonach der Staat mit den Bürgern nicht paktieren darf. (Mächler 2005: 85)“ Hingegen bietet das Bundesverfassungsrecht auch keine Grundlage für die Annahme, wonach die Verwaltung mit den Bürgern primär und vor allem auf der Grundlage von Konsens und Zusammenarbeit verkehren müssen (Mächler 2005: 86).

Die vorhergehenden Erläuterungen zeigen, dass die Verfassung über die Zulässigkeit von Kooperationen keine Vorgaben enthält und entsprechend offen ist. Dies ist auch richtig so, denn es kann nicht Aufgabe und Ziel der Verfassung sein, die Handlungsformen der Verwaltung zur Erreichung ihrer Ziele bzw. zur Lösung der Probleme vorzuschreiben (Ruch 2007: 437).

Das Legalitätsprinzip ist für die Zulässigkeit von Kooperationen zentral (vgl. Kapitel 2.3.2). Es besagt, dass jedes Handeln der Verwaltung auf einem Gesetz basieren bzw. darauf zurückzuführen ist. Kooperatives Handeln besteht aus verschiedenen Formen (vgl. Abbildung 1), vom Aushandeln von Planungsinhalten im Vorfeld der Nutzungsplanung bis zum planersetzenden Vertrag. Es stellt sich deshalb die Frage, welche Formen vom Gesetz vorbestimmt sein müssen. „Solange die Kooperation sich auf die Vorbereitung von Planakten des Gemeinwesens beschränkt und selbst nicht in eigenständige Handlungsformen (z.B. den Vertrag) ausmündet, ist eine gesetzliche Grundlage nicht erforderlich. Soweit dagegen die Privaten Pflichten oder Rechte übernehmen sollten (Durchführung städtebaulicher Massnahmen, Finanzierungsleistungen) erscheint eine Gesetzesgrundlage unentbehrlich. (Ruch 2007: 437)“ Die Ausführungen zeigen, dass das Legalitätsprinzip eine Schranke für Kooperationen darstellt, die Grenzziehung jedoch äusserst schwierig ist.[10]

Die Verwaltung ist bei ihrem Handeln an die Rechtsgleichheit und die rechtsstaatlichen Garantien gebunden (vgl. Häfelin & Haller 2005: 212-236). Bei Kooperationen steht vor allem die Rechtsgleichheit in der Rechtsanwendung im Vordergrund. Weiter gelten das Willkürverbot und die Wahrung von Treu und Glauben. Insbesondere bei informellen Kooperationen stehen Vertrauensschutz und das Verbot des widersprüchlichen Verhaltens im Zentrum (vgl. Kapitel 2.4.4). Bei den Verfahrensgarantien sind in erster Linie der Anspruch auf rechtliches Gehör und die Rechtsweggarantien von Bedeutung.

[10] Das wird am Beispiel des Vertrags in Kapitel 2.3.2 nochmals verdeutlicht.

Auch auf Gesetzesebene sind Aussagen über die Zulässigkeit von Kooperationen sehr spärlich vorhanden. Das Raumplanungsgesetz selbst enthält keine Aussage zur Wahl des Instrumentariums. Es gibt jedoch Gesetze, die zwar nicht die Wahl des Instrumentariums direkt vorgegeben, jedoch das Thema Kooperation prominent vertreten. Insbesondere das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 setzt erklärtermassen auf die Zusammenarbeit und das gemeinsame Wirken der verschiedenen staatlichen Behörden untereinander sowie mit Unternehmen und Privaten und widerspiegelt somit die Veränderung hin zu mehr Zusammenarbeit (Art. 41a USG[11], Mächler 2005: 91; vgl. Pfenninger 1996: 222-226).

## 2.3 Kooperationen durch (verwaltungsrechtlichen) Vertrag

In Deutschland ist die Anwendung von Verträgen in der Stadtentwicklung deutlich weiter fortgeschritten als in der Schweiz. Der öffentlich-rechtliche[12] Vertrag ist seit rund 30 Jahren im Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt (§§54ff. VwVfG) und ist anderen Verwaltungshandlungsmöglichkeiten gleichgestellt (§9 VwVfG[13]). Zudem beinhaltet das deutsche Baugesetzbuch in §11 (als lex specialis des allgemeinen Verwaltungsvertragsrechts) den städtebaulichen Vertrag (vgl. Kahl 2000).[14]

Auch in der Schweiz findet der Vertrag als eine mögliche Form der Kooperation zwischen öffentlicher Hand und Privaten je länger je mehr Beachtung. Hatte früher der verwaltungsrechtliche Vertrag in einem Teil der Lehre kaum Daseinsberechtigung (vgl. Klein 2003: 51-53; Müller 1997: 190/191), weil unter anderem die Bindung der Verwaltung an das Legalitätsprinzip und die Wahrung des öffentlichen Interessens umfassend interpretiert wurden (vgl. Kapitel 2.2), ist die Zulässigkeit heute kaum mehr umstritten und dessen Anwendung zusehends verbreitet.

---

[11] Art. 41a Abs. 1 USG: „Der Bund und, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Kantone arbeiten für den Vollzug dieses Gesetzes mit den Organisationen der Wirtschaft zusammen."

[12] Öffentlich-rechtlicher Vertrag = verwaltungsrchtlicher Vertrag.

[13] Art. 9 VwVfG: „Das Verwaltungsverfahren im Sinne dieses Gesetzes ist die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags gerichtet ist; es schließt den Erlass des Verwaltungsaktes oder den Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrags ein."

[14] Diskussionen über die Ausdehnung des städtebaulichen Vertrags im Sinne eines allgemeinen Verwaltungsvertrags sind im Gange (vgl. Krebs 1989; Kapitel 4.1.2).

### 2.3.1 Definition

„Der verwaltungsrechtliche Vertrag ist die auf übereinstimmende Willenserklärungen von zwei oder mehreren Rechtssubjekten beruhende Vereinbarung, welche die Regelung einer konkreten verwaltungsrechtlichen Rechtsbeziehung, vor allem im Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, zum Gegenstand hat (Häfelin et al. 2006: 221).“ Im Vergleich zur hoheitlichen Verfügung kommt der verwaltungsrechtliche Vertrag erst durch die übereinstimmende Willenserklärung der beteiligten Parteien (Konsens) zustande. Er zeichnet sich entsprechend dadurch aus, dass dessen Inhalt (im Rahmen des Gesetzes) durch die Behörde und dem Privaten bestimmt wird.

### 2.3.2 Voraussetzungen

Auch wenn weder Verfassung noch das Raumplanungsgesetz Kooperationen, und somit den vertraglichen Weg, untersagen (vgl. Kapitel 2.2), müssen für die Anwendung des Vertrags folgende zwei allgemeine Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein (Tschannen & Zimmerli 2005: 311; vgl. Klein 2003: 58-62):

- „Wenn ein Rechtssatz entweder diese Handlungsform vorsieht oder dafür „Raum lässt“ (BGE 103 Ia 31, 34) oder „sofern sie vom Gesetz nicht ausdrücklich ausgeschlossen“ wird (BGE 105 Ia 207, 209; 103 Ia 505, 512; ZBl 85 (1984) 65). Eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung ist nicht erforderlich. (Häfelin/Müller/Uhlmann 2006: 225)“

  „Der Grundsatz des Gesetzesvorrangs als Teilgehalt des Gesetzesmässigkeitsprinzips besagt, dass alle Behörden bei ihren Handlungen an die geltenden Bestimmungen gebunden sind (Klein 2003: 58).“ Die Anwendbarkeit dieses Grundsatzes für die Zulässigkeit der Vertragsform ist umstritten. Die Frage, inwieweit die Verwendung des Verwaltungsvertrags unter dem Gesetzesvorbehalt (Teilgehalt des Legalitätsprinzips) steht, wurde durch die Rechtssprechung mittlerweile im Sinne der Ausschlusstheorie entschieden, d.h. der verwaltungsrechtliche Vertrag ist zulässig, sofern er vom Gesetz nicht ausdrücklich ausgeschlossen wird (Klein 2003: 59).

- „Wenn der verwaltungsrechtliche Vertrag die zur Erreichung des Gesetzeszweckes geeignetere Handlungsform ist als die Verfügung, d.h. wenn das Gesetz nach seinem Sinn und Zweck der Konkretisierung durch verwaltungsrechtlichen Vertrag und nicht durch Verfügung bedarf. Das bedeutet, dass eines der Motive für die Wahl der Vertragsform vorliegen muss und sich nicht aus anderen Gründen (z.B. zur Gewährung der rechtsgleichen Be-

handlung bei einer Vielzahl von Anwendungsfällen) die Verfügung als die angemessene Handlungsform erweist. (Häfelin et al. 2006: 225)"

Soweit also nicht Spezialgesetze[15] Verträge vorsehen, sind die Möglichkeiten, Vereinbarungen zwischen Verwaltung und Privaten abzuschliessen unbestimmt. Vielfach ist es nicht einfach zu beurteilen, ob das Gesetz Raum für einen Vertrag lässt und es bedarf deshalb jeweils der Auslegung. „Wohl nicht zuletzt aus diesem Grund ist die herrschende Lehre der Auffassung, dass ein Bedürfnis oder ein „Motiv" für die Verwendung des Vertrags als Form der Regelung von Rechtsverhältnissen vorliegen sollte (Klein 2003: 62/63)." Es kann weder sein, dass dieses Bedürfnis von der Verwaltungsseite noch vom Privaten alleine kommen kann. Vielmehr erscheint es richtig, dass ein Bedürfnis für den Vertrag im öffentlichen Interesse geboten sein muss (Klein 2003: 63/64). Dies insbesondere weil Art. 5 Abs. 2 BV[16] ausdrücklich festhält, dass staatliches Handeln im öffentlichen Interesse liegen muss. Es kann hingegen kaum allgemein festgehalten werden, welche öffentlichen Interessen jeweils in einem bestimmten Sachgebiet für den Abschluss eines verwaltungsrechtlichen Vertrags sprechen.

### 2.3.3 Gründe

Als Gründe oder auch Motive für die Anwendung des verwaltungsrechtlichen Vertrags zählen:

- die dauerhafte und gegenseitige Bindung (Häfelin et al. 2006: 226). Wenn beide Parteien ein Interesse daran haben, soll der einseitige Verzicht auf die Erfüllung der vertraglichen Pflichten ausgeschlossen werden.

- Als weiterer wesentlicher Grund gilt die freiwillige Verpflichtung des Privaten zu einer Leistung im öffentlichen Interesse, zu der er mittels einer Verfügung nicht gezwungen werden kann (Häfelin et al. 2006: 227).

- Ebenfalls als Motiv gilt das Vorhandensein eines erheblichen Ermessensspielraums, der nach Sinn und Zweck des Gesetzes konsensual konkretisiert werden soll (Tschannen & Zimmerli 2005: 313).

---

[15] Ein Beispiel für die ausdrückliche Erwähnung des Vertrags ist §97 BPV: „Der Abschluss von Landabtretungs- und Impropriationsverträgen sowie der Erwerb, die Änderung und die Löschung von Dienstbarkeiten ist Sache der für den Beschluss zuständige Behörde."

[16] Art. 5 Abs. 2 BV: „Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein."

- Auch wird in Fällen von rechtlichen oder tatsächlichen Unklarheiten sowie auch Konflikten eine Lösung über einen Vertrag gesucht. In diesem Fall kommt vielfach der Vergleichsvertrag zur Anwendung (vgl. Klein 2003: 31/32).

### 2.3.4 Verfahren und Form

Betreffend Verfahren und Form herrscht, sofern Sondergesetze keine Vorgaben enthalten, Offenheit. Das Erfordernis der Schriftform ist umstritten und das Bundesgericht lässt dies offen (Häfelin et al. 2006: 233). Es gelten die Bestimmungen des Obligationenrechts. Dies bedeutet, dass Art. 1 Abs. 1 VwVG[17] keine Anwendung findet und somit für Drittbetroffene nicht zum Tragen kommt (Tschannen & Zimmerli 2005: 315). Es liegt in der Natur des Vertrages, dass sich dieser auf die Vertragsparteien bezieht und nicht auf Interessen Anderer Rücksicht nimmt (vgl. Kapitel 4.1.2 und 4.1.3).

### 2.3.5 Vertragstypen

Wie eingangs der Arbeit angedeutet (vgl. Kapitel 1.5) gibt es unterschiedliche Möglichkeiten, Kooperationen zu systematisieren (z.B. Kestermann 1997: 69).

#### *Öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Vertrag*

Die vorhergehenden Ausführungen waren in erster Linie auf den verwaltungsrechtlichen Vertrag ausgelegt. Die Verwaltung ist jedoch grundsätzlich befugt, zivilrechtliche Verträge abzuschliessen. Ob es sich im Einzelfall um einen öffentlich-rechtlichen oder einen privatrechtlichen Vertrag handelt, ist oftmals nicht einfach zu bestimmen - mit Ausnahme, wenn das Gesetz sich ausdrücklich dazu äussert. Die Rechtsnatur hängt insbesondere mit dem Zweck des Vertrages zusammen (Häfelin et al. 2006: 222; vgl. Klein 2003: 11/12). Dient er der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, so handelt es sich um einen verwaltungsrechtlichen Vertrag. Die Zuteilung zu öffentlichem oder privatem Recht ist in erster Linie im Rechtsschutz von praktischer Bedeutung. Die Verwaltung ist allerdings auch bei Anwendung des privatrechtlichen Vertrages an die öffentlich-rechtlichen Grundsätze gebunden (vgl. Kapitel 2.2; Müller 1997: 301/302).

---

[17] Art. 1 Abs. 1 VwVG: „Dieses Gesetz findet Anwendung auf das Verfahren in Verwaltungssachen, die durch Verfügungen von Bundesverwaltungsbehörden in erster Instanz oder auf Beschwerde zu erledigen sind."

### *Planvorbereitende Verträge*[18]

„Gegenstand eines Vertrages zwischen Gemeinwesen und Privaten können Massnahmen sein, deren Durchführung Voraussetzung für die Umsetzung eine Überbauungsordnung ist. Die Massnahmen müssen in dem Zeitpunkt, da an die Realisierung des Überbauungsplans herangetreten wird, bereits durchgeführt sein. (Ruch 2007: 440)“ Als Beispiele können die Neuordnungen von Grundstücken oder Erschliessungsmassnahmen genannt werden. „Die Verträge werden im Vorfeld der Planfestsetzung abgeschlossen, wobei vereinbart werden kann, dass die Massnahmen erst nach der Beschlussfassung über die Überbauungsordnung ausgeführt werden (Ruch 2007: 440).“ „Es handelt sich um selbständige Vorkehrungen, die getroffen werden müssen, wenn der Plan umgesetzt werden soll. Der Vertrag enthält die Rechte und Pflichten der Vertragspartner, die ausschliesslich im Zusammenhang mit den Massnahmen stehen. Obwohl der Vertrag einen Konnex mit einer kommunalen Planung aufweist, sind seine Regelungen planunabhängig; sie können auch getroffen werden, wenn der Plan schon längst erlassen worden ist. (Ruch 2007a: 5/6)“ In der Regel sind diese Verträge privatrechtlicher Natur.

Wenn die Massnahmen (sachlich und finanziell) ohnehin Sache der Grundeigentümer sind, besteht die Gegenleistung des Gemeinwesens in der Durchführung des Planungsverfahrens. Sind die Massnahmen hingegen vom Gemeinwesen zu treffen, so handelt es sich um eine Vorleistung des Privaten, mit der die Planungsaktivität des Gemeinwesens vorangetrieben wird. Problematisch ist, wenn das Gemeinwesen dem Grundeigentümer Zusicherungen über das Verfahren und allenfalls sogar Inhalte der Planfestsetzung abgibt. Hier kann sich höchstens um unverbindliche Absichtserklärungen handeln (vgl. Kapitel 2.4).

### *Verträge zur Plansicherung*

Gegenstand von Verträgen zwischen Gemeinde und Grundeigentümern können Massnahmen sein, welche die Realisierung einer Überbauungsordnung sichern. Eine Gemeinde möchte einen Überbauungsplan erlassen und sicherstellen, dass der Plan auch tatsächlich umgesetzt wird. Der Überbauungsplan regelt (mehr oder weniger detailliert) die Nutzung, enthält aber keine Nutzungs- oder Baupflichten.

Die Gemeinde schliesst nun mit den Grundeigentümern (in der Regel vor Aufstellung des Plans) Verträge ab, in denen sich die Grundeigentümer zur Verwirklichung der planerischen

---

[18] Die folgende, hier zugrunde liegende Einteilung stammt aus Ruch (2007: 440-441 und 2007a: 5-7), da sie spezifisch auf planerische Aspekte bezogen ist (vgl. Lorz 2002: 180-182). Eine andere Einteilung ist z.B. in Klein (2003: 28-32) zu finden.

Absichten verpflichten. Vereinbart werden kann beispielsweise

- innerhalb einer bestimmten Zeit plankonform zu bauen;
- das Gebäude und die Freiflächen in bestimmter Weise zu gestalten;
- höhere Umweltstandards einzuhalten als das Gesetz vorschreibt;
- einen bestimmten Anteil für Wohnnutzung zur Verfügung zu stellen

Die Gegenleistung der Gemeinde ist der Erlass des Plans. Allerdings kann ein Hoheitsakt (in diesem Fall der Planerlass) nicht Gegenstand eines Vertrages sein. Es handelt sich deshalb um einen hinkenden Vertrag und eine gesetzliche Grundlage erscheint zwingend.

### *Durchführende Verträge*

Denkbar ist, dass nach Erlass eines hoheitlichen Planungsaktes Verträge zwischen dem Gemeinwesen und den Grundeigentümern über Einzelheiten der Bauten und Anlagen abgeschlossen werden. „Ungelöste Nutzungsfragen, offene Gestaltungsprobleme, technische Belange u.ä. können auf vertraglichem Weg geklärt werden. Dass einzelne Punkte in der Überbauungsordnung nicht gelöst worden sind, liegt daran, dass Details der Realisierung auf die Ebene der Bauprojektierung und -genehmigung verwiesen werden. (Ruch 2007: 440/441)“ Der Vertrag dient somit (auch) der Vorbereitung des Baugesuchs (vgl. Kapitel 4.3.2).

Ungelöste Fragen können sich auch in der Phase der Baugesuchsprüfung stellen. Beispielsweise in Fällen, da Nachbarn mitwirken müssen, weil ihre Grundstücke betroffen sind aufgrund Inanspruchnahme ihrer Grundstücke durch technische Einrichtungen. Die Verträge werden zwar zwischen den Grundeigentümern abgeschlossen, doch beteiligt sich die Gemeinde ebenfalls daran, weil diese Vereinbarungen öffentlichrechtliche Bedeutung haben. Es handelt sich dadurch um mehrseitige Verträge.

## 2.4 Informell-kooperatives Verwaltungshandeln

Neben den bereits erläuterten, hoheitlichen und formellen Mitwirkungsverfahren und Kooperationen (vgl. Kapitel 2.1 und 2.3), kommen in der Praxis auch informelle Kooperationen zur Anwendung.

### 2.4.1 Begriff und Merkmale

Es gibt eine reiche Palette an begrifflichen Auffassungen zum informellen[19] Verwaltungshandeln. Dies ist darauf zurückzuführen, dass nicht restlos geklärt ist, was genau unter diesen Begriff alles subsummiert werden soll (Nüssle 2005: 167).

„Unter informalem Verwaltungshandeln versteht man Verhaltensweisen des Staates, die formell-rechtlich nicht vorgesehen sind. Der Staat handelt nicht in formellen Rechtssätzen wie Gesetzen und Plänen oder der Handlungsform der Verfügung, sondern zieht eine von der Rechtsordnung nicht ausdrücklich zur Verfügung gestellte Handlungsform vor. (Nüssle 2005: 168)“ Der Begriff besagt also im Wesentlichen, dass es um Handlungen geht, mit welchen die Verwaltung den Privaten begegnet, ohne dass sie die von der Rechtsordnung bereitgestellten Handlungsformen wählt und zudem ohne, dass sie die Beziehung zum Privaten unmittelbar rechtswirksam gestalten will (Hösli 2002: 13).

Wie bereits erwähnt, ist für das informelle Verwaltungshandeln kennzeichnend, dass sie formal in der Rechtsordnung nicht vorgesehen ist. Die Behörden handeln nicht in der formal geregelten Form der Verfügung oder des verwaltungsrechtlichen Vertrages, sondern wählen eine von der Rechtsordnung nicht ausdrücklich vorgesehene Handlungsform. Es wird auch von rechtlicher „Nicht-Regelung“ gesprochen, d.h. aber nicht, dass sich die Behörde im rechtsfreien Raum bewegt (vgl. Kapitel 2.4.2).

Das informelle Verwaltungshandeln ist nicht in erster Linie auf die Erzeugung einer unmittelbaren Rechtswirkung ausgerichtet. Es soll weder beim Privaten noch bei der Verwaltung rechtlich verbindliche Verpflichtungen und Rechte begründen. Beide Parteien kooperieren, ohne jedoch eine Verbindlichkeit zu erlangen, die rechtlich durchsetzbar ist. Die informelle Handlung hat also keine rechtliche Bindungswirkung (vgl. Kapitel 2.4.4). Hingegen bestehen politische, moralische oder andere Gründe, sich an die vereinbarte Verpflichtung zu halten.[20]

Ein weiteres Merkmal der informellen Handlungsweise besteht darin, dass diese in einem Alternativ- oder Ergänzungsverhältnis zu den rechtlich geregelten Formen des Verwaltungshandelns steht (vgl. Kapitel 4.1.1). Informelle Handlungsformen können also ein förmliches Verfahren ersetzen oder ergänzen (vgl. Pfenninger 1996: 24-28). „Sie ersetzen ein förmliches Verfahren, indem an Stelle des Erlasses eines Verwaltungsaktes eine Vereinbarung zwischen der Verwaltung und einem Privaten getroffen wird, worin dieser sich freiwillig zu einem be-

---

[19] Im Rahmen dieser Arbeit gilt: informell = informal.

[20] Die beiden vorhergehenden Abschnitte basieren auf Hösli (2002: 14ff., vgl. Pfenninger 1996: 10-13).

stimmten Verhalten bereit erklärt und die Verwaltungsbehörde im Gegenzug verspricht, auf den Erlass einer Anordnung zu verzichten. Sie ergänzen ein förmliches Verfahren, zum Einen dadurch, dass ein Privater zum Beispiel vor Einreichung eines Gesuchs mit der Behörde Vorverhandlungen über alle relevanten verfahrens- und materiell-rechtlichen Voraussetzungen führt. (Hösli 2002: 17/18)“

Informell und kooperativ decken sich nicht nur im Punkt der „Nicht-Regelung“, sondern auch darin, dass informell nicht zwingendermassen Kooperation beinhalten muss, sondern auch einseitig sein kann (Ruch 1997: 116; vgl. Abbildung 2). Beispiele für einseitig informelles Verwaltungshandeln sind Empfehlungen und Warnungen (vgl. Nüssle 2005: 177-179). Im Rahmen der vorliegenden Arbeit zu Thema Kooperationen sind entsprechend die konsensualen und somit bilateralen oder multilateralen Kooperationen von Interesse.

### 2.4.2 Zulässigkeit und Regelung

Im heute geltenden Rechtssystem ist informelles Verwaltungshandeln nicht ausdrücklich vorgesehen und entsprechend nicht geregelt. Damit kann aber noch nicht von einer rechtlichen „Nicht-Regelung“ gesprochen werden, denn das informelle Verwaltungshandeln unterliegt wie jede Handlung des Staates den allgemeinen Grundsätzen des öffentlichen Rechts und hat sich an den allgemeinen Rechtsprinzipien zu orientieren (vgl. Kapitel 2.2). Die Zulässigkeit von informellem Verwaltungshandeln beurteilt sich somit anhand der allgemein geltenden rechtsstaatlich-demokratischen Prinzipien, in erster Linie am Legalitätsprinzip (Nüssle 2005: 209). Die grundsätzliche Zulässigkeit bestätigt das Bundesgericht in BGE 118 Ib 367ff.[21]

„Die öffentlich-rechtlichen Rechtsprinzipien regeln die informell-konsensuale Kooperation im rechtlichen Sinne und bergen gleichzeitig den Vorteil, diese nicht durch neue Formalisierungen zu ersticken. Über den Weg der verfassungsrechtlichen Prinzipien sind auch Fragen der Gesetzesmässigkeit, Verhältnismässigkeit und Rechtsgleichheit zu beantworten. (Pfenninger 1995: 81)“ Hingegen befindet Ruch (2002: 528), dass der Gesetzgeber die informellen Handlungsweisen besser stützen würde, wenn er ihnen eine gesetzliche Grundlage verschafft. Entscheidend ist letztendlich die Beurteilung des Einzelfalls, unter Berücksichtigung der Transparenz, betroffener Dritter und demokratische Beteiligung (Ruch 2002: 528).

[21] Es ging dabei um die Tragweite eines Gentlemen’s Agreement im Bereich des Umweltschutzes. „Das Bundesgericht sprach sich bei dieser Gelegenheit zwar für dessen rechtliche Unverbindlichkeit aus, verneinte aber die grundsätzliche Zulässigkeit nicht ausdrücklich (Pfenninger 1995: 82).“

### 2.4.3 Arten

Nachfolgend soll ein Überblick über die gebräuchlichsten Arten informell-kooperativer Handlungen gegeben werden.[22]

Abbildung 2 Übersicht der verschiedenen Formen des informellen Verwaltungshandelns

| einseitig | kooperativ | |
|---|---|---|
| | | konsensual |
| Empfehlung<br>Warnung<br>Duldung<br>Information<br>usw. | Vorverhandlungen (zu förmlichen Verfahren) | Absprachen<br>(Gentlemen's) Agreements<br>Arrangement<br>usw. |

Quelle: Pfenninger 1996: 22, leicht verändert

#### *Absprache*

Die Absprache ist ein äusserst schwierig zu fassender Begriff. „Etwas abzusprechen bedeutet, einen Konsens zu erzielen, sich zu einigen (Kautz 2002: 43)." „Eine Absprache ist die in gemeinsamer Kommunikation zwischen Verwaltung und Privaten erarbeitete und auf Konsens beruhende Vereinbarung[23] über ein künftiges Verhalten, ohne dass Förmlichkeiten einzuhalten wären. (…) Es entspricht jedoch dem übereinstimmenden Willen der Beteiligten, dass die Absprache zwar keine unmittelbaren Rechtsfolgen herbeiführt, aber dennoch nicht folgenlos ist. (Hösli 2002: 35)" Meist erklären sich die Beteiligten zu etwas bereit, weil das Gegenüber ebenfalls zu Zugeständnissen bereit ist. Absprachen basieren somit auf dem Tauschprinzip. Die Absprache stellt im Prinzip das informelle Gegenstück zum Vertrag dar. Ein Beispiel für typische Absprachen sind Gespräche mit Grundeigentümern im Vorfeld einer Zonenplanänderung.

[22] Die Verwendung der Begrifflichkeiten ist in der Literatur nicht einheitlich. Das folgende Kapitel basiert auf Hösli (2002: 34-41), vgl. auch Nüssle (2005: 179-183).

[23] „Unter einer Vereinbarung ist gemeinhin eine einverständliche Abmachung von zwei oder mehreren Personen zu verstehen (Hösli 2002: 34)." Sie besagt jedoch im Vergleich zur Absprache nichts über Formalität bzw. Informalität aus. Der verwaltungsrechtliche Vertrag kann also auch unter dem Begriff Vereinbarung laufen.

Nach Hösli (2002: 34ff.) kann die Absprache in Vorverhandlungen und Agreements eingeteilt werden. Weiter wird auch noch nach Arrangements unterteilt. Die Definition dazu ist jedoch schwammig und es herrscht entsprechend Uneinigkeit, was darunter zu verstehen ist.

#### *Vorverhandlungen*

Bei Vorverhandlungen handelt es sich um diejenigen Kontakte zwischen Privaten und Verwaltung, bei denen Einzelheiten eines Verfahrens abgesprochen werden. Meistens finden diese vor Eingabe eines förmlichen Gesuches statt, etwa zur Klärung von Sach- und/oder Rechtslagen. Gegenstand können sowohl sachliche und fachliche Aspekte als auch prozessuale und rechtliche Erörterungen sein. Die Ergebnisse der Vorverhandlungen sind rechtlich nicht verbindlich und es bleibt allen Beteiligten offen, andere Lösungen zu suchen. Vorverhandlungen werden beispielsweise im Rahmen der Suche nach einem geeigneten Standort für ein Unternehmen geführt.

#### *(Gentlemen's) Agreements*

Agreements sind Absprachen, in der sich die Beteiligten durch übereinstimmende Willenserklärung zu einer gewissen Verhaltensweise verpflichten, ohne dass diese Pflichten aber rechtlich klagbar oder durchsetzbar sind. Ein Verstoss gegen die gemachte Zusage bringt lediglich gesellschaftliche oder allenfalls wirtschaftliche Nachteile. Agreements entstehen vor allem dort, wo der Staat wirtschaftslenkend tätig ist wie z.B. im Umweltbereich.

### 2.4.4 Bindungswirkung trotz fehlendem Bindungswillen

Formelle und informelle Handlungsformen weisen mit dem Moment der Kooperationsbereitschaft eine Gemeinsamkeit auf. Im Wesentlichen unterscheiden sie sich nur durch den unterschiedlichen Rechtsbindungswillen. Die Kooperationsparteien zielen mit ihrer Absprache bewusst nicht auf eine Rechtsgestaltung. Anders als dem verwaltungsrechtlichen Vertrag fehlt den informellen Handlungsformen die Bindungswirkung. Entsprechend begründen sie keine durchsetzbaren Ansprüche und (primären) Leistungspflichten. Diese Aussage ist aufgrund von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV)[24] zu relativieren. Insbesondere der Aspekt der Bindung im Hinblick auf das Vertrauensprinzip ist von Bedeutung.

Inwieweit bei Verhandlungen und den daraus resultierenden Kooperationsabschlüssen auch positiv durchsetzbare Bindungen, beispielsweise bei behördlichen Zusagen, entstehen können,

---

[24] Art. 5 Abs. 3 BV: „Staatliche Organe und Private handeln nach Treu und Glauben."

und somit das im öffentlichen Recht verankerte Vertrauensprinzip greift, ist nicht einfach zu beurteilen. Da bei informellen Kooperationen die beteiligten Parteien bewusst auf eine unmittelbare Rechtswirkung verzichten, fehlt es eigentlich an der erforderlichen Vertrauensgrundlage. Diese Aussage trifft jedoch insbesondere bei Ermessensbetätigung nicht unbedingt zu. Ein Beispiel zur Veranschaulichung der Problematik: Eine informelle Kooperation wird bereits früh abgebrochen. Die Behörde beschreitet in der Folge den traditionellen Weg, indem sie den Sachverhalt durch eine Verfügung regelt. Inwieweit ist nun die (gleiche) Behörde an ihre bereits im Rahmen der informellen Kooperation getätigten Ermessensentscheide gebunden? Darf die Behörde im formalen Verfahren von den damals getätigten Feststellungen abweichen? Zwar verfügt die Verwaltungsbehörde über gewisse Ermessensspielräume, damit dadurch auch Anpassungen möglich und den Gegebenheiten des Einzelfalls gerecht werden kann. Dieser Spielraum ist jedoch nicht unbegrenzt und der Vertrauensschutz entsprechend bei rechtmässigen Entscheiden zu bejahen. Auch hier nochmals ein Beispiel zur Veranschaulichung: Wenn die Behörde der Meinung ist, dass ihr innerhalb ihres Ermessensspielraums ein Fehler unterlaufen ist, dieser aber nicht rechtswidrig ist, greift das Vertrauensprinzip.

Im Bereich informeller Kooperationen werden Rechtsbindungen unabhängig des fehlenden Rechtsbindungswillens aller beteiligten Parteien bejaht. Die Erläuterungen haben jedoch auch gezeigt, wie schwierig solche Fragen im Einzelfall tatsächlich zu beantworten sind.[25]

### 2.4.5 Rechtsschutz

Das System der Verwaltungsrechtspflege ist auf die Verfügung ausgerichtet (vgl. VwVG). Aus der Koppelung von Handlungsinstrument und Rechtsschutz ergeben sich dort Probleme, wo Verwaltungshandeln nicht in Verfügungsform gekleidet ist (Nüssle 2005: 193). Der Zugang zum Rechtsschutz bei informellem Verwaltungshandeln ist entsprechend erschwert. „Da informelle Kooperationen in eine formlose Absprache ohne Rechtsbindungswillen münden, bleibt den Betroffenen der unmittelbare Rechtsschutz im Rahmen des streitigen Verwaltungsverfahrens versperrt (Pfenninger 1995: 83).“ Ebenfalls schwierig gestaltet sich der Rechtsschutz Dritter (vgl. Kapitel 4.1.2 und 4.1.3; Pfenninger 1996: 162ff.).

### 2.4.6 Systematisierung Kanton Basel-Stadt

Informelle Kooperationen sind - wie dies der Begriff bereits beinhaltet - nicht oder nur knapp geregelt. In diesem Kontext ist denn auch der Versuch einer Systematisierung und Konkreti-

sierung der freiwilligen Mitwirkung des Kantons Basel-Stadt zu sehen. Mitauslöser dafür ist §55 der neuen Kantonsverfassung: „Der Staat bezieht die Quartierbevölkerung in seine Meinungs- und Willensbildung ein, sofern ihre Belange besonders betroffen sind." Die zuständige Behörde hat die von einem Vorhaben besonders betroffene Quartierbevölkerung anzuhören (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007: 10). Aufgrund dieser formalen, „klassischen" Mitwirkung in Form einer Anhörung (vgl. Kapitel 2.1.3) entscheidet die Behörde über eine allfällige weitergehende Mitwirkung. Der daraus resultierende Entscheid kann nicht angefochten werden. Es handelt sich um ein freiwilliges Mitwirkungsverfahren, das lediglich als Zusatz für die Quartierbevölkerung zu verstehen ist (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007: 4).

Abhängig vom Grad der Mitwirkung sowie dem Anlass und der Zielsetzung des Mitwirkungsverfahrens werden verschiedene Formen unterschieden (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007: 7):

1. Dialogprozess: Der Dialog zwischen Verwaltung und den Betroffenen steht im Vordergrund.

2. Begleitgruppe: Die Verwaltung lädt eine Gruppe mit Interessensvertretern (z.B. aus dem Quartier und dem Gewerbe) ein. Ziel der Treffen ist, dass verwaltungsexterne Personen Projekte begleiten. Mit dem bewussten Einholen der Aussensicht wird sichergestellt, dass die (verwaltungsinternen) Planungen nicht an den Bedürfnissen der Betroffenen vorbei gehen.

3. Aktivierender Prozess: Die Betroffenen z.B. im Quartier stehen mit ihren Aktivitäten im Vordergrund und wirken so an der Umsetzung eines Projekts mit. Die Verwaltung spielt dabei eher eine Rolle im Hintergrund, unterstützt die Ermöglichung und fördert die Eigeninitiative.

4. Kooperative Planung: Kooperative Planungen finden meist zwischen privaten Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern und dem Kanton bzw. der Stadt statt (Beispiel: Erlenmatt). Das Ergebnis fliesst in die weitere Planung ein.

Im Hinblick auf die Kooperation mit Privaten (und nicht der „Gesamtbevölkerung") sind einerseits die Begleitgruppe und andererseits die kooperative Planung von besonderer Bedeutung.

---

[25] Das ganze vorhergehende Kapitel basiert auf Pfenninger (1996: 186ff.).

Bei der Begleitgruppe lädt die Verwaltung neben den direkt Betroffenen eine Gruppe mit Interessensvertretern (z.B. aus dem Quartier und dem Gewerbe) ein. Ziel ist, dass verwaltungsexterne Personen Projekte begleiten. Das Baubewilligungsverfahren sieht zwar eine gesetzliche Mitwirkung vor (§45 BPV), bei grösseren und wichtigen Projekten/Bauvorhaben ist der Einsatz einer Begleitgruppe jedoch trotzdem sinnvoll. So können Anliegen der Betroffenen und des Quartiers abgeholt werden und einfliessen, was wiederum die Qualität des Projekts verbessert und Akzeptanz schafft.

Kooperative Planungen kommen insbesondere dort, wo sich Gebiete in einem Umstrukturierungsprozess befinden zur Anwendung. Ziel ist es, gemeinsame Zukunftsvorstellungen zu entwickeln, Win-Win-Lösungen auszuhandeln und die Qualität des Vorhabens zu optimieren. In einer kooperativen Planung sind insbesondere Grundeigentümer, Fachleute und Behörden beteiligt. Dabei geht es darum, gemeinsam konkrete städtebauliche, räumliche sowie nutzungsplanerische und erschliessungstechnische Vorstellungen zu entwickeln. Die Ergebnisse werden oft in Form von Leitsätzen oder baulichen Leitbildern festgehalten und fliessen in die weitere Planung ein.[26]

## 2.5 Kooperationen auf privater Basis

Neben dem bereits genannten privatrechtlichen Vertrag (vgl. Kapitel 2.3) gibt es weitere Kooperationen auf privater Basis.[27] Der Kooperationsgrad bzw. die dem Privaten gewährte Freiheit ist dabei unterschiedlich und die Frage nach der sorgfältigen Interessensabwägung und der demokratischen Legitimation kritisch muss gestellt werden.

### 2.5.1 Entwurfserstellung eines Bebauungsplans durch Private

In wieweit kann eine Gemeinde Private an der Ausarbeitung eines Bebauungsplans beteiligen, ohne dadurch die ihr gesetzlich obliegende Planungspflicht und die Anhörungsrechte der Bürger zu verletzen? In einem solchen Fall wesentlich ist, dass die Rollen klar verteilt sind: Die Gemeinde ist Bestellerin der Bebauungsordnung, der Private ist Beauftragter und besorgt ein fremdes Geschäft. Die Gemeinde schliesst mit einem privaten Planungsbüro einen Vertrag über die Erstellung einer Überbauungsordnung ab. Die umfassende Abwägung durch die Gemeinde ist grundsätzlich gewährleistet. Man kann und darf davon ausgehen, dass das Pla-

[26] Der vorhergehende Abschnitt basiert auf Stadtentwicklung Zürich 2006 (21/22).

[27] Das folgende Kapitel basiert auf Ruch (2007: 441) und (2007a:7-9).

nungsbüro in der umfassenden Ermittlung und Bewertung der im Spiel stehenden Interessen Erfahrung hat und eine kohärente Planung zu erstellen imstande ist. Dennoch muss die Gemeinde in der Begleitung und Kontrolle des Planentwurfes die Arbeit der umfassenden Interessenabwägung leisten (vgl. Art. 4 RPG, Kapitel 2.1.2). Eine besondere gesetzliche Grundlage für die vertragliche Bindung ist hierfür nicht erforderlich.

### 2.5.2 Private Bebauungsordnungen

Eine Gemeinde kann für ein bestimmtes Gebiet lediglich eine raumplanerische Rahmenordnung erlassen und so ihre Planungspflicht wahrnehmen. Sie widmet das Areal einer bestimmten Nutzungsart und legt die höchstzulässigen Geschossflächen fest, damit die Nutzungsdichte hoheitlich bestimmt ist. Die konkretisierende Ordnung (Festlegung von Bauweise, Anordnung und Dimensionierung der Bauten usw.) hingegen wird den Privaten überlassen. So gewährt der Staat dem Privaten grosse Spielräume. Man kann sich dieses Modell als Abbild der rechtlichen Stufenordnung vorstellen: demokratisch fundierte Grundordnung (kommunaler Bebauungsplan) – präzisierende, ausfüllende Sekundärordnung (private Planung). Das kooperative Element besteht entsprechend darin, dass die Gemeinde auf ein Stück ihrer Planungstätigkeit zu Gunsten privater Aktivitäten verzichtet. Dafür bedarf es einer klaren Rechtsgrundlage.

Noch eine Stufe weiter geht das Modell, wenn der Entwurf für den Bebauungsplan vom Investor oder dem Grundeigentümer selbst entworfen wird. Das Planungsergebnis des Privaten hat als so genannte private Bebauungsordnung zu gelten. Das Demokratiedefizit ist offensichtlich, auch die umfassende Interessenabwägung ist nicht ohne weiteres gewährleistet und ein kommunales Auflage- und Prüfungsverfahren deshalb unumgänglich. Der private Bebauungsplan bedarf zu seiner rechtlichen Perfektionierung der Genehmigung durch die Gemeinde und das Modell ist gesetzlich abzustützen.

### 2.5.3 Städtebauliche Wettbewerbe

Von städtebaulichen Wettbewerben verspricht man sich eine Qualitätssicherung und -steigerung im Städtebau. Die planende Behörde verzichtet gegenüber den Grundeigentümern auf die Aufstellung besonderer Vorschriften beispielsweise über die Gestaltung der Bauten und vertraut den Privaten ein Verfahren an, das Gestaltungen optimieren soll. Die vertragliche Leistung des Staates besteht hier in einem Regulierungsverzicht und in der Anerkennung der privaten Lösung als realisierbares Ergebnis. Der Private wiederum verpflichtet sich, ein Wettbewerbsverfahren nach den besten Standards durchzuführen.

# 3 Aktuelle Kooperationsbeispiele aus der Praxis

In den letzten Jahrzehnten hat sich in den USA das Modell des Business Improvement District (BID) zu einer erfolgreichen Methode zur Revitalisierung von Innenstadtbereichen durchgesetzt. Ein BID ist ein räumlich definierter und abgegrenzter, meist innerstädtischer Bereich, in dem sich Grundeigentümer und Gewerbetreibende zusammenschliessen und Massnahmen zur Verbesserung des geschäftlichen und städtischen Umfelds durchführen (Baasch 2006: 38). Vor etwas mehr als zwei Jahren hat die Stadt Hamburg ein Modell eingeführt, das dem nordamerikanischen sehr nahe kommt. Das Hamburger Modell wird im Folgenden erklärt und anhand des konkreten Beispiels Neuer Wall dargestellt. Einen ähnlichen Ansatz verfolgt das Bundesland Nordrhein-Westfalen mit der Förderung von Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISG). Auch dieses Modell wird erläutert und anhand des Beispiels Bermuda3Eck veranschaulicht.

Die Stadt Basel verfügt mit dem Campus Novartis und Rocheareal grössere Beispiele von Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und privaten Akteuren. Zudem ist das Mäzenentum in Basel von Bedeutung und hat ein paar prominente Beispiele vorzuweisen. Es handelt sich dabei allerdings jeweils um spezielle Fälle, die nicht unbedingt repräsentativ sind. An dieser Stelle wird deshalb auf einen in der heutigen Stadtentwicklung schon fast „klassischen“ Fall zurückgegriffen – eine kleinere Arealentwicklung, erläutert anhand des aktuellen Beispiels der Markthalle.

## 3.1 Business Improvement District (BID)

Das Business Improvement District (BID) ist ein aus Nordamerika stammendes Instrument und steht für die Bemühungen der Revitalisierung der Innenstädte. Das erste BID wurde in den 1970er Jahren in Toronto gegründet: Eine Gruppe von Laden- und Grundbesitzern hat sich zusammenschlossen, um in einer gemeinsamen Anstrengung ihren Einzelhandelsstandort aufzuwerten und damit die Ansiedlung eines Einkaufszentrums in nächster Umgebung zu verhindern. Seither sind in Nordamerika rund 1’200 BIDs gegründet worden (MSWKS 2001:

5).[28] Dieses Erfolgsmodell hat in den letzten Jahren auch den Weg über den Deich nach Europa gefunden und hier insbesondere nach England.[29]

Ein Business Improvement District (BID) ist ein räumlich begrenzter, meist innerstädtischer Bereich, in dem sich Grundeigentümer und Gewerbetreibende zusammenschliessen und Massnahmen zur Verbesserung des geschäftlichen und städtischen Umfelds durchführen (MSWKS 2001: 11). Ziel dieses Modells ist es, auf Grundlage eines abstimmten Massnahmenprogramms, das Quartier instand zu halten, aufzuwerten und dadurch dessen Attraktivität zu steigern.

### 3.1.1 Merkmale und Aufgabenfelder

Als Charakteristika des nordamerikanischen BID können folgende Punkte zusammenfassend aufgeführt werden (Baasch 2006: 39, MSWKS 2001: 11):

- Klar definierte und abgegrenzte, meist innerstädtische Bereiche
- Basierend auf Initiative der lokalen Wirtschaft
- Durch Beschluss der Gemeindeverwaltung auf Basis eines Bundesstaatgesetzes gegründet
- Notwendigkeit eines Massnahmenprogramms und eines jährlichen Haushaltsplans
- Überwachung durch die öffentliche Hand durch Prüfung des Haushaltsplans
- Zeitliche Befristung, meist auf fünf Jahre
- Mittelverwendung für Verbesserungsmassnahmen des geschäftlichen und städtischen Umfelds
- Finanzierung durch eine zweckgebundene Abgabe der Grundeigentümer, die gleichzeitig mit der normalen Steuer erhoben wird

Entsprechend den lokalen Gegebenheiten und dem zur Verfügung stehenden Budget fallen die Aufgabenfelder unterschiedlich aus. In den meisten Fällen wird ein gewisses Spektrum an Funktionen abgedeckt (MSWKS 2001: 20; DSSW 2005: 33-38):

- Sauberkeit (z.B. Strassenreinigung)
- Besucherbetreuung und Sicherheit
- Gestaltung, Management und Pflege des öffentlichen Raumes, Finanzierung von Investitionen (z.B. Möblierung, Beleuchtung)
- Marketing und Werbung (z.B. Organisation eines Events)
- Pflege des Geschäftsbestandes, Anwerbung neuer Geschäfte
- Parkplatzbewirtschaftung und Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrs

---

[28] In den USA gibt es 42 Bundesstaaten mit BIDs. Allein in der Stadt New York existieren deren 55. Diese verfügen über ein jährliches Budget von 80 Mio. $ (Deutscher Industrie- und Handelskammertag 2007: 2).

[29] Ansätze von BIDs sind in mehreren europäischen Ländern zu finden, u.a. in Grossbritannien, Frankreich, Tschechien, Holland, Rumänien, Bulgarien, Spanien, Schweden, Österreich und Deutschland (Postert 2007: 19).

- Soziale Dienste
- Entwicklung von Ideen und Leitbildern für die Zukunft

### 3.1.2 Gründung, Organisation und Finanzierung

Die Gründung eines BID verläuft meist nach einem mehr oder weniger identischen Muster:

Abbildung 3 Gründungsprozess eines BID

| **Gründungsvorbereitung: Bildung Koordinationsausschuss** |
|---|
| - Interessierte Geschäftsinhaber und Grundeigentümer schliessen sich zu Koordinationsausschuss zusammen.<br>- Unter allfälliger Beteiligung weiterer ortsansässiger Geschäftsinhaber und Grundeigentümer wird ein Programm (district plan) aufgestellt.<br>- Programm enthält: konkrete Ziele der Umfeldverbesserung, die Abgrenzung/Fläche des BIDs, Schwerpunkte der künftigen Aufgaben, Finanzierungsbedarf.<br>- Kontakt und Zusammenarbeit mit Kommune: Bestimmung Umlageverfahren für Verteilung der Kosten und Aufstellen eines Satzungsentwurfs. |
| **Öffentlicher Diskussionsprozess** |
| - Öffentliche Diskussion mit möglichen betroffenen Geschäftsinhabern und Grundeigentümern auf Basis des erarbeiteten Entwurfs.<br>- Allenfalls Programmanpassungen notwendig<br>- Bei mehrheitlicher Unterstützung wird Vorhaben weiter verfolgt. |
| **Formeller Antrag und Abstimmung** |
| - Antragsstellung mit Programm und Finanzierungsplan bei der zuständigen Behörde.<br>- Durchführung offizielles Verfahren: alle Betroffenen können Stellung nehmen<br>- Alle betroffenen Geschäftsinhaber und Grundeigentümer werden zur Abstimmung aufgefordert.<br>- Weiterverfolgung bei Zustimmung: je nach Bundesstaat zwischen 51% und ca. 70% notwendig. |
| **Verabschiedung Satzung und Gründung BID** |
| - Gemeindeverwaltung verabschiedet Satzung zur Einrichtung BID.<br>- Satzung enthält Angaben zu: Geltungsdauer, Art und Umfang der Abgaben.<br>- Konstituierung BID, Wahl Geschäftsführung (Board of Directors), Verabschiedung Haushalt. |

Die Gebietsgrösse bzw. die Gebietsabgrenzung ist zwar entscheidend für die Organisationsstruktur. Vielmehr ist bei der Abgrenzung des BID jedoch darauf zu achten, dass sie den lokalen Gegebenheiten und somit vor allem den gleichen Problem- und Interessenlagen gerecht

wird. Folglich kann es sich bei einem BID beispielsweise um eine einzelne Geschäftsstrasse handeln oder aber auch um ein ganzes Quartier.[30]

Die Organisationsform wird neben der Grösse wesentlich durch die unterschiedlichen Gesetzgebungen in den Bundesstaaten beeinflusst. Die am häufigsten gewählte Form ist eine privatgemeinnützige, da diese steuerliche Vorteile mit sich bringt. Die allgemeine Organisationsstruktur ist in Abbildung 4 dargestellt. Die Mehrzahl der Vertreter im Board of Directors müssen Grundeigentümer sein, was ein Ungleichgewicht zwischen Interessen der Grundeigentümer und Gewerbetreibenden mit sich bringt und deshalb ein häufig vorgebrachter Kritikpunkt ist (Baasch 2006: 54).

Abbildung 4 Organisationsstruktur eines BID

| | **BID-Management** | | **Board of Directors** |
|---|---|---|---|
| Aufgabe | Durchführung des operatives Geschäfts | | Verantwortlich für die Geschäftsführung |
| Mitglieder / Personal | -Angestellte für Konzeptentwicklung und Projektsteuerung<br><br>- bei grossen BIDs zusätzlich Reinigungskräfte und Sicherheitspersonal | ← Beauftragt, berät und kontrolliert | -besteht aus einer Mehrheit der Eigentümer<br><br>Plus:<br>- Gewerbetreibende<br>- Bewohner<br>- Institutionen |
| | | | wählt ↑ |
| | **Private Akteure** | | |
| Aufgabe | - Bereitstellung der Finanzierung<br>- stimmberechtigt über Inhalte und Management des BID | | |
| Beteiligte | - alle Eigentümer und Gewerbetreibende im Quartier | | |

Quelle: Baasch 2006: 46

Die Finanzierung ist durch den Gesetzgeber geregelt und variiert nach Bundesstaat. Finanziert werden die BIDs hauptsächlich durch eine Grundstück bezogene Sonderabgabe, die zusammen mit der Grundsteuer direkt durch die Gemeindeverwaltung eingezogen wird. Wohnim-

[30] Beispiel für ein kleines BID: 37 Grundeigentümer, Budget: 25'000.- €/Jahr; Beispiel für ein grosses BID: Downtown DC BID in Washington: 132 Blocks, Budget. 9 Mio. $/Jahr (Baasch 2006: 45/6).

mobilien sind aufgrund der sozialen Segregation von der Abgabe befreit und auch die Gemeinde als Grundeigentümer muss keine Abgabe bezahlen (Baasch 2006: 48).

Die Sonderabgabe kann auf verschieden Arten berechnet werden. In den meisten Fällen ergibt sie sich aus dem Anteil des Grundstückswertes in Bezug auf den Gesamtwert der involvierten Grundstücke. Es können aber beispielsweise auch die Länge der Ladenfront oder die gewerblich genutzte Fläche zur Berechung bei gezogen werden. Einige BIDs ergänzen ihre Einnahmen durch Marktmieten, Parkraumbewirtschaftung, Sponsorenbeiträge etc. (Baasch 2006: 48/49).

## 3.2 BID-Modell in Hamburg

In den letzten Jahren führten Kunden- und Kaufkraftverluste zu wirtschaftlichen Abwertungen von Standorten. Die Stadt Hamburg verfügt nicht über ausreichend finanzielle Mittel, die Zentren und deren Geschäftsstrassen über ein Mindestmass hinaus zu warten und neu zu gestalten, was zu funktionalen Defiziten in den Geschäftsstrassen führt.

Bereits 1999 fanden in der Stadtentwicklungsbehörde erste Gespräche mit dem damaligen Landesvorsitzenden, Vertretern der Handelskammer, eines Hamburger Planungsbüros, der Hamburger Wirtschaftsförderung und der Juristischen Fakultät statt (Abraham 2006: 116). Das Thema stiess sowohl in der Verwaltung als auch in der Politik auf wenig Interesse. Erst im Herbst 2003 war es der Erste Bürgermeister, der das Thema wieder aufgegriffen und zum Regierungsziel erklärt hat. Als Ergebnis weiterer Anstrengungen trat am 1. Januar 2005 das Gesetz zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (GSED, vgl. Anhang 2.1) in Kraft, das die Einrichtung von Innovationsbereichen (auch BID) ermöglicht.

### 3.2.1 Prinzipien

Dem Gesetz zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren liegen folgende Prinzipien zugrunde (Abraham 2006: 117):

- Quartierverbesserung muss aus dem Quartier selbst initiiert werden
- Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren liegt im öffentlichen Interessen
- Aufwand für Selbstorganisation muss minimiert werden
- Vorteile, die den Grundeigentümern aus den Fördermassnahmen entstehen, rechtfertigen die Erhebung einer Abgabe
- Lokale Initiativen sollen über organisatorisch und inhaltlich weiten Spielraum verfügen
- Durchführung der Massnahmen wird einem Aufgabenträger übertragen
- Geschäftsführung des Aufgabenträgers ist transparent
- Minderheitsbelange werden geschützt

- Aufgabenträger erhält keine hoheitlichen Befugnisse
- Laufzeit der Massnahmen ist zeitlich begrenzt

### 3.2.2 Ziele und Aufgaben

Ziel eines Innovationsbereichs ist es, die Attraktivität eines Einzelhandels- und Dienstleistungszentrum für Kunden, Besucher und Bewohner zu erhöhen, die Rahmenbedingungen für den lokalen Handel und Gewerbe zu verbessern und dadurch den Standort zu stärken (§2 Abs. 1 GSDE). Die dazu besonders geeigneten Massnahmen wie u.a. Erstellung von Entwicklungskonzepten und Werbemassnahmen sind im Gesetz ausdrücklich erwähnt (§2 Abs. 2 GSDE). Die Aufgaben können sowohl privater Natur wie z.B. Standortmarketing als auch öffentlich-rechtliche Partnerschaften (z.B. Baumassnahmen im öffentlichen Raum) beinhalten. Die konkreten Ziele und Massnahmen müssen in einem Konzept mit Finanzierungsplan festgelegt werden (§2 Abs. 3 GSDE).

### 3.2.3 Vorgehen

Das Vorgehen von der Idee bis zur Gründung und Umsetzung eines Innovationsbereichs lehnt stark an das amerikanische BID an (vgl. Abbildung 3) und wird in Abbildung 5 (auf der nächsten Seite) aufgezeigt.

### 3.2.4 Anforderungen

Das Gesetz stellt folgende Anforderungen an den Antrag (vgl. §§5 und 6 GSED):

- Darstellung Gebietsabgrenzung
- Massnahmen- und Finanzierungskonzept
- Massnahmen- und Wirtschaftsplan fürs erste Jahr
- Erklärung über zeitliche Dauer des BID
- Nachweis über die Zustimmung von 15% der Eigentümer, die wiederum 15% der Fläche besitzen

Kernpunkt ist dabei das Massnahmen- und Finanzierungskonzept, das bereits zu einem frühen Zeitpunkt erstellt werden muss.

Abbildung 5 Übersicht über die verschiedenen Phasen eines Innovationsbereichs

| **Initialphase** | |
|---|---|
| PrivateAkteure | Öffentliche Akteure |
| Bildung einer lokalen Initiative durch Grundstückseigentümer, Einzelhändler, Dienstleister<br>Erarbeitung Massnahmen- und Finanzierungskonzept (Entwurf) | Unterstützung/Beratung der Initianten durch Handelskammer, Bezirksverwaltung (und Politik) |

Wenn 15% der Eigentümer im Innovationsbereich den Massnahmen und Finanzierungskonzept zustimmen:

| **Konkretisierungsphase** | |
|---|---|
| Private Akteure | Öffentliche Akteure |
| Vorabstimmung mit den Behörden<br>Einbezug Öffentlichkeit: Infoveranstaltungen, Presse usw.<br>Erarbeitung definitives Massnahmen- und Entwicklungskonzept. Gebietsabgrenzung und Laufzeit festlegen. (§5 Abs. 3 GSED)<br>Auswahl Aufgabenträger (§4 Abs. 1 und 2 GSED) | Konzeptvorprüfung durch zuständige Behörde<br>Bereitstellung erforderlicher Daten (Adressen Grundeigentümer)<br>Organisatorische Beratung durch Handelskammer<br>Entscheid über mögliche finanzielle Beteiligung durch die Stadt |

Offizielle Antragsstellung, sobald die Voraussetzungen erfüllt sind.

| **Entscheidphase** | |
|---|---|
| Private Akteure | Öffentliche Akteure |
| Mit Antragsstellung Veröffentlichung des Massnahmen- und Eigentümerkonzepts (§5 Abs. 3 GSED)<br>Vetomöglichkeit der Eigentümer (§5 Abs. 8 GSED) | Endgültige Prüfung des Massnahmen- und Finanzierungskonzepts.<br>Stadt führt formelles Anhörungsverfahren durch. |

Umsetzung, wenn weniger als 1/3 der Eigentümer dagegen stimmen (§5 Abs. 8 GSED).

| **Durchführung/Umsetzung** | |
|---|---|
| Private Akteure | Öffentliche Akteure |
| Aufgabenträger unterzeichnet öffentlich-rechtlichen Vertrag mit Stadt Hamburg. Verpflichtet sich dadurch Ziele und Massnahmen umzusetzen. (§3 Abs. 1 GSED)<br>Umsetzung des Massnahmen- und Finanzierungskonzepts (§6 Abs. 1 GSED).<br>Aufstellen und Veröffentlichung jährlicher Massnahmen- und Wirtschaftsplan. Betroffene müssen in geeigneter Weise beteiligt werden (§6 Abs. 1 GSED). | Festlegung Innovationsbereich durch Senatsverordnung. Diese beinhaltet: Gebietsabgrenzung, Ziele, Massnahmen, Hebesatz, Aufgabenträger (§3 Abs. 2 GSED).<br>Einzug der Abgaben und Weiterleitung an Aufgabenträger (§8 GSED).<br>Rechnungskontrolle und Evaluierung:<br>- Aufsichtsbehörde (Bezirksamt) überwacht jährlichen Wirtschaftsplan im Hinblick auf Veränderungen gegenüber Massnahmen- und Finanzierungskonzept (§6 Abs. 1 GSED).<br>- Handelskammer überwacht ordnungsgemässe Geschäftsführung des Aufgabenträgers (§6 Abs. 3 GSED). |

Auflösung nach maximal fünf Jahren oder Verlängerung (§9 Abs.1 GSED).

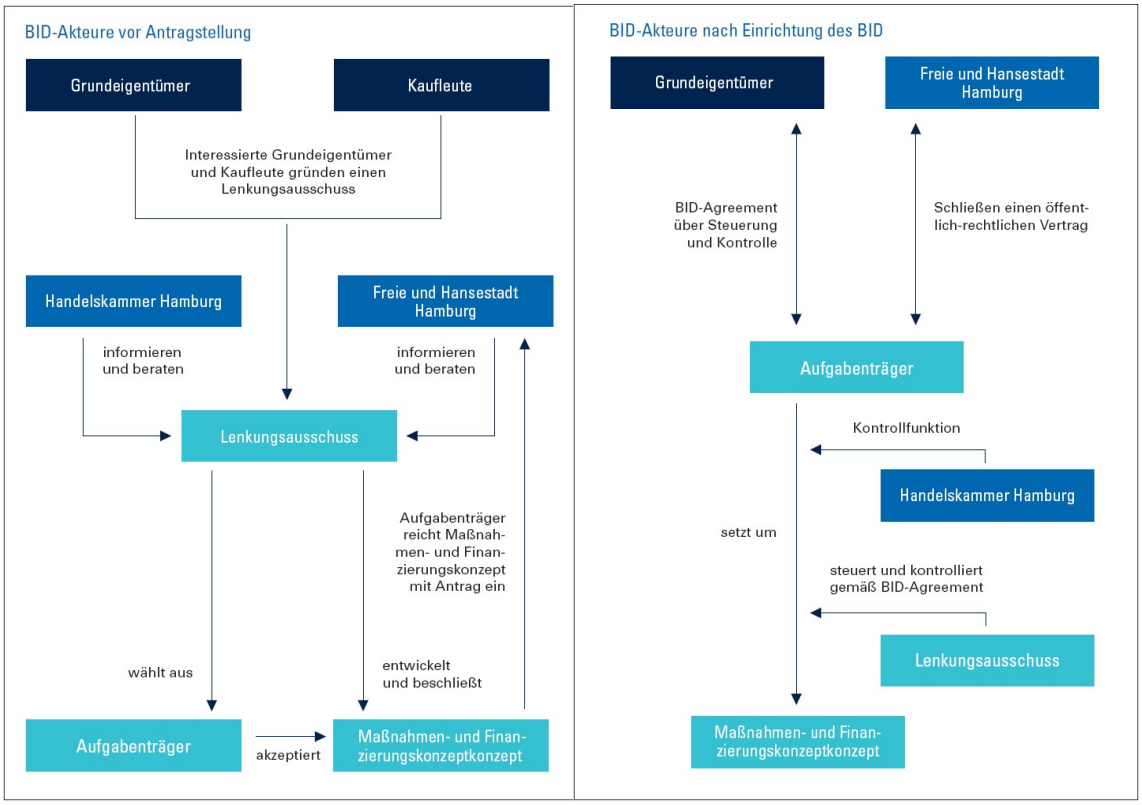
Quelle: Abraham 2006: 118/119, leicht verändert

### 3.2.5 Akteure

Ein Innovationsbereich sollte von Gewerbetreibenden und Grundeigentümern gemeinsam initiiert werden. Die Etablierung eines gemeinsamen Lenkungsausschuss ist gesetzlich nicht vorgeschrieben, wird jedoch empfohlen. Je nach Bedarf können Experten (Architekt, Marketingfachleute) oder Vertreter der Stadt, des Bezirksamts und der Handelskammer bei gezogen werden (vgl. Kapitel 4.2.1). Im Rahmen des Lenkungsausschusses wird das BID vorbereitet und das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept gemeinsam entwickelt. Seine Aufgabe endet zunächst einmal mit der Antragstellung durch den von ihm gewählten Aufgabenträger.

Da ein Innovationsbereich über keine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt, werden die Aufgaben durch einen Aufgabenträger übernommen (§4 Abs. 1 GSED). Die Initianten wählen anhand der Massnahmenschwerpunkte einen Aufgabenträger aus und regeln vertraglich dessen Aufgaben und Pflichten (BID-Vereinbarung). Eine frühe Einbindung des Aufgabenträgers in die Erarbeitung des Massnahmenkonzeptes ist sinnvoll.

Abbildung 6 Akteure vor und nach der Antragsstellung eines Innovationsbereichs




Quelle: Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Hansestadt Hamburg 2006: 17 und 19

Nach Einrichtung des Innovationsbereichs geht die Verantwortung für die Umsetzung des Konzepts ausschließlich auf den Aufgabenträger über (§6Abs. 1 GSED). Ob der vorgeschlagene Aufgabenträger den gesetzlichen Anforderungen, u.a. die ausreichende Leistungsfähigkeit, entspricht, wird von der Handelskammer geprüft (§4 Abs. 2 GSED). Der Aufgabenträger wird nach Einrichtung des Innovationsbereichs Vertragspartner des Bezirksamts (vgl. Kapitel 3.2.8). Er steht unter der Aufsicht der Handelskammer und kann Aufgaben an Dritte vergeben.

Es wird empfohlen, den Lenkungsausschuss auch nach der Gründung beizubehalten. Dieser kann dann allerdings - aufgrund der ausschliesslichen Zuständigkeit des Aufgabenträgers - nur noch unverbindliche Empfehlungen abgeben. Um den Einfluss der Initianten zu sichern, kann der Aufgabenträger (z.B. vertraglich) verpflichtet werden, die Entscheidungen des Lenkungsausschusses auch weiterhin zu beachten. Eine absolute Weisungsbefugnis des Lenkungsausschusses würde jedoch die vom Gesetz vorgesehene Autonomie des Aufgabenträgers aushöhlen. Daher sollte eine Art Schiedsklausel aufgenommen werden, die es dem Aufgabenträger erlaubt vom Votum des Lenkungsausschusses abzuweichen, soweit er darüber Einvernehmen mit der Handelskammer herstellt.[31]

### 3.2.6 Minderheitenschutz

Der Minderheitenschutz ist im Rahmen des Gesetzes zwei Mal verankert:

1. Für die Antragsstellung ist die Zustimmung von 15% der Eigentümer der im (potentiellen) Innovationsbereich liegenden Grundstücke erforderlich (§5 Abs. 2 GSED).

2. Widersprechen mehr als ein Drittel aller Grundstückseigentümer, die zugleich einen Drittel der Einheitswerte repräsentieren müssen, der Einrichtung eines Innovationsbereichs und werden diese Einwände im Rahmen des Anhörungsverfahrens nicht zurückgezogen (oder anderweitig gelöst), so wird der Antrag von der zuständigen Behörde abgelehnt (§5 Abs. 8 GSED). Dies bedeutet, dass die Gegner spätestens bei der öffentlichen Auflage aktiv werden müssen, wenn sie das Vorhaben nicht wollen. Es handelt sich um ein Negativquorum, d.h. Schweigen wird als Zustimmung gewertet.

[31] Das vorhergehende Kapitel basiert auf Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Hansestadt Hamburg (2006: 16-18).

### 3.2.7 Finanzierung

Der Innovationsbereich finanziert sich durch eine Abgabe, welche die zuständige Behörde bei den Grundeigentümern erhebt (§7 Abs. 1 GSED). Mit Ausnahme einer Pauschale, welche zur Deckung des Aufwandes der Behörde zusteht, geht der gesamte Betrag an den Aufgabenträger (§8 Abs. 1 GSED). Als Bemessungsgrundlage für die Abgabe wird der steuerliche Einheitswert des Grundstücks gewählt. In der folgenden Tabelle ist ein Beispiel für die Berechnung der Abgabe dargestellt.

Tabelle 3 Berechnungsbeispiel der BID-Abgabe in Hamburg.

| | |
|---|---|
| Massnahmenkosten insgesamt | € 5'000'000 |
| Gesamtsumme der Einheitswerte im BID | € 70'000'000 |
| Hebesatz (Quotient Massnahmekosten / Gesamtsumme Einheitswerte) | 0.0714 |
| Einheitswert des eigenen Grundstücks | € 35'000 |
| So beträgt die Abgabe für 5 Jahre (Produkt Hebesatz / Einheitswert) | € 2'499 |

Quelle: Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Hansestadt Hamburg 2006: 31

Das Gesetz soll in Kürze überarbeitet werden. Dabei geht es ausschliesslich darum, die Abgabe für grosse Grundstücke zu begrenzen, um so eine gerechte Verteilung der Abgabenlast zu erreichen. In mehreren BID-Initiativen hat sich gezeigt, dass die Eigentümer von sehr grossen Grundstücken überproportional durch die Abgabe belastet werden und sich dadurch die Konsensfindung erschwert hat. So müssen zum Beispiel Kaufhäuser oder Shopping Malls einen grossen finanziellen Teil tragen, ohne nach der Einrichtung des Innovationsbereichs den entsprechen Mehrertrag zu erreichen (Huber 2007: 474).

### 3.2.8 Vertragliche Regelung

Sofern der Antrag formal und inhaltlich alle Kriterien erfüllt, öffentlich aufgelegen hat, die Grundeigentümer von ihrem Widerspruchsrecht keinen Gebrauch gemacht haben, kann der Vertrag zwischen dem Aufgabenträger und der Stadt Hamburg (vertreten durch das jeweilige Bezirksamt) unterzeichnet werden. Mit diesem öffentlich-rechtlichen Vertrag wird der Aufgabenträger verpflichtet, seine Versprechen einzuhalten bzw. das Massnahmen- und Finanzierungskonzept umzusetzen. Dieser Vertrag ist von keiner Gegenleistung der Stadt abhängig (Huber 2007: 469). Der Stadt obliegt es lediglich, den Aufgabenträger durch Rechtsverord-

nung anzuerkennen und ihn durch den Vertrag im Interesse der Betroffenen des Innovationsbereichs an seine Pflichten zu binden (Huber 2007: 469). Die eben erwähnte Rechtsverordnung wird durch den Senat erlassen, deshalb auch Senatsverordnung genannt. Die Senatsverordnung enthält die Festsetzung des Gebietes, die Ziele sowie die Massnahmen, den Aufgabenträger und den Hebesatz für die Abgabe (Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Hansestadt Hamburg 2006: 35). Damit wird ein Innovationsbereich letztendlich begründet. Er läuft nach der vereinbarten Zeit aus, kann jedoch verlängert werden.

## 3.3 Neuer Wall – ein BID-Beispiel in Hamburg

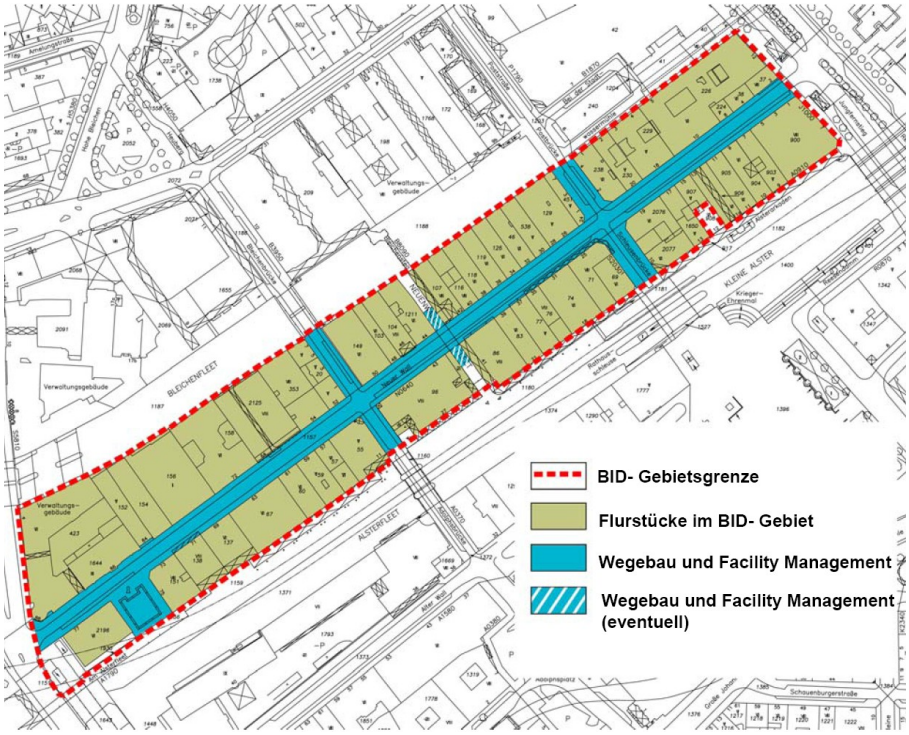
Der Neue Wall liegt in der Innenstadt Hamburgs und beherbergt zahlreiche hochwertige Fachgeschäfte.[32] In den letzten Jahren wurden erhebliche Investitionen in den Ladenbau getätigt. Die entsprechende Attraktivitätssteigerung des öffentlichen Raums und die zunehmende Konkurrenz im näheren Umfeld waren Motivation für die Einrichtung eines BID. „Insbesondere das Erscheinungsbild des öffentlichen Raumes erfüllt die Ansprüche der Grundeigentümer, Geschäftsleute und Kunden nicht (Wulff 2005: 3).“ Als nicht unwesentliche Voraussetzung für die Wahl des Neuen Walls als Pilotprojekt galten neben der erwähnten Ausgangslage eine gut organisierte Interessensgemeinschaft und ein Grundeigentümerverein.

### 3.3.1 Allgemeine Angaben

Die konkrete Abgrenzung ist den Initianten überlassen, allerdings muss es laut Gesetz ein Dienstleistungs- und Einzelhandelszentrum sein (§2 Abs. 1 GSED). Der Neue Wall umfasst einen Strassenzug mit rund 55 Parzellen:

[32] vgl. www.neuerwall-hamburg.de

Abbildung 7 Gebietsabgrenzung des BID Neuer Wall




Quelle: Wulff 2005: 12

Nachfolgend einige Zahlen und Fakten zum BID Neuer Wall:[33]

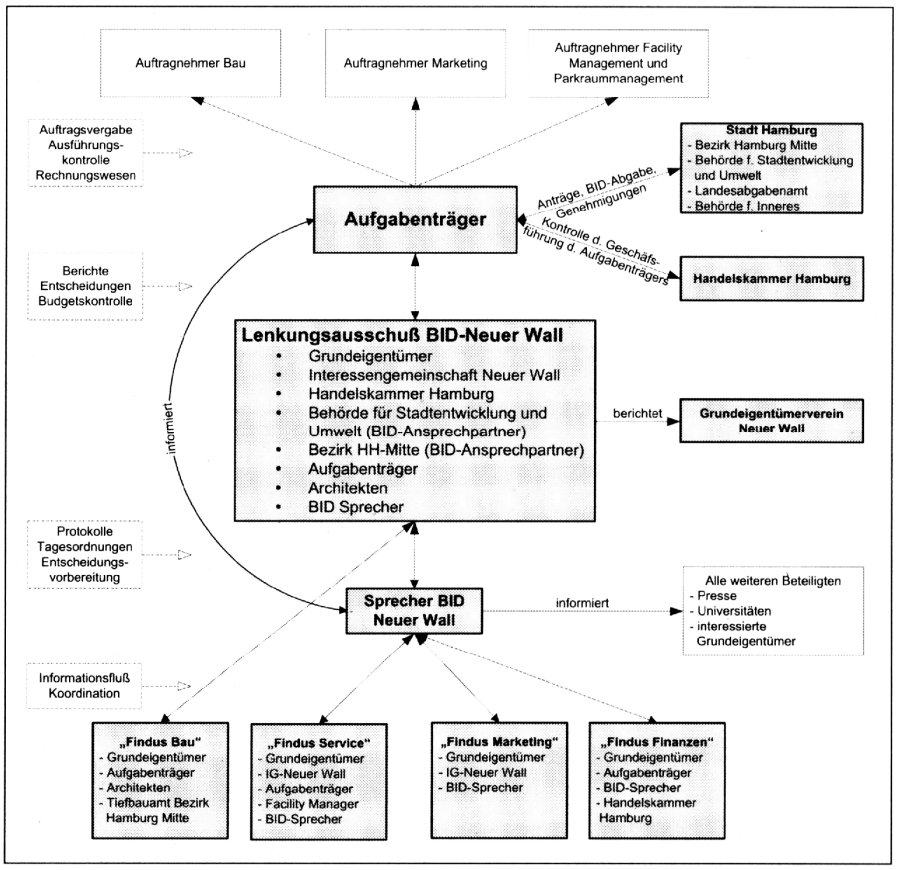
- Vorbereitung, Entwicklung des Massnahmen- und Finanzierungskonzeptes in 34 Sitzungen des Lenkungsausschusses seit März 2004
- Vorstellen der Massnahmen und des Verfahrens vor dem Grundeigentümerverein Neuer Wall Anfang Juli 2005; Einholung der Zustimmung der Grundeigentümer zur Antragstellung (Zustimmung knapp 70%)
- Öffentliche Auslegung der Antragsunterlagen von Mitte August bis Mitte September 2005
- Widerspruch Grundeigentümer: 8.7%, d.h. 3 von 55 Eigentümern (Schlote 2007)
- Konstituierung per Rechtsverordnung des Senats: 27. September 2005
- Budget: 5.966 Mio. € (vgl. Anhang 2.2)
- Laufzeit: fünf Jahre

[33] Angaben aus dem Internet, http://www.bid-neuerwall.de/cms/18.html (Zugriff: 9. Juli 2007).

### 3.3.2 Akteure und Beziehungen

Am BID Neuer Wall sind viele Akteure beteiligt und inzwischen ist eine komplexe Organisationsstruktur entstanden.

Abbildung 8 Organisationsstruktur des BID Neuer Wall




Quelle: Binger et. al. 2006: 133

Zur Vorbereitung des Innovationsbereichs hat der bestehende Grundeigentümerverein zusammen mit der Interessengemeinschaft der Kaufleute einen Lenkungsausschuss eingesetzt, in dem Grundeigentümer und Kaufleute stimmberechtigt waren. Vertreter der Verwaltung, der Handelskammer, eines Innenstadtlobbyvereins sowie die mit der Planung der Baumassnahmen beauftragten Architekten nahmen beratend teil (Binger et al. 2006: 133). Nach der Einrichtung des BID überwacht nun der Lenkungsausschuss dessen Umsetzung. Der Lenkungsausschuss und seine Besetzung sind im öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen Stadt und Aufgabenträger geregelt.

Der Aufgabenträger (Otto Wulff Bauunternehmung GmbH & Co. KG) hat neben dem öffentlich-rechtlichen Vertrag im Sinne §3 Abs. 1 GSED mit der Stadt Hamburg zusätzlich einen Vertrag über die Wegebaumaßnahmen bezogen auf die Baumaßnahme abgeschlossen (Wulff 2005: 9; vgl. nachfolgendes Kapitel). In diesem Vertrag sind die sich spezifisch aus dem Bauvorhaben ergebenden Verpflichtungen beschrieben, wie z. B der Unterhalt. Alle weiteren Regelungen werden durch den Aufgabenträger in Abstimmung mit dem Lenkungsausschuss mit den Anbietern der spezifischen Leistungen direkt vereinbart.

Zwischen dem Aufgabenträger und dem Grundeigentümerverein gibt es ein Agreement. Darin wird der Aufgabenträger verpflichtet, den öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Stadt einzuhalten. Der Grundeigentümerverein wiederum verpflichtet sich, sämtliche Informationen, die der Aufgabenträger zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt, zur Verfügung zu stellen.

### 3.3.3 Massnahmen

Um die umfassende Verbesserung der Aufenthaltsqualität für die Kunden und die Besucher des neuen Wall zu erreichen, ist vom Lenkungsausschuss ein umfangreiches Massnahmenpaket entwickelt worden. Im Neuen Wall stehen in erster Linie bauliche Massnahmen im öffentlichen Raum im Vordergrund. Dabei soll der öffentliche Raum durch die Umgestaltung des Strassenraums (z.B. Verbreiterung Bürgersteige und Belegung mit hochwertigem Granit) und eines Platzes (vgl. Abbildung 9, nächste Seite) an die hohen Ansprüche des Standortes angepasst werden. Die baulichen Massnahmen gehen ins Eigentum der Stadt Hamburg über, wobei deren Unterhalt im öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen der Stadt und dem Aufgabenträger geregelt ist. Im Falle des Neuen Walls kommt während der Laufzeit von fünf Jahren das BID für den Unterhalt auf.

Diese Fokussierung auf bauliche Aspekte ist für ein BID eher die Ausnahme (vgl. Kapitel 3.1.1 und 3.5.6). Das Massnahmenkonzept beinhaltet aber auch nicht bauliche Massnahmen:[34]

- Steigerung der Aufenthaltsqualität durch einheitliche, saisonal wechselnd bepflanzte Tröge (vgl. Abbildung 10, nächste Seite)
- Hochwertige Strassenbeleuchtung
- Einrichtung einer Tempo-20-Zone
- Organisation des Parkraums und des Lieferverkehrs
- Verbesserung von Sauberkeit und Sicherheit
- Service- und Facility-Management

[34] Angaben aus dem Internet: http://www.bid-neuerwall.de/cms/26.html (Zugriff: 9. Juli 2007).

- Marketingmassnahmen/Entwicklung einer schlagkräftigen Marke „Neuer Wall“

Abbildung 9 Bürgermeister-Petersen-Platz: Vor und nach der Umgestaltung

Quelle: a: http://www.bid-neuerwall.de/cms/56.html, b: eigenes Foto

Abbildung 10 Einheitliche Bepflanzung im BID Neuer Wall

## 3.4 Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISG) in Nordrhein-Westfalen

### 3.4.1 Förderrichtlinien

Das Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) besitzt eine grosse Fördertradition und setzt - wie Hamburg auch - bei der Entwicklung der Innenstädte auf den Einbezug von Grundeigentümern. NRW verfügt über Förderrichtlinien, die seit 2003 auch die Bildung von Immobilien- und Standortgemeinschaften beinhalten (vgl. Anhang 3.1). Mit einer Anschubfinanzierung wurden 22 Modellprojekte initiiert, die nach einem modifizierten Konzept des BID/Innovationsbereich funktionieren.

Das Ministerium für Städtebau, Wohnen, Kultur und Sport[35] stellte den 22 Kommunen jährlich jeweils 100'000 € zur Verfügung, die als Anschubfinanzierung auf zwei Jahre angelegt war (FöR C). Anteilig wurden 60% durch das Bundesland erbracht (FöR B2.), die verbleibenden 40% mussten durch die Kommune und Private übernommen werden.

### 3.4.2 Definition, Ziel und Handlungsfelder

Unter einer Immobilien- und Standortgemeinschaft versteht man eine Partnerschaft von lokalen Händlern, Grundeigentümern und der Kommune, die einen klar definierten, meist innerstädtischen Bereich aufwertet (Imorde 2007). Im Vergleich zum BID ist bei den ISG die Kommune beteiligt. Die Hauptziele liegen in der Stabilisierung und Aufwertung städtischer Zentren und in einer verbesserten, verbindlicheren Zusammenarbeit zwischen Privaten, Institutionen und einzelnen Behörden.

Die inhaltliche Ausrichtung orientiert sich an den Problemlagen des jeweiligen Projektbereiches. Die Handlungsfelder sind aber grundsätzlich mit denjenigen des nordamerikanischen BID zu vergleichen (vgl. Kapitel 3.1.1). Vermarktung, Service, Ordnung, Branchenmischung und Stadtgestaltung stehen im Zentrum (Postert 2007: 27).

### 3.4.3 Vorgehen

Eine ISG entsteht durch die Initiative einiger interessierter, privater Akteure, die etwas für die Aufwertung ihres Quartiers unternehmen möchten. Die Initianten stellen ein Konzept auf, das

[35] Heute heisst es Ministerium für Bauen und Verkehr.

die Abgrenzung, die Ziele sowie die Handlungsfelder, die Organisationsform und einen Businessplan klar beinhaltet und somit vergleichbar ist mit den Antragsanforderungen in Hamburg (vgl. Kapitel 3.2.4). Währenddessen ist die Gewinnung weiterer Beteiligter sowie die Kontaktaufnahme mit der Stadt von grosser Bedeutung. Nachdem das Konzept abgeschlossen und die Organisationsform gewählt ist, konstituiert sich die ISG. Die Organisationsform der betroffenen Grundeigentümer und Gewerbetreibenden ist nicht vorgegeben und erfolgt meistens durch die Gründung eines Vereins oder einer GmbH (vgl. Kapitel 3.5.2). Die Landesfördermittel werden durch die Kommune beantragt. Es ist zu beachten, dass die Höhe der beantragten Mittel davon abhängt, wie viel Grundeigentümer und Gewerbetreibende sowie die Kommune finanzieren, denn deren Anteil muss nach der Förderrichtlinie 40% betragen (FöR C).

### 3.4.4 Freiwilligkeit

Im Vergleich zu den BIDs setzen die Immobilien- und Standortgemeinschaften auf Freiwilligkeit und Organisationsbereitschaft vor Ort. Ein Zwang zur Mitgliedschaft existiert nicht. Grundlage für die Zusammenarbeit ist eine zeitlich befristete Entwicklungsvereinbarung (oder auch Zielvereinbarung), in welchem die Leistungen der Einzelnen geregelt werden (vgl. Kapitel 3.5.5). So wird jeder private und öffentlich Beteiligte in die Pflicht genommen und hat entsprechend Verantwortung zu übernehmen.

## 3.5 Bermuda3Eck – ein ISG-Modellvorhaben in Bochum (NRW)

Was mit einzelnen Restaurants und Bars begann, hat sich ab Mitte der 1970er Jahre zu einem räumlichen und wirtschaftlichen Wachstumspool in der City von Bochum entwickelt und wirkt seither auf die gesamte Stadtentwicklung: Arbeitsplätze im Dienstleistungs- und Freizeitsektor, Innovationszentrum für Gastronomiekultur, überlokaler Besuchermagnet und zentraler Treffpunkt der Bevölkerung. Im Bermuda3eck gibt es rund 75 gastronomische Betriebe mit über 7'000 Plätzen, ca. 1'700 Beschäftigten und über 3 Mio. Gästen pro Jahr (Postert 2004: 20).

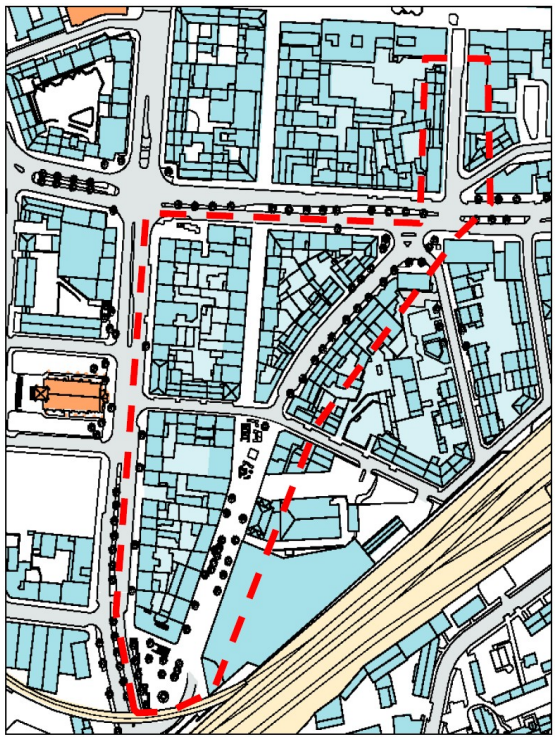
In den letzten Jahren hat sich auch in Bochum eine Filialisierung bemerkbar gemacht, die Verkaufsflächen in der gesamten Region haben massiv zugenommen und die Einzelhandelsstandorte konzentrieren sich an immer weniger Orten (vgl. Kapitel 1.2). Gleichzeitig droht dem Bermuda3Eck aufgrund von stadtgestalterischen, sozialräumlichen und nutzungsstrukturellen Defiziten eine Attraktivitätsminderung.

Seit dem Jahr 2003 sind die notwendigen Grundlagen zur Gründung einer ISG Bermuda3Eck erarbeitet worden. Beteiligt waren teils bereits bestehende, mehr oder weniger lose Kooperationen wie der Initiativkreis Bermuda3Eck Bochum e.V.[36], eine vor Ort tätige Werbegemeinschaft, die Stadt Bochum und die Industrie- und Handelskammer im mittleren Ruhrgebiet zu Bochum (IHK). Im Rahmen eines externen Auftrags wurde zudem ein städtebauliches und sozialräumliches Entwicklungskonzept für das Bermuda-Dreieck entwickelt.

### 3.5.1 Gebietsabgrenzung

Das Bermuda3Eck ist ein Teil der Innenstadt Bochum und umfasst ca. 350 Unternehmen, Gewerbetreibende und Freiberufler sowie rund 100 Immobilien mit 81 Eigentümern (http://www.stadtmarketing-nrw.de).

Abbildung 11 Gebietsabgrenzung der ISG Bermuda3Eck



Quelle: Postert 2007: 32

[36] Der Initiativkreis ist ein Zusammenschluss von Gastronomiebetreibern und Eigentümern, der Veranstaltungen organisiert und eigenverantwortlich Aufgaben der Reinigung, Instandhaltung und Pflege des öffentlichen Raumes wahrnimmt.

### 3.5.2 ISG als Verein

Die ISG Bermuda3Eck hat sich im Juli 2004 in Form eines Vereins konstituiert (Vereinssatzung, VS, vgl. Anhang 4.1). Ein Teil der bestehenden, losen Kooperationen ist in den Verein übergegangen so z. B. der Initiativkreis Bermuda3Eck e.V. (vgl. Anhang 4.2).

In der Vereinssatzung werden neben der Abgrenzung der ISG auch die Aufgaben und Rechte der beteiligten Akteure geregelt. Der Verein hat den Zweck „durch geeignete Maßnahmen auf eine Steigerung der Attraktivität und Verbesserung der Strukturen in ökonomischer, stadtgestalterischer und sozialräumlicher Hinsicht im Bermuda3Eck hinzuwirken (§2 2.1 VS).“ Zur Erreichung des Vereinszweckes wird der Verein

- „die Erarbeitung strategischer Konzepte und das Ableiten eines operativen Handlungsprogramms für die nächsten Jahre: Themenfelder sind Städtebau/ Architektur/Stadtgestaltung, Marketing/Kommunikation/Events, Sicherheit/ Sauberkeit/Ordnung und Coaching,

- die Entwicklung und Realisierung der erforderlichen Organisations- und Handlungsstrukturen sowie

- neue Motivationsanreize und Gestaltungsspielräume zur Erreichung einer breiten Beteiligung von Grund- und Immobilieneigentümern und Gewerbetreibenden des Bermuda3Ecks als auch

- die Gewinnung weiterer Kooperationspartner fördern und unterstützen. (§2 2.1 VS)“

Der Verein besteht aus ordentlichen und fördernden Mitgliedern (§4 VS; vgl. Abbildung 12). Ordentliches Mitglied kann jeder Grundeigentümer, Gewerbetreibende und Freiberufliche im ISG-Perimeter sein (§4 4.2 VS). „Als fördernde Mitglieder können natürliche und juristische Personen aufgenommen werden, die sich in besonderer Weise für die Ziele und Aufgaben des Vereins einsetzen. (§4 4.3 VS)“ Sie haben zwar ein Rederecht, jedoch kein Stimmrecht und weder aktives noch passives Wahlrecht.

Die Bindungsquote liegt laut Aussage der IHK bei 35% und ist im Vergleich zum Durchschnitt von 20% sehr hoch. Die Gewerbetreibenden sind anzahlmässig etwas besser vertreten. Das Verhältnis von Grundeigentümern zu Gewerbetreibenden liegt etwa bei 40:60.

Der Vorstand ist für alle Angelegenheiten der ISG zuständig und verantwortlich (§7 VS). Er besteht aus maximal fünf gleichberechtigten Mitgliedern und muss paritätisch aus Grundeigentümern und Gewebetreibenden zusammengesetzt sein. Der Vorstand kann für die Umset-

zung der Ziele und Massnahmen ein Management einsetzen (§15 VS). Dessen Geschäftsstelle liegt unmittelbar im Bermuda3Eck.

Der Aufsichtsrat unterstützt die Tätigkeit des Vereins nach innen und aussen und ist Bindeglied zwischen dem Verein, dem Bundesland Nordrhein-Westfalen, der Stadt Bochum, der Politik, den Verbänden und weiteren gesellschaftlichen Bereichen. Der Aufsichtsrat setzt sich auf folgenden Mitgliedern zusammen: Bochum Marketing GmbH, IHK im mittleren Ruhrgebiet zu Bochum, Einzelhandelsverband, vier Vertreter des ehemaligen Initiativkreises und zwei Vertreter der Stadt Bochum.[37]

### 3.5.3 Akteure

Aufgrund der zahlreichen Akteure sind der Aufbau der ISG und deren Beteiligte in der folgenden Abbildung nochmals in der Übersicht zu sehen.

Abbildung 12 Aufbau und Beteiligte der ISG Bermuda3Eck

Quelle: Postert 2004: 25

[37] Die Organe des Vereins Bermuda3Eck Bochum e.V. sind im Anhang 4.2 nochmals grafisch dargestellt.

### 3.5.4 Finanzierung

Finanziert wird die ISG in erster Linie durch die Erhebung eines Beitrages ihrer Mitglieder. Die ISG, sprich die Vereinsmitglieder, haben dazu eine Beitragsordnung beschlossen. Die Beitragsberechnung beruht für alle Mitglieder auf einem einheitlichen Berechnungsmodell, zusammengesetzt anhand folgender drei Indikatoren: Flächengrösse, Lage im Gebiet und Nutzungsart (Postert 2007: 33). Ein Berechnungsbeispiel ist im Anhang 4.3 zu finden.

Die Finanzierung der ersten beiden Jahre war durch das Landesförderprogramm gesichert. Sie wird im Anschluss alleinig durch Mitgliederbeiträge und Sponsorengelder übernommen. Zudem können durch so genannte Pool-Angebote Einnahmen generiert werden. Pool-Angebote sind besondere, exklusive Leistungen wie beispielsweise eine Rechtsberatung, welche die ISG den Eigentümern und Unternehmen der ISG gegen Extrabeiträge anbietet (Abraham 2006: 114).

Das Bundesland hat in begründeten Ausnahmefällen eine Fortführung der Fördermittel, allerdings mit einem Förderanteil von 40% und nicht mehr 60%, zugesagt. Von dieser erneuten Zuwendung profitiert auch die ISG Bermuda3Eck, weshalb die weitere Finanzierung vorerst gesichert ist.

### 3.5.5 Entwicklungsvereinbarung

Die Zusammenarbeit zwischen Grund- und Immobilienbesitzern sowie der öffentlichen Hand wird in Form einer zeitlich befristeten Entwicklungsvereinbarung (EV) geregelt. Diese wird zwischen der Stadt Bochum und der ISG Bermuda3Eck e.V., sprich dem Verein, abgeschlossen (vgl. Anhang 4.4). Sie stellt einen verbindlichen Rahmen für die Verantwortungs-, Entscheidungs- und Finanzstrukturen dar. Mit der Entwicklungsvereinbarung wird der ISG Bermuda3Eck e.V. die Möglichkeit gegeben, in weitgehender Eigenverantwortung Massnahmen zur Verbesserung der Situation vor Ort zu ergreifen (EV 2006, Hintergrund). „Die Entwicklungsvereinbarung versteht sich als Instrument, mit deren Hilfe die Aufgabe der Stärkung und Entwicklung des gewachsenen Stadtquartiers in enger Abstimmung und Kooperation zwischen der Stadt Bochum und der privaten Wirtschaft (Immobilieneigentümer, Gewerbetreibende und Freiberufler) organisiert und erledigt werden soll. Es handelt sich also um eine besondere, vertraglich geregelte Form des Public-Private-Partnership (…). (EV 2006, Hintergrund)“

In der Entwicklungsvereinbarung sind die folgenden Ziele festgehalten (EV 2006, Ziele):

- Wirtschaftliche Stärkung des Standortes Bochum und des Bermuda3Ecks und eine damit verbundene Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen;

- Steigerung des Bekanntheitsgrades des Bermuda3Ecks;
- Standortprofilierung der Bochumer City und des Bermuda3Ecks im regionalen Wettbewerb;
- Verbesserung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum und
- Belebung des öffentlichen Raumes.

„Die Entwicklungsvereinbarung bildet somit eine Brücke zwischen der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. als Interessensvertretung der privaten Wirtschaft im Bermuda3Eck und der Stadt Bochum, die den Möglichkeiten und den Erfordernissen beider Seiten im Rahmen der Standortaufwertung Rechnung trägt. Die Entwicklungsvereinbarung strebt die gemeinsame, kooperative oder arbeitsteilige Aufgaben- und Leistungserfüllung von öffentlichen und privaten Akteuren an, ohne eine Privatisierung des öffentlichen Raums in Anspruch zu nehmen. (EV 2006, Ziele)“

Weiter enthält die Vereinbarung auch allgemeine Grundsätze, Vorgaben zur Umsetzung sowie letztendlich die konkret geplanten Projekte und Massnahmen (vgl. Anhang 4.4 sowie nachfolgendes Kapitel).

### 3.5.6 Handlungsfelder und Massnahmen

Die Handlungsfelder und Massnahmen der ISG entsprechen den üblicherweise in BIDs anzutreffenden Aufgabenfeldern (vgl. Kapitel 3.1.1). Sie sind eher kleinteilig und nachfolgend in der Übersicht in Abbildung 13 auf der nächsten Seite zu sehen.

Die einzelnen Projekte sind spezifisch auf den Raum ausgerichtete Massnahmen und seit dem Jahr 2005 wurden u.a folgende umgesetzt (ISG Bermuda3Eck 2006: 2ff.):

- Einführung eines Corporate Designs (Logo)
- Erstellung einer Homepage (www.bermuda3eck.de)
- Professionalisierung des Bereichs Marketing und Kommunikation
- Installation von zusätzlichen Fahrradständern
- einheitliche Blumentöpfe und Bepflanzung in der Brüderstrasse
- Verlegung eines Taxistandes und damit verbunden die Erhöhung der Taxikapazitäten
- Verhüllung der Parkhausfassade
- Installation zur Abwehr der Tauben
- Durchführung zahlreicher Veranstaltungen, z.B. „Stühle raus“ als Eröffnung der Freiluftsaison im Bermuda3Eck
- Einrichtung einer eigenen ISG-Geschäftsstelle als Anlaufstelle

„Die Detail- und Finanzplanung, die flexible Ausgestaltung sowie die Umsetzung der Einzelmaßnahmen erfolgt unter stetiger Einbindung der für die Arbeitsbereiche zuständigen Fachämter der Stadt Bochum. (…) Eine einzelprojektbezogene Einbindung der politischen Gremien ist nicht vorgesehen. (EV 2006, Umsetzung)“ Der Unterhalt der Massnahmen wird für vier Jahre durch die ISG übernommen.

Abbildung 13 Handlungsfelder und Massnahmen der ISG Bermuda3Eck

| Städtebau Architektur | Sauberkeit Sicherheit Ordnung | Marketing Kommunikation | Coaching |
|---|---|---|---|
| Platzgestaltung | Erhöhung der Reinigungsleistung im Sommer | Entwicklung eines ganzheitlichen Marketing- und Kommunikationskonzeptes | Facility Management |
| Ergänzungspflanzungen, Begrünung | Verlängerung der Einschaltzeiten der Straßenbeleuchtung | Strategische Markeneinführung und -positionierung | Kaufmännisches Management |
| Möblierung | Installation von zusätzlichen Abfallbehältern | Veranstaltungen, Events, Promotion | Technisches Management |
| Gestaltung Eingangsbereiche | Erhöhung der Präsenz von Ordnungskräften | Corporate Design | Infrastrukturelles Management |
| Illumination von Gebäuden | Beseitigung der Taubenplage | Corporate Identity | Vertragsrecht |
| Installation v. Fahrradständern | | | Mietrecht |
| Info-Leitsystem/Wegweisung | | | |

Quelle: Postert 2004: 32

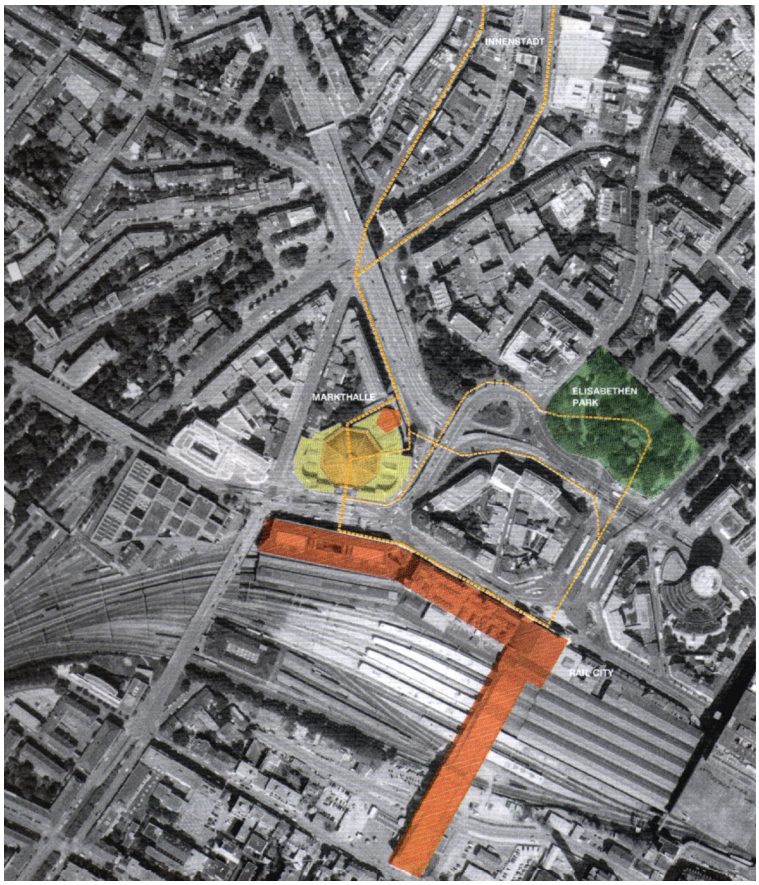
## 3.6 Markthalle Basel

Die Markthalle wurde 1928/29 zur Entlastung der Innenstadt als „gedeckter“ Marktplatz gebaut. Es handelte sich bei der Markthalle um eine einzigartige Konstruktionsleistung, die heute in der Schonzone nach §38 BPG[38] liegt und unter Schutz steht.[39] Um einen Eindruck davon zu erhalten, folgen einige Abbildungen zur Lage und zum Gebäude.

[38] Schonzone nach §38 BPG:

„In der Stadt- und Dorfbild Schonzone darf der nach aussen sichtbare historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt werden; insbesondere sollen Baukubus und Massstäblichkeit gewahrt bleiben.

Abbildung 14 Einbettung der Markthalle in die nähere Umgebung




Quelle: Marchal 2007: 11

[2] Abweichungen vom Baukubus und von der Massstäblichkeit sind anzuordnen, wenn sie durch den nach aussen sichtbaren historischen oder künstlerischen Charakter der bestehenden Bebauung geboten sind, und zuzulassen, wenn ein öffentliches Interesse an ihrer Beibehaltung fehlt oder das private Interesse an der Abweichung überwiegt. (…)

[4] Weder durch Abweichungen noch durch Ausnahmen darf der im Strassenbild sichtbare historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung beeinträchtigt werden."

39 Die Unterschutzstellung wird nicht thematisiert, da sie auf den Verlauf des Projekts zwar einen Einfluss hat, dieser allerdings nicht zentral ist.

Abbildung 15 Verschiedene Ansichten der Markthalle

Quelle: Hochbau- und Planungsamt Basel-Stadt

### 3.6.1 Auslaufender Baurechtsvertrag

Ein Baurechtsvertrag zwischen der Einwohnergemeinde Basel, Eigentümerin der Parzelle, und der Markthallen AG geht auf das Jahr 1928 zurück.[40] Als Vertragsbestandteil war die Aufnahme von Verhandlungen über die Erneuerung des Baurechts bis spätestens 30. Juni 2000 vereinbart. Überlegungen zur Zukunft der Markthalle wurden bereits im Jahre 1989 mit

[40] Der Baurechtsvertrag basiert einerseits auf einem Gesetz betreffend die Verleihung des Rechtes zur Einrichtung einer Grossmarkthalle und die Unterstützung der Markthallenunternehmung vom 10. Mai 1928 (SG 562.360) sowie andererseits auf der dieses Gesetz vollziehende Konzession des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt zum Betrieb eines Grossmarktes durch die Markthallengenossenschaft Basel vom 29. Juni 1928 (SG 562.370). Die Durchführung eines Grossmarktes war nach damaliger Auffassung eine öffentliche Aufgabe.

einem Grundsatzbericht der Markthallen AG selbst initiiert. Darin wird die Notwendigkeit des Grossmarktes als weiterhin gegeben und der Standort nach wie vor als tauglich erachtet (PMD, FD & BD BS 2001: 1/2).[41] Gleichzeitig wies die Markthallen AG auf den sanierungsbedürftigen Zustand einiger Gebäudeteile hin, welcher eine Entscheidfindung erfordere. Zu einem Grundsatzentscheid zur Fortführung des Grossmarktes am bestehenden Ort kam es damals allerdings nicht.

Auf der Grundlage dieses Berichts haben sich erstmals einzelne Departemente zur Zukunft der Markthalle geäussert, wobei u.a. die Notwendigkeit des Grossmarktes als öffentliche Aufgabe in Frage gestellt wurde. Im Januar 1999 legte die Markthallen AG eine Aktualisierung ihres Berichts aus dem Jahre 1989 vor und bemühte sich somit erneut, die Zukunft der Markthalle zu klären. Darin schlägt sie die Sanierung der Markthalle sowie ein neues Betriebskonzept vor. Zu diesem Zeitpunkt war jedoch die Zahl der fest vermieteten Standplätze stark zurückgegangen und es hatte sich bereits abgezeichnet, dass nur ein Teil der Markthallennutzer an einer Beteiligung am Markt auf längere Sicht interessiert war (PMD, FD & BD BS 2001: 3). Eine regierungsrätliche Delegation hat in den Jahren 1998/1999 gemeinsam mit der Markthallen AG nach Varianten zur Weiternutzung des Gebäudes durch die Gesellschaft gesucht. Anfang des Jahres 1999 wurde festgehalten, dass die weiteren Verhandlungen mit der Markthallen AG unter folgenden Prämissen zu erfolgen hätten (PMD, FD & BD BS 2001: 3):

- der Betrieb muss durch eine entsprechende Erhöhung der Eigenwirtschaftlichkeit selbst tragend sein
- die Kuppelsanierung wird nicht vom Staat übernommen, sondern muss durch die Markthallen AG finanziert werden
- die Nutzung ist über den Obst- und Gemüsegrossmarkt hinaus zu erweitern, mit dem Ziel, die Halle in vermehrtem Mass einem weiteren Publikum zugänglich zu machen.

### 3.6.2 Überlegungen zu künftigen Nutzungen

Das Baudepartement beauftragte im Jahr 2000 eine externe Firma mit der Erarbeitung eines Nutzungskonzeptes (vgl. Nüesch 2000). Das Konzept ging davon aus, dass der Kanton trotz Sanierung der Kuppel beim Heimfall der Parzelle kein unüberblickbares Risiko eingeht. „Die Nutzungsidee berücksichtigt die bestehende und anerkannt schützenswerte Bausubstanz und besteht darin, den Randbereich des Kuppelgebäudes mit sich konkurrenzierenden Restaurationsbetrieben und Detailhandelsgeschäften auszustatten. Die Hauptfläche unter der Kuppel soll, neben ihrer Funktion als interessante Fussgängerverbindung zwischen Heuwaage und Bahnhof, einem künftigen Betreiber oder einer künftigen Nutzergruppe als Freiraum die Mög-

[41] Zum damaligen Zeitpunkt boten über 20 Firmen ihre Produkte auf fest vermieteten Standplätzen an.

lichkeit bieten, wie auf einem öffentlichen Platz mit Anlässen dasjenige Publikum anzuziehen, welches den angestrebten Umsatz der angrenzenden Lokalitäten sicherstellt; neben Events kultureller oder sportlicher Art sind hier auch kommerzielle Veranstalter denkbar (Wochenmarkt mit Frischwaren, Autoausstellung etc.). (PMD, FD & BD BS 2001: 12)“ Aus kommerziellen Gründen wurde zudem ein Neubau vorgeschlagen (Nüesch 2000: 6).

Gleichzeitig haben die Verhandlungen mit der Markthallen AG ergeben, dass diese sich nicht mehr in der Lage sieht, die finanzielle Seite nach den neuen Vorgaben abzudecken (PMD, FD & BD BS 2001: 12/13). Dies führte dazu, dass der Ende Juni 2004 auslaufende Baurechtsvertrag nicht verlängert wurde (RRB BS Aug. 2001). Die Nutzung der Parzelle musste jedoch weiterhin gewährleistet werden. Deshalb hat der Regierungsrat das Finanz- und das Baudepartement beauftragt, zusätzlich zum vorliegenden Nutzungskonzept, weitere Möglichkeiten zu evaluieren und allenfalls einen Wettbewerb durchzuführen (RRB BS Aug. 2001).

### 3.6.3 Vertiefung der städtebaulichen Aspekte

Mit der Studie des Architekturbüros Diener & Diener (2000) ist man dem Entscheid des Regierungsrates nach weiteren Abklärungen nachgekommen. Folgende Rahmenbedingungen wurden von der Stadt von Anfang an vorgegeben (Diener & Diener 2002[42]):

- Der Innenraum soll der Öffentlichkeit als gedeckter Platz zugänglich gemacht werden.
- Die Markthalle soll die Achse Bahnhof / Innenstadt beleben und
- zu diesem Zweck soll das Ensemble der Markthalle in seiner stadträumlichen Wirkung gesteigert werden.
- Die neue Verwendung des Bauwerks muss marktwirtschaftlichen Grundsätzen entsprechen.

Aufgrund der Analyse wurde festgehalten, dass die Markthalle zu einem Ort entwickelt werden muss, der im Bewusstsein der Bevölkerung präsent ist und gezielt aufgesucht wird. „Erreicht werden soll dies durch eine markante Veränderung des visuellen Erscheinungsbildes mit einer Öffnung der bisher geschlossenen Fassaden und attraktiven neuen Zugängen (Treppen, Rolltreppen), einem zusätzlichen, markanten Gebäude - einem Bürohaus -, einem multifunktional nutzbaren Platz im Kuppelbereich und einer Kombination verschiedener Nutzungen im Peripherbereich der Kuppel im Erdgeschoss. (Diener & Diener 2002)“ Die Idee des Neubaus, die bereits Bestandteil der vorhergehenden Studie war (vgl. Kapitel 3.6.2), wurde

[42] Die lediglich im Entwurf vorliegende Studie enthält keine Seitenzahlen.

durch ein Bürohaus in Form eines Turmes[43] konkretisiert und an der Viaduktstrasse wurde zwecks Öffnung des Kuppelraums der Abbau des Bürotrakts oberhalb des Eingangs vorgeschlagen.

Abbildung 16 Zwei Ansichten der Markthalle mit vorgeschlagenem Turm

Quelle: Marchal 2007: 8/10

Für das gesamte Ensemble der Markthalle sahen Diener & Diener (2000) folgende Nutzungen vor:

- Neues Hochhaus und Bereiche der Kuppelperipherie im Erdgeschoss: Büro- und Produktionsräume
- Randbebauung der Markthalle: Bisherige Dienstleistungs- und Retail-Nutzungen
- Kuppelbereich: Allmend/Platz/Begegnungsstätte sowie Ort spezieller Veranstaltungen
- Von den Produktionsräumen nicht beanspruchter Kuppelbereich: Bistro, Café, Bar, Restaurants, Lebensmittelspezialitäten, Blumenladen, Kiosk
- Untergeschoss: Bar, Pub, Disco und Lage bzw. Küche für die Erdgeschossnutzungen.

### 3.6.4 Ratschlag und Bebauungsplan

Der Ratschlag zum Areal Markthalle enthält sehr ausführliche Erläuterungen zu Nutzungs- und Bebauungskonzept und er stützt sich fast gänzlich auf das Konzept von Diener & Diener (2002).

[43] „Nach Aussen wird die neue, erweiterte Markthalle an einem schlanken, fünfeckigen Turm sichtbar, der am Steinentorberg liegt und vierzehn Geschosse zählt. Er setzt in der fliessenden Bewegung des Markthalle-Gevierts einen Takt. Es ist eine Wegmarke an der Achse, die von der Innenstadt zum Bahnhof führt. Im grösseren stadträumlichen Zusammenhang wirkt der polygonal geschnittene Turm wie eine Relaisstation, welche das Bahnhofsplateau über den Heuwaage-Viadukt hinweg mit dem Stadtzentrum verbindet. Der Turm bildet mit der Kuppel ein skulptural geprägtes Ensemble, das von einem gemeinsamen Sockel umgeben ist. (Diener & Diener 2002)“

Der Bebauungsplan ermöglicht einen Neubau, ein Hochhaus mit 13 bis 14 Stockwerken mit einer maximalen Höhe von rund 50m. Er beinhaltet für den Turm sogar explizit die Projektidee von Diener & Diener (vgl. Anhang 5.2). Für das Ausführungsprojekt bleibt jedoch der grau angelegte Gestaltungsspielraum bestehen (vgl. Anhang 5.2), so dass nicht bekannte Anforderungen oder Gegebenheiten berücksichtigt werden können.

Der Zwischenbau über dem Eingang Viaduktstrasse soll anlässlich der Umnutzung der Markthalle entfernt und der ursprüngliche Zustand wieder hergestellt werden. Auch diese Idee wurde aus der Studie übernommen und ist ausdrücklich in den Nutzungsvorschriften verankert (vgl. Anhang 5.1).

Weiter ist eine öffentliche Fussgängerverbindung vorgesehen: „Im Innern des Gebäudes ist vom Haupteingang an der Viaduktstrasse zum Steinentorberg eine während den Öffnungszeiten öffentlich zugängliche Fussgängerverbindung anzulegen. Die konkrete Ausgestaltung und der Betrieb dieser Verbindung sind durch eine Vereinbarung zwischen der Grundeigentümerin oder dem Grundeigentümer respektive der Investoren und dem Baudepartement respektive dem Finanzdepartement zu definieren. (GRB BS 2005: Punkt 2.4)“

Die Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rats (BRK) begrüsste zwar die Idee, den Innenraum des Kuppelbaus einer Nutzung zuzuführen. Auch der Betrieb durch einen privaten Investor sowie die Fussgängerverbindung stiessen auf positives Echo. Hingegen vermochte der Vorschlag eines neuen Turms die Kommission nicht zu überzeugen.[44] Die Kommission kam mit 10 gegen 1 Stimme zum Schluss, dass der Bau eines Hochhauses am vorgeschlagenen Ort aus städtebaulichen Gründen abzulehnen ist und die ökonomischen Überlegungen an diesem Ergebnis nichts ändern können (BRK 2005: 10). Mit dieser Begründung hat sie dem Grossen Rat beantragt, das Geschäft an den Regierungsrat zurückzuweisen. Diesem Antrag ist der Grosse Rat nicht gefolgt und hat am 11. Mai 2005 den Erlass des Bebauungsplans mit Bauvorschriften beschlossen (vgl. Anhang 5).

---

[44] Grundsätzlich wurde der ökonomische Aspekt nicht abgelehnt, aber „Im vorliegenden Fall schiesst der weitgehend ertragsorientierte Vorschlag des Regierungsrates jedoch über das Ziel hinaus bzw. er führt zu einer nicht zu rechtfertigenden Beeinträchtigung des Stadtbildes. (BRK 2005: 8)“ Der Kommission fehlt die hinreichende Begründung, und Konkurrenz zur Kuppel. Zudem ist nach Ansicht der Kommission störend, „dass mit dem schlanken Hochhaus neben der Kuppel eine seltsame „Kirchturm-Situation“ geschaffen würde… (BRK 2005: 9).“

### 3.6.5 Investorenwettbewerb

Für die Suche nach einem passenden Investor wurde nach Verabschiedung des Bebauungsplanes und nach ausführlichen Abklärungen zur Sanierung im Frühling 2006 ein Investorenwettbewerb ausgeschrieben. Der Ablauf des Investorenwettbewerbs wird in der folgenden Abbildung skizziert.

Abbildung 17 Übersicht über das Vorgehen im Investorenwettbewerb

| Phase | Konkretisierung | Zuständigkeit |
|---|---|---|
| Meinungsbildung Kanton | - Nutzungskonzepte, verwaltungsintern und extern (Nüesch 2000, Diener & Diener 2002)<br>- Entscheid Regierungsrat<br>- Ratschlag Areal Markthalle<br>- Entscheid Grosser Rat zur Bebauung | Verschiedene Departemente, Ämter und Politik |
| Öffentliche Ausschreibung | - Investorensuche per Inserat in grossen Zeitungen, europäische Ebene | ZLV |
| Findungskommission (Jury) | - Überlegungen zur Zusammensetzung<br>- Anfrage Personen<br>- Einsetzung der Findungskommission | ZLV |
| Prüfung Interessenten | Erste Prüfung aufgrund Zulassungskriterien:<br>- Finanzkraft<br>- unternehmerisches Potential | ZLV |
| Einladung | - Benachrichtigung und Einladung an akzeptierte Interessenten | ZLV |
| Begehung mit akzeptierten Interessenten | Begehung vor Ort und Briefing:<br>- Rückblick Interessentenevaluation<br>- Phasenplan<br>- Informationen zu Sanierung, baurechtliche Aspekte usw.<br>- Abgabe Investorenbroschüre<br>- Erläuterung der Zuschlagskriterien | ZLV und Projektteams |
| Fragerunde | - Eingabe der Fragen der akzeptierten Interessenten (Beantwortung an alle) | akzeptierte Interessenten |
| Eingabe | - Eingabe der Offerten auf Termin hin<br>- Vorprüfung durch einzelne Ämter<br>- Schriftliche Benachrichtigung an Findungskommission | einzelne Ämter |
| Prüfung | - Prüfung eingegangener Offerten gemäss Zuschlagskriterien<br>- Erste Diskussionen und Beurteilung<br>- Definieren der akzeptierten Offerten | Findungskommission |
| Präsentation | - „Verbleibende“ Investoren präsentieren ihr Projekt<br>- Fragerunde | Investoren |
| Verhandlungsrunde | - Zweite Diskussionsrunde und Beurteilung<br>- Ausscheiden von weiteren Projekten | Findungskommission |
| Projektbearbeitung | - Überarbeitung und Vertiefung der verbleibenden Projekte | Investoren |
| Verhandlungsrunde | - Dritte Diskussionsrunde und Beurteilung<br>- Entscheid<br>- Empfehlung | Findungskommission |
| Entscheid | - Interne Diskussionen<br>- Entscheid | Regierungsrat |
| Verkauf/Verträge | - Verhandlungen mit Investor<br>- Abschluss des Vertragswerks<br>- Begleitung des Projekts | ZLV und einzelne Ämter |
| Baueingabe | - Eingabe des Projekts zur Prüfung | Investor |

Im Rahmen eines Investorenbriefings wurden 14 Teams über das Vorhaben informiert, wobei deren neun sich anschliessend beworben haben. Die Offerten mussten folgenden Anforderungen gerecht werden (ZLV 2007: 4/5; vgl. Kapitel 3.6.3 und 3.6.4):

- „ein detailliertes Nutzungskonzept inkl. der wirtschaftlichen Kennzahlen des Kuppel-, des Kuppelrandbereiches, des Untergeschosses und der Randbebauung
- Aussagen zum Betriebskonzept
- die Definition der Nutzung für das optionale 13-geschossige Gebäude
- eine Kaufpreis und Baurechtsofferte

Dies unter der Vorgabe

- unter der Kuppel einen öffentlichen Bereich auszuscheiden, welcher durch Dritte angemietet werden kann
- während der Öffnungszeiten der Markthalle einen öffentlichen Durchgang zur besseren Verbindung zwischen der Innenstadt und dem Bahnhof SBB sicherzustellen
- beim Erstellen des neuen Baukörpers gegen das Heuwaageviadukt den Kopfbau über dem Haupteingang an der Viaduktstrasse rückzubauen
- dass die Markthalle unter Berücksichtigung des Bebauungsplanes als Ensemble unter Schutz gestellt wird.“

Die Kriterien zur Beurteilung der Offerten waren klar definiert und sind in Tabelle 4 in der Übersicht zu sehen. Sofern das Hochhaus in die Offerte aufgenommen wurde, mussten dessen Nutzung und Beziehung zur Markthalle definiert werden.

Tabelle 4 Kriterien zur Beurteilung der Offerten

| **Attraktivitäts-steigerung** | **Nutzungs-konzept** | **Designkonzept** | **Öffentliche Nutzung** | **Weitere Kriterien** |
|---|---|---|---|---|
| Qualitative Neupositionierung der Markthalle | Durchmischung der Nutzungen | gestalterische Qualität Kuppel- und Flachbaubereich | breites Kundenspektrum | Kaufpreisofferte |
| Einzigartigkeit | symbiotische Nutzungsschwer punkte in Erd-, Untergeschoss | gestalterische Qualität der öffentlichen Zugänge | Kohärenz mit fixen Nutzungseinrichtungen | Umfeld-kompatibilität |
| regionale Ausstrahlung | qualitative Positionierung des Nutzungs-spektrums | Umgang mit bestehender Bausubstanz im Kuppelbereich | Gewährleistung „öffentliche Nutzung“ | Belastung der bestehenden Infrastruktur |
| nächtliches Angebot | | | Mietpreis der „öffentlichen Nutzung“ | Nachhaltigkeit |
| | | | | Belebung des Standortes |
| | | | | Erschliessung |

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf ZLV 2007: 5

Nach einem ersten Durchgang sind vier Projekte ausgeschieden. Die verbleibenden fünf Teams wurden zu einer Präsentation eingeladen, aufgrund derer weitere zwei Projekte ausgeschieden sind. Die verbleibenden drei Teams mussten ihre Projekte einer Überarbeitung unterziehen. Letztendlich beschloss die Findungskommission einstimmig, dem Regierungsrat die Offerte der Firma Allreal Generalunternehmung AG[45] zu Kaufverhandlungen vorzuschlagen. Dem Nutzungskonzept und Angebot des Siegerprojekts wurde attestiert, dass es ausgewogen, lagegerecht entwickelt und komplementär zum innenstädtischen Angebot positioniert ist (ZLV 2007: 7).

### 3.6.6 Abschluss Kaufvertrag

Die Veräusserung der Markthalle wurde am 21. November 2006 von der Regierung zur Kenntnis genommen (RRB BS Nov. 2006). Der Kaufvertrag zwischen dem Investor und dem Kanton Basel-Stadt ist inzwischen abgeschlossen und eine Baueingabe des Projekts wird voraussichtlich noch diesen Herbst eingereicht.

Das umfassende Vertragswerk beinhaltet auch die Nutzungsbestimmungen – wie sie im Investorendossier vorgegeben waren (vgl. Tabelle 4; Kapitel 4.2.3). Diese gilt es im Rahmen der Baueingabe entsprechend zu prüfen. Für die städtebaulich anspruchsvolle Aufgabe des Turms (vgl. Abbildung 16) wurde dem Investor empfohlen, ein Qualität sicherndes Verfahren durchzuführen. Diese Empfehlung wurde anschliessend im Kaufvertrag verankert.[46] Neben den Nutzungsbestimmungen ist im Vertrag auch bestimmt, dass die Baueingabe des Investors innerhalb einer bestimmten Frist zu erfolgen hat.

Die Projektentwicklung des Käufers wird von der ZLV und weiteren Ämtern begleitet bis alle Bedingungen zur definitiven Übergabe des Kaufobjektes erfüllt sind. Da die Einwohnergemeinde Basel nach wie vor Eigentümerin des Areals ist, bleibt sie bis zur Zahlung des Kaufpreises verantwortlich für die Vermietung. Diese Aufgaben werden auch weiterhin erledigt, allerdings hat sich die ZLV mit dem Investor darüber geeinigt, die Halle im Rahmen eines Mietvertrages bereits an den Investor zu übergeben. Sie stand in den letzten Jahren leer und wird nun vereinzelt zwischen genutzt. Gleiches gilt für die Mantelnutzung: Gebäude, die leer stehen, werden ebenfalls bereits an den Investor vermietet.

---

[45] Das Projekt ist in ZLV (2007: 10 bis 15) beschrieben und bebildert.

[46] Für den Turmbau wird deshalb nicht mit den gleichen Architekten wie beim Hallenkomplex zusammen gearbeitet, sondern mit dem Architekturbüro Diener & Diener, deren Projektidee im Bebauungsplan enthalten ist (vgl. Anhang 5.2).

# 4 Beurteilung und Schlussfolgerungen

In den beiden vorhergehenden Kapiteln wurden theoretische Aspekte von Kooperationen beleuchtet und Beispiele aus der Praxis dargestellt. Im Folgenden werden nun allgemeine Erkenntnisse aus der Theorie dargelegt und die Fallbeispiele einer Beurteilung unterzogen. Jedes der Beispiele verfügt über charakteristische Merkmale und zentrale Aspekte sowie Schwierigkeiten, die nun beleuchtet werden. Darauf basierend werden allgemeine Schlussfolgerungen gezogen und letztendlich Empfehlungen für den Prozess Innenstadtentwicklung Basel (vgl. Kapitel 1.2) formuliert und erläutert. Diese sind als erste Ansätze zu verstehen, die eine gewisse Stossrichtung wiedergeben, allerdings der weiteren Vertiefung bedürfen.

## 4.1 Allgemeine Erkenntnisse zur Theorie

### 4.1.1 Notwendigkeit der formellen Mitwirkung

Die Mitwirkung nach Art. 4 RPG und deren Konkretisierung durch die Kantone gewähren die Interessensabwägung und dienen somit der demokratischen Legitimation der Planung. Auch wenn man berücksichtigt, dass im Recht einschneidende qualitative Veränderungen vor sich gegangen sind, so haben die einseitig hoheitlichen Instrumente nicht an Bedeutung verloren. Sie garantieren nach wie vor die Mindestrahmenordnung, die für einen Rechtsstaat notwendig ist.

Die neueren, kooperativen Mittel der Verwirklichung des Raumordnungsrechts sind daher nicht als Ablösung der klassischen formellen Mitwirkung, sondern als Ergänzung zu betrachten. Im Rahmen der praktischen Verwaltungstätigkeit zeigt sich, dass bereits im Rahmen des formalen Vorgehens (vgl. Kapitel 2.1.3) Elemente von konsensualem, auch informellem Handeln auftauchen (vgl. Kapitel 2.4). Formale Anhörung und Kooperation greifen eng ineinander.

Ebenfalls in Art. 4 RPG wird die Information geregelt (Abs. 1)[47]. Sie ist Voraussetzung für jede Mitwirkung und Kooperation, denn es kann nur mitwirken, wer informiert ist. Eine früh-

[47] Art. 4 RPG, Abs. 1: „Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden unterrichten die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planungen nach diesem Gesetz."

zeitige Beteiligung wiederum wirkt sich auf die Qualität des Vorhabens aus und ist somit im Interesse der Planung. Stadtentwicklung ist entsprechend nicht alleinige Aufgabe des Staates, sondern gemeinsam zu bewältigen.

### 4.1.2 Das Potential des (verwaltungsrechtlichen) Vertrags

#### *Gründe*

Der Vertrag beinhaltet zahlreiche positive Aspekte und ist deshalb ein wichtiges Instrument zur Umsetzung in der Stadtplanung. Gründe für dessen Anwendung gibt es mehrere (vgl. Kapitel 2.3.3; Mächler 2005: 82-85; Schlette 2000: 339-361):

- Ein wesentlicher Vorteil liegt auf der psychologischen Ebene (vgl. Richli 1991: 390-393). Verwaltung und private Akteure treten sich im Rahmen von Vertragsverhandlungen als gleichberechtigte Partner gegenüber. Der Staat handelt nicht nach Schema xy, sondern zeigt mit der Kooperation Bereitschaft zum Verhandeln und zur Suche nach einer gemeinsamen Lösung. Vertragliche Vereinbarungen sind deshalb in der Regel gewollte Lösungen. Der Private identifiziert sich weit mehr mit der getroffenen Regelung als wenn sie ihm hoheitlich aufgebürdet wird, was die Befolgungsbereitschaft und die Akzeptanz erhöht. Daraus wiederum ergeben sich praktische Konsequenzen: Vertragslösungen werden vor allem dort angewendet, wo eine dauerhafte Lösung gesucht wird. Sie bringen Planungssicherheit mit sich und Vollzugsprobleme werden seltener.

- Als entscheidender Vorzug des Vertrages werden die erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten und damit verbunden seine Flexibilität betrachtet. Aufgrund des Legalitätsprinzips können zwar die gesetzlich eingeräumten Handlungsspielräume nicht überschritten werden (vgl. Kapitel 2.2). Hingegen verfügt der Vertrag insbesondere für die Regelung von atypischen oder komplexen Sachverhalten im Vergleich zur Verfügung über eine flexiblere Handhabung. Der Vertrag gewährleistet situationsgerechte Lösungen und kann gleichzeitig privates und lokales Know-How mit einbeziehen. Zudem ist es möglich, dass Private sich zu einer Mehrleistung verpflichten, sprich, eine Leistung vereinbart wird, die über das gesetzliche Mindestmass hinausgeht.

- Vertragliche Kooperation fördert Effektivitäts- und Praktikabilitätsgewinne. Damit wird häufig argumentiert und es mag in vielen Fällen zu Verfahrensbeschleunigungen kommen, was positiv zu werten ist (vgl. Hösli 2002: 71/72). Sie sollten jedoch nicht das ausschlaggebende Argument für die Wahl der Vertragsform sein, sondern vielmehr die angepasste, flexible und gemeinsame Lösung für ein Problem.

### Gefahren

Den soeben erläuterten Vorzügen des Vertrages stehen auch spezifische Gefahren entgegen:

- Der Vertrag verpflichtet und bindet ausschliesslich die Vertragsparteien und ist in der Regel bilateral. Aus diesem Grund ist die Gefährdung von Drittpersonen ein Hauptproblem des Vertrages und ganz allgemein des kooperativen Verwaltungshandelns. Im Verlauf von Verhandlungen können Interessen Dritter oder auch der Allgemeinheit in den Hintergrund gedrängt oder überhaupt nicht berücksichtigt werden. Vielfach ist es äusserst schwierig festzustellen, ob Dritte überhaupt betroffen sind und um welche Personen es sich abschliessend handelt. Meist sind derartige Beeinträchtigungen nicht absichtlich gewollt, sondern ergeben sich als eine Art Nebenwirkung des Vertrages (Klein 2003: 98). Im Zusammenhang mit bau- oder planungsrechtlichen Vereinbarungen sind hier insbesondere die Nachbarn betroffen. Im Vergleich zu Planfestsetzungen sind Dritte nicht Beschwerde berechtigt. Verhandlungselemente gefährden also die Interessen von Drittpersonen (und der Allgemeinheit) und ziehen gleichzeitig deren Rechtsschutz in Mitleidenschaft (Richli 1991: 393).

- Ein zentraler Gesichtspunkt der Verwaltung für die Wahl des Instruments ist der Aufwand. Zwar wurde vorhergehend der Vertrag als Effizienz steigerndes Instrument bezeichnet. Es ist jedoch nicht ausser Acht zu lassen, dass der Verwaltungsaufwand besonders in der Anfangsphase hoch sein kann. Die Vertragslösung ist zudem stark abhängig vom persönlichen und fachlichen Profil der involvierten Verhandlungspartner. In der Gesellschaft vorherrschende Machtverhältnisse können sich allenfalls im Vertragsinhalt widerspiegeln.

- Problematisch kann der Vertrag auch im Hinblick auf die Rechtsgleichheit sein. „So wird immer wieder die Befürchtung geäussert, dass die Behörden ohne sachliche Gründe vergleichbare Sachverhalte gelegentlich durch Verwaltungsvertrag, gelegentlich durch Verfügung regeln, wodurch einzelne Personen oder Personengruppen bevorzugt bzw. benachteiligt werden könnten (Klein 2003: 65).“ Probleme ergeben sich zum Beispiel, wenn der Verwaltung Ermessens- und Beurteilungsspielräume zustehen.

### Fehlende rechtliche Regelung

Der Vertrag als Kooperationsinstrument ist - mit Ausnahmen in Spezialgesetzen - positivrechtlich nicht geregelt. Er kann nicht immer und in jeder Situation problemlos eingesetzt werden. Für dessen Anwendung müssen sowohl „Raum“ als auch ein Motiv vorhanden sein, d.h. der Vertrag muss die geeignetere Form zur Lösung einer bestimmten Situation sein als

die Verfügung (vgl. Kapitel 2.3.2). Die heutige Ausgangslage ist also einerseits offen, andererseits aber auch nicht eindeutig und deshalb unbefriedigend.

Gerade weil der Vertrag über Vorteile verfügt und gerade, weil er gewisse Gefahren birgt, stellt sich die Frage, ob eine ausdrückliche Regelung des verwaltungsrechtlichen Vertrags nicht sinnvoll wäre. Zumindest die Diskussion darüber sollte geführt werden.

Wie im theoretischen Teil bereits erwähnt (vgl. Kapitel 2.3), beinhaltet das Deutsche Recht den öffentlich-rechtlichen Vertrag als gleichberechtigtes Instrument (§§9[48] und 54ff. VwVfG) und hat sich seit rund 30 Jahren bewährt. Trotzdem werden in Deutschland Forderungen laut, wonach eine neue Vertragsart, ein so genannter Kooperationsvertrag eingeführt werden soll. Dieser soll als kurze, allgemeine und flexible Rahmenvorschrift mit einem Mindestinhalt konzipiert werden (Bonk 2004: 148). Als langfristige Überlegung werden sogar eine Änderung und eine Einbettung des Verwaltungsvertragsrechts in ein systematisches Verwaltungskooperationsrecht angestrebt. Dem Verwaltungskooperationsrecht kommt die Funktion zu, der öffentlichen Verwaltung Handlungsformen und Handlungsmassstäbe zur Verfügung zu stellen, welche für ihre zunehmend wichtiger werdende Rolle an der Schnittstelle zwischen öffentlichem und privaten Sektor benötigt wird (vgl. Schuppert 2001).

Mit einer positivrechtlichen Regelung des verwaltungsrechtlichen Vertrags könnte die Anwendung vereinfacht und gleichzeitig ein Hauptproblem des Vertrags, die Gefährdung von Dritt- und Allgemeininteressen behoben werden. Im Rahmen des Vertrags haben Dritte faktisch keine Möglichkeit, rechtliche Schritte gegen eine Vereinbarung einzuleiten. §58 Abs. 1 des deutschen Verwaltungsverfahrensgesetzes[49] macht die Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages, der in Rechte Dritter eingreift, von dessen schriftlicher Zustimmung abhängig. Damit wird zwar der Schutz Dritter gewährleistet, bringt aber in der Praxis auch Probleme mit sich: In erster Linie durch zeitliche Verzögerung und Rechtsunsicherheit für die Vertragsparteien sowie was die Anzahl betroffener Dritter betrifft. Allenfalls wäre eine öffentliche Bekanntgabe mit Einräumung einer Einsprachefrist eine ausreichende Lösung.

---

[48] §9 VwVfG: „Das Verwaltungsverfahren im Sinne dieses Gesetzes ist die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags gerichtet ist; es schließt den Erlass des Verwaltungsaktes oder den Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrags ein."

[49] §58 Abs. 1 VwVfG: „Ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, der in Rechte eines Dritten eingreift, wird erst wirksam, wenn der Dritte schriftlich zustimmt."

### 4.1.3 Einschätzungen der informellen Kooperationen

Die informellen Absprachen kommen – wie der verwaltungsrechtliche Vertrag auch – dem Bedürfnis nach Kooperation nach. Sie besitzen ähnliche Vorteile wie der Vertrag, ohne aber den formalen und verfahrensmässigen Anforderungen genügen zu müssen.

#### *Flexibilität*

Informelle Kooperationen dienen in erster Linie dem Abbau von Unsicherheiten (vgl. Kapitel 2.4.1; Hösli 2002: 69/70). So werden insbesondere dort Vorverhandlungen geführt, wo Unklarheiten und Ungewissheiten, aber auch Risiken bestehen. Die Sachverhalte sind heute teilweise komplex und schwer zu überschauen, so dass Zusammenhänge und Abhängigkeiten erst ermittelt und beurteilt werden müssen. Die Verwaltung kann in diesem Fall hoheitlich entscheiden. Sie kann sich allerdings auch frühzeitig mit den Betroffenen verständigen, um Unsicherheiten zu klären, Argumente der Privaten anzuhören und potentielle Konflikte frühzeitig aus dem Weg zu räumen. Im besten Fall können sogar Rechtsstreitigkeiten vermieden werden.[50]

Informelle Kooperationen sind dadurch gekennzeichnet, dass sie keine unmittelbare Rechtswirkung erzeugen (vgl. Kapitel 2.4.1). Dies bringt Flexibilität mit sich, so dass rasch auf sich verändernde Verhältnisse reagiert werden kann. Im Gegenzug stellt das Fehlen der unmittelbaren Rechtswirkung gleichzeitig die grösste Gefahr dar. Die fehlende Bindung und Rechtssicherheit sowie allenfalls die Unterwanderung der Rechtsprinzipien sind aus rechtlicher Sicht bedenklich (vgl. Kapitel 2.4.4 und 2.4.5). Mündet das Ergebnis eines informell-kooperativen Aushandlungsprozesses in einen Kompromiss, besteht die Gefahr, dass gesetzliche Vorgaben relativiert werden. In ihrer Bereitschaft zu Kompromissen kommt die Verwaltung dem Privaten entgegen, wodurch rechtliche Vorgaben allenfalls gelockert werden.

#### *Interessen Dritter*

Neben dem generell ungenügenden Rechtsschutz der informellen Kooperationen (vgl. Kapitel 2.4.5) sind die mangelnde Berücksichtigung öffentlicher Interessen und Interessen Dritter - analog dem verwaltungsrechtlichen Vertrag - ein Hauptproblem. Während der Verhandlung bzw. der Ausarbeitung einer gemeinsamen Lösung stehen die Interessen des an der Verhandlung beteiligten Privaten im Vordergrund. „Eine Gefährdung von Drittpositionen zeichnet

---

[50] „Bei grösseren und komplexen Bauvorhaben kann es ein Ziel eines freiwilligen Mitwirkungsverfahrens sein, Einsprachen im Rechtsmittelverfahren zu vermeiden, um Zeit zu gewinnen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007: 11).“

sich besonders dann ab, wenn sich ein Privater und die Verwaltung im Vorfeld eines förmlichen Entscheides über dessen wesentlichen Inhalte informell abgesprochen haben, so dass sich die Behörde bei einer Einsprache gegen die nachfolgende förmliche Verfügung faktisch an die Abmachung gebunden fühlt. In diesem Fall ist zu befürchten, dass die Behörde die Einwände des Einsprechers nicht mehr mit derselben Objektivität prüft, wie sie es ohne entsprechende Vorabbindung tun würde. (Hösli 2002: 78)“

### *Rechtliche Regelung*

Informelle Kooperationen haben etwas Widersprüchliches an sich. Einerseits ist der Kooperationswille vorhanden, andererseits wird keine Rechtswirkung erzielt und trotzdem besteht eine faktische Bindung (vgl. Kapitel 2.4.4). Im Hinblick auf die bestehenden Bedenken stellt sich auch hier die Frage, ob informelle Kooperationen ins positive Recht übernommen werden können und sollen.

Der Staat hat insgesamt eine Ordnung aufzustellen sowie zu erhalten und dafür die geeigneten Instrumente bereit zu halten. „Daher ist wesentlich, dass das Recht die informellen, freien Abläufe und Handlungsformen erfasst und in die Gesamtrechtsordnung einbaut – durch organisatorische, verfahrensrechtliche, kompetenzielle Festlegungen, durch Zwecksetzungen und Zielbestimmungen, durch Angaben der Massstäbe und Kriterien zur Entscheidfindung, durch Anweisungen zu handeln und durch Richtlinien über die Verfügbarkeit der Mittel hiezu. (Ruch 1997: 133).“ Dieses „Heimholen“ (Nüssle 2005: 170) ins Recht ist mit grossen Schwierigkeiten verbunden: Informelle Handlungsformen sind nicht abschliessend aufzuzählen und somit nicht ohne weiteres „in das Gebäude der dogmatisch formalisierten Handlungsformen (…) integrierbar“ (Nüssle 2005: 170). Zudem beinhaltet die Informalität eine unvermeidbare Folge formaler Strukturen, so dass bei einer neuen Formalisierung automatisch wieder neue Erscheinungen informellen Handelns auftreten (Nüssle 2005: 170/171).

Im Vergleich zur positiv-rechtlichen Regelung des verwaltungsrechtlichen Vertrages kommt deshalb bei den informellen Kooperationen die Frage auf, ob mit einer Formalisierung nicht gerade die Vorteile, relative Ungebundenheit und Flexibilität, verloren gehen (vgl. Kapitel 2.4.2). Weshalb sollte man beispielsweise Agreements formalisieren, wenn sie in der Praxis auch in ihrer Informalität funktionieren? Mit obigen Ausführungen und der soeben gestellten, offenen Frage zeigt sich, wie schwierig informelle Kooperationen zu fassen und ihre Bedeutung einzuschätzen sind (vgl. Kapitel 2.4.2). Aus diesem Gründen ist an dieser Stelle keine abschliessende Einschätzung möglich und die Frage nach Sinn und Notwendigkeit einer Formalisierung muss letztendlich von Juristen beantwortet werden.

### 4.1.4 Mitwirkung in Basel - Potential zur Weiterentwicklung

Der Versuch, die Mitwirkung der Quartierbevölkerung und privater Akteure zu ordnen und zu regeln, wird grundsätzlich begrüsst. Die vorliegende Systematisierung enthält zwar kaum Neuerungen zur bisherigen Praxis, hingegen aber Ansätze, die eine Stossrichtung vorgeben und allenfalls weiter entwickelt werden können.

#### *Keine Neuerung*

Aufgrund der Anhörung der Quartierbevölkerung (§55 KV) entscheidet die Behörde, ob ein freiwilliges Mitwirkungsverfahren zur Anwendung kommt oder nicht. Dieser Entscheid kann mit keinem Rechtsmittel angefochten werden. Mit dem neuen Verfassungsparagraphen wird also vorerst lediglich schriftlich festgehalten, was in der Praxis längst der Fall ist, nämlich die freiwillige Mitwirkung der Bevölkerung. Fürs betroffene Quartier bringt der Paragraph weder Neuerungen noch Verbesserungen und ist deshalb in erster Linie als Festigung des heutigen Status Quo zu betrachten.

#### *„Kooperationszone“*

Unter „Kooperativer Planung“ wird in Basel vor allem die Zusammenarbeit mit Grundeigentümern verstanden, wobei das Ergebnis dieses Prozesses in die weitere Planung einfliesst (vgl. Kapitel 2.4.6). Auch die Kooperationen im Rahmen einer „Begleitgruppe“ werden hervorgehoben (vgl. Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007a). Diese Zusammenarbeit basiert allerdings ausschliesslich auf Freiwilligkeit. Da die Bedeutung dieser Kooperationen von Verwaltungsseite anerkannt wird, stellt sich die Frage, ob es eine Möglichkeit gibt, diese in eine verbindlichere Form zu bringen und in ein bestehendes Instrument zu integrieren. Dafür kommt in erster Linie der Zonenplan in Frage. Es könnten beispielsweise einzelne Gebiete/Parzellen ausgeschieden werden, die über ein besonderes öffentliches Interesse verfügen und deshalb die Kooperation mit den Grundeigentümern von wesentlicher Bedeutung sind. Analog dem „Gebiet mit besonderem Planungsbedarf“ im aktuellen Richtplanentwurf des Kantons Basel-Stadt könnte eine Zone mit besonderem öffentlichen Interesse und Kooperationsbedarf, eine so genannte „Kooperationszone“ eingeführt werden, wobei die Ausgestaltung der Kooperation offen zu halten ist. In die gleiche Richtung geht auch der Vorschlag der Bebauungsplanpflicht, analog der Quartierplanpflicht, die einige Kantone kennen. Hier werden Gebiete/Parzellen ausgeschieden, für deren Bebauung ein Bebauungsplan Pflicht ist. Ob dies nun ein zweistufiges Verfahren sein soll und muss, sei an dieser Stelle offen gelassen. Allerdings ist der Bebauungsplan grundsätzlich für die Festsetzung von Rechten und Pflichten ein geeignetes Instrument (vgl. Kapitel 4.2.3). Da der Zonenplan durchs Parlament genehmigt wird, wäre der ausgewiesene Kooperationsbedarf demokratisch legitimiert. Sofern die Koope-

ration mit Grundeigentümern tatsächlich auf verbindlichere Stufe gehoben werden möchte, könnten diese beiden Ideen einen ersten Anhaltspunkt darstellen.

#### *Eigeninitiative unterstützen*

Ein ausbaufähiger Ansatz ist mit dem „Aktivierenden Prozess“ gegeben. Die Betroffenen stehen im Vordergrund, wirken an der Umsetzung eines Projekts mit und die Verwaltung unterstützt die Ermöglichung und fördert die Eigeninitiative (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007a). Die Stadt bzw. der Kanton bezieht die Betroffenen bei der Umsetzung bei. Soll die Eigeninitiative in Zukunft tatsächlich gefördert werden, bedarf es entsprechender Anreize und Unterstützung Seitens der öffentlichen Hand.

### 4.1.5 Kooperationen auf privater Basis und Überlegungen der Verwaltung

Erste Bedenken zu den Kooperationen auf privater Basis wurden bereits einleitend in Kapitel 2.5 geäussert. Wird die Planung von einem Privaten übernommen, so ist die Interessenabwägung grundsätzlich gefährdet. Übernimmt dies ein Planungsbüro, so kann davon ausgegangen werden, dass eine sorgfältige Interessensabwägung stattfindet und die verschiedenen Interessen berücksichtigt werden. Erstellt der Grundeigentümer oder sogar ein Investor den Bebauungsplan, so sind die Objektivität sowie die Berücksichtigung anderer Interessen eingeschränkt und es bedarf deshalb einer gesetzlichen Abstützung.

Bei kleineren Gemeinden ist es aufgrund des fehlenden Fachwissens und aus Zeitgründen nachvollziehbar, dass ein externes Planungsbüro die Zonenplanung und die Bebauungsordnung übernimmt und die Gemeinde somit eine solch weitreichende Kooperation eingeht (vgl. Kapitel 2.5.1 und 2.5.2). In einer Stadt hingegen spricht Einiges dafür, dass sie diese Arbeiten selber leistet. So stellt beispielsweise eine Zonenplanrevision die Möglichkeit dar, sich im Rahmen der Bearbeitung Diskussionen über die künftige Entwicklung zu führen und Überlegungen zu den Eigeninteressen der Stadt zu machen. Selbstverständlich kann der Einbezug von externen Planungsbüros (in bestimmten Teilbereichen oder Teilräumen) sinnvoll sein, um das Ideenspektrum zu erweitern.

Für einzelne Vorhaben kommt vielfach der Investor oder der Grundeigentümer auf die Stadt oder die Gemeinde zu. In den grösseren Städten haben sich inzwischen städtebauliche Wettbewerbe als Standard eingebürgert, so dass die Qualität der einzelnen Vorhaben meist gegeben ist (vgl. Kapitel 2.5.3).

## 4.2 Beurteilungen der Kooperationsbeispiele

### 4.2.1 Zentrale Aspekte des BID-Modells in Hamburg

Durch den Erlass eines Gesetzes hat die Stadt Hamburg die Voraussetzung für Kooperationen im Einzelhandels- und Dienstleistungsbereich geschaffen. Mit der Einrichtung eines so genannten Innovationsbereichs (auch BID) erhalten private Akteure die Möglichkeit, sich für den lokalen Standort einzusetzen und durch eigene Finanzierung Massnahmen zur Verbesserung des ökonomischen und städtischen Umfelds umzusetzen.

#### *Partner*

Die Idee eines BID in Hamburg wurde von der Wirtschaft vorangetrieben. Mit der Handelskammer Hamburg hatte die Stadt von Anfang an einen starken Partner zur Seite, welcher aus der Wirtschaft stammt und deshalb sicher kein wirtschaftsfeindliches Modell propagiert. Dies war für die Überzeugung des Gewerbes wichtig. Auch nach der Einführung des BID-Modells übernimmt die Handelskammer eine zentrale Funktion. Sie ist erster Ansprechpartner für Interessenten, berät und begleitet die Einführungsphase und prüft letztendlich auch die Geschäftsführung des Aufgabenträgers. Die Begleitung des gesamten Prozesses durch die Handelskammer war für das Zustandekommen und für die Funktionsfähigkeit des Modells von zentraler Bedeutung. Dies gilt in ähnlicher Weise auch für die Unterstützung durch die lokale Politik.

#### *Eigenverantwortung*

Das Gesetz bietet einen Rahmen für Kooperationen. Die privaten Akteure müssen sich sowohl selbst organisieren als auch die Initiative zur Einrichtung eines Innovationsbereichs selbst ergreifen. Das Angebot der Stadt kann genutzt werden, muss aber nicht. Die Entscheidung liegt bei den Privaten selbst. Es handelt sich im Prinzip um Hilfe zur Selbsthilfe und ist als klassischer bottom-up-Ansatz konzipiert.

Das Modell basiert also sehr stark auf Eigenverantwortung. Diese Eigenverantwortung entsteht nicht aus dem Stehgreif, sondern erfordert einen hohen Organisationsgrad. Nicht überall ist diese lokale Initiative und Eigenverantwortung wie beim Beispiel Neuer Wall mit dem Grundeigentümerverein vorhanden. Eine wichtige Voraussetzung für das Zustandekommen eines BID sind deshalb aktive und zur Zusammenarbeit fähige Akteure.

### Hohe Anforderungen

Für die Antragsstellung auf Einrichtung eines Innovationsbereichs gelten hohe Anforderungen (vgl. Kapitel 3.2.4). Bis zum Zeitpunkt der Antragsstellung müssen, unterstützt durch die Handelskammer, eine Situations- bzw. Problemanalyse durchgeführt und ein Massnahmenkonzept entwickelt sein. Damit dies überhaupt möglich wird, bedarf es einiges an Fachwissen sowie viel Zeit und Organisationstalent. Der Aufwand für die meist ehrenamtlich tätigen privaten Akteure ist hoch und entsprechend dauert die Initiierungsphase rund 1.5 bis 2 Jahre (vgl. Kapitel 3.3.1). Die anfängliche Motivation kann aufgrund des aufwändigen Prozesses sowie den zu bewältigenden Schwierigkeiten schnell geschmälert werden, weshalb eine professionelle Moderation entsprechend hilfreich sein kann. Zusätzlich zum zeitlichen Aufwand sind mit der Initiierungsphase auch (hohe) Kosten verbunden.

Auch die Anforderungen an die beteiligten Fachpersonen während eines solchen Prozesses sind nicht zu unterschätzen. Jeder der sieben Hamburger Bezirke hat eine BID-Kontaktstelle, die als Anlaufstelle aber auch als Scharnier zwischen der Stadtverwaltung und den Privaten wichtig ist. Sie nimmt den privaten Akteuren aufwändige Behördengänge und verwaltungsinterne Aushandlungsprozesse ab. Für die Person, welche als BID-Kontaktstelle fungiert, bedeutet dies vielfach das Einnehmen einer Doppelrolle (Binger et al. 2006: 131).

### Komplexe Strukturen

Die Organisation eines BID ist komplex. Dies lässt sich anhand des Beispiels Neuer Wall gut nachvollziehen (vgl. Kapitel 3.3.2, Abbildung 8). Auch wenn die bislang existierenden Initiativen durch einen Lenkungsausschuss gesteuert werden, ergeben sich komplizierte Organisationsgebilde, durchmischt mit ehrenamtlichen und professionellen Akteuren, Fachleuten und Laien. Die komplexen Organisationsstrukturen haben inzwischen netzwerkartigen Charakter erhalten. Hinzu kommt, dass die Stadt nicht direkt mit den Privaten vor Ort kooperiert, sondern über den für die Ausführung beauftragten Aufgabenträger (vgl. Kapitel 3.2.5).

Die komplexen Strukturen erfordern eine gut organisierte und transparente Kommunikation aller Beteiligten. Letztendlich müssen aber auch weitere Betroffene informiert werden. Deshalb ist die Öffentlichkeitsarbeit als wichtiger Bestandteil von Anfang an und während des gesamten Prozesses zu berücksichtigen.

### Dauer

Ein BID ist zeitlich auf fünf Jahre beschränkt. Dies führt dazu, dass langfristige Ziele und komplexe Probleme wie beispielsweise Verkehrsprobleme kaum im Rahmen eines BID ange-

gangen oder gelöst werden können. Für langfristige Massnahmen stellen wahrscheinlich auch knappe finanzielle Mittel und die fehlende Planungssicherheit einen limitierenden Faktor dar. Ein Innovationsbereich soll und muss sich letztendlich auf lokale Aufgaben konzentrieren. Diese Tatsache sollte von Anfang an kommuniziert und respektiert werden.

### *Einfluss der Stadt*

Ein häufig vorgebrachter Vorwand ist, dass sich die Stadt zurückzieht und die Stadtplanung den Privaten überlässt. Diese Bedenken beziehen sich in erster Linie auf Massnahmen, die den öffentlichen Raum tangieren. Auch wenn auf den ersten Blick der Eindruck entstehe, die Stadt sei „nur" beratend tätig, so sind die Einflussmöglichkeiten nach wie vor vorhanden. Zwar muss die Stadt die Zügel etwas lockerer lassen, was - sofern Private aktiv werden und die Massnahmen finanzieren - bis zu einem gewissen Grad notwendig ist. Die Stadt muss zudem von früheren Projektideen Abstand nehmen, denn ihre Vorstellungen dürfen den Privaten nicht aufgedrängt werden. Die Zügel aus der Hand geben muss sie jedoch auch nicht. Die Stadt ist meistens schon von Beginn an in den Initiierungsprozess eingebunden, nimmt auf Wunsch der Initianten beratend an Arbeitsgruppensitzungen teil und kann somit bereits früh Einfluss nehmen (Binger et al. 2006: 131). In vielen Fällen wird eine Beratung der Stadt sogar ausdrücklich gewünscht.[51] Im Rahmen der Vorprüfung des Gesuchs (vor der öffentlichen Auflage) prüft die Stadt, inwieweit das Konzept mit öffentlichen Belangen und Zielen inhaltlich übereinstimmt und ob allenfalls Rechte Dritter tangiert werden (Huber 2007: 470). Auch hier kann sie ihren Einfluss nochmals geltend machen. Widerspricht das Gesuch einem Konzept der Stadt, kann es abgelehnt und/oder mit Hinweis auf Überarbeitung zurückgewiesen werden.

### *Übertragbarkeit*

Ein solch weitgehendes Modell wie es in Hamburg angewendet wird, kann sicherlich nicht eins zu eins in die Schweiz übertragen werden. Zu unterschiedlich sind die rechtlichen, aber auch die kulturellen Unterschiede in der Stadtplanung. Die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privaten ist in Deutschland nicht nur auf das veränderte Staat-Bürger-Verhältnis zurückzuführen (vgl. Kapitel 1.3), sondern auch durch die zunehmend knappen finanziellen Mittel der öffentlichen Hand zu erklären. Aus diesem Grund ist die Anwendung von PPP-Modellen viel weiter fortgeschritten als in der Schweiz.[52] Der Leidensdruck scheint

---

[51] Im Rahmen des BIDs Neuer Wall hat die Stadt beispielsweise für die Umgestaltung des Bürgermeister-Petersen-Platz (vgl. Abbildung 9) ein Wettbewerbsverfahren vorgeschlagen und auch durchgeführt.

[52] Vgl. http://www.bmvbs.de/Bauwesen/Bauwirtschaft-,1521/Public-Private-Partnership-PPP.htm.

diesbezüglich in der Schweiz noch nicht so hoch zu sein. Entsprechend ist die Erwartungshaltung an den Staat nach wie vor sehr gross und die Eigeninitiative der Privaten in diesem Bereich nicht sehr ausgeprägt. Trotz einer anderen Ausgangslage ist auch in der Schweiz eine engere Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und privaten Akteuren denkbar und durchaus zu erwarten, denn tendenziell werden PPP-Projekte häufiger.

Die zahlreichen Initiativen in der Stadt Hamburg und die damit verbundene Verankerung in den Quartieren (vgl. Binger et. al. 2007: 5ff.) aber auch die Bestrebungen in anderen deutschen Bundesländern[53] sprechen für das BID-Modell. Inzwischen wird in Hamburg sogar die Ausdehnung des Ansatzes auf das Wohnen und das Wohnumfeld vorbereitet.[54] Auch wenn aufgrund der vorhergehenden Erläuterungen gewisse Schwierigkeiten nicht von der Hand zu weisen sind, beinhaltet das Modell bzw. die Vorgehensweise auf jeden Fall einige gute Ansätze, über die sich ein Nachdenken lohnt (vgl. Kapitel 4.3.1).

### 4.2.2 ISG Nordrhein-Westfalen –Unterschiede zum Hamburger Modell

Die Immobilien- und Standortgemeinschaften verfolgen im Grunde das gleiche Ziel wie die Innovationsbereiche in Hamburg. Entsprechend ähnlich sind sie sich in den wesentlichen Merkmalen wie z.B. Eigenverantwortung und Einbezug eines Partners aus der Wirtschaft (vgl. vorhergehendes Kapitel). Im Folgenden stehen deshalb die Unterschiede zwischen den beiden Vorgehensweisen im Vordergrund.

#### *Freiwilligkeit*

Einer der offensichtlichsten Unterschiede zwischen den beiden Modellen liegt in der formalen Grundlage: Das Hamburger Modell basiert auf einem Gesetz (vgl. Kapitel 3.2), während sich die ISG auf Richtlinien des Bundeslandes stützen (vgl. Kapitel 3.4.1). Daraus ergibt sich bereits der nächste wesentliche Unterschied, nämlich die Verbindlichkeit. In Hamburg besteht aufgrund des Gesetzes ein Zwang zur Mitgliedschaft (sofern nicht 1/3 der betroffenen Eigentümer widerspricht, vgl. Kapitel 3.2.6). Eine ISG basiert auf dem Prinzip der Freiwilligkeit (vgl. Kapitel 3.4.4). Obwohl die ISG zu einer neuen Qualität der privat-öffentlichen Zusammenarbeit geführt hat, stösst die Mobilisierung und Einbindung von Eigentümern und Gewer-

---

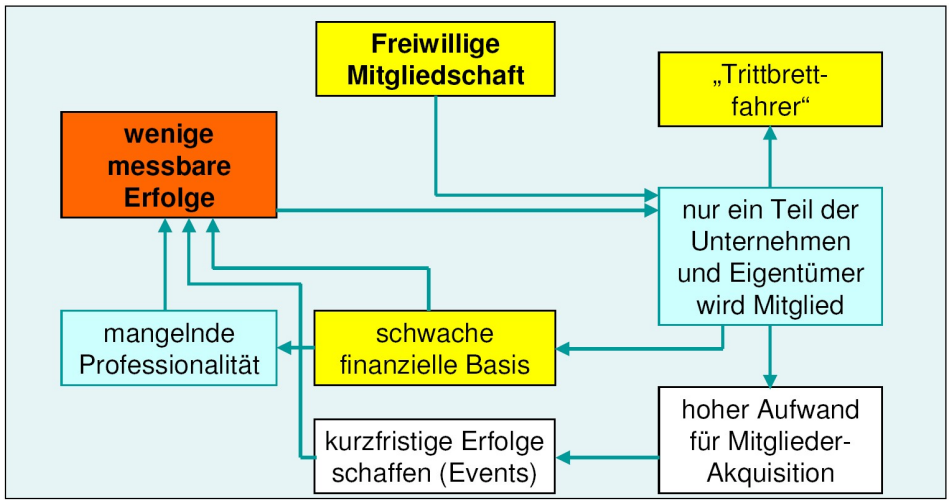
53 Hessen, Bremen und Schleswig-Holstein verfügen bereits über ein BID-Gesetz. Weitere sind in Vorbereitung oder Diskussion (vgl. Deutscher Industrie- und Handelskammertag 2007: 4ff.; Postert 2007: 20, 22).

54 Housing Improvement District (HID) und Neighbourhood Improvement District (NID), vgl. Binger et al. (2007: 45ff.). Der Entwurf für ein Housing Improvement District-Gesetz sollte laut Auskunft der Behörde für Stadtentwicklung bis Ende dieses Jahres vorliegen.

betreibenden auch nach Umsetzung der ersten Massnahmen an Grenzen (vgl. Kapitel 3.4.4). Zudem ist die Mitgliederakquise sowohl zeitintensiv als auch kostenaufwändig.

Als eines der Hauptprobleme der ISG, ebenfalls im Zusammenhang mir der Freiwilligkeit stehend, gelten die Trittbrettfahrer (vgl. Abbildung 18). Zahlreiche Eigentümer und Gewerbetreibende profitieren von den Aufwertungsmassnahmen, ohne dass sie sich daran beteiligen. Mehrheitlich wünschen sich die ISG daher eine gesetzliche Regelung mit Zwangs(finanzierungs-)mitgliedschaft, um das Trittbrettfahrer-Problem zu lösen und sich auf die Kernaufgaben konzentrieren zu können (Imorde 2007).

Abbildung 18 Problemstruktur von Interessensgemeinschaften




Quelle: Schote 2007

### *Beteiligung und Finanzierung*

Als weiterer wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Modellen ist die finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand. In Hamburg ist die Stadt lediglich beratend tätig, eine finanzielle Unterstützung fehlt. Basierend auf den Förderrichtlinien beteiligen sich sowohl das Bundesland Nordrhein-Westfalen als auch die betroffene Kommune an einer ISG (vgl. Kapitel 3.4.1). Die Fördergelder des Bundeslandes sind als Anschubsfinanzierung zu betrachten, wo hingegen die finanzielle Beteiligung der Kommune als Bekenntnis zur ISG als gemeinsame Aufgabe zwischen Verwaltung und privaten Akteuren verstanden werden kann.

Die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und den privaten Akteuren findet in Hamburg über den so genannten Aufgabenträger statt (vgl. Kapitel 3.2.5). Dieser ist Ver-

tragspartner der Stadt und zuständig für die Umsetzung der Massnahmen. Ob und wie das Verhältnis zwischen dem Aufgabenträger und den privaten Akteuren geregelt wird, ist offen. In Nordrhein-Westfalen müssen sich die Privaten in Form eines Vereins oder auch einer GmbH organisieren. Die ISG, sprich der Verein, wird dann Partner der Kommune und schliesst mit ihr eine Entwicklungsvereinbarung ab (vgl. Anhang 4.4).

Die meisten ISG sind mit ihren Arbeitsbedingungen und den bisher erzielten Erfolgen zufrieden. Es wurden Strukturen geschaffen, die vielerorts ein kontinuierliches Arbeiten ermöglichten (Imorde 2007). Zudem konnten durch die ISG-Modellvorhaben zusätzliche Investitionen getätigt und weitere Public-Private-Partnership Projekte in den Quartieren angestoßen werden. Ganz Allgemein wird von einer Verbesserung des öffentlich-privaten Klimas und einer beidseitig erhöhten Kooperationsbereitschaft berichtet (Imorde 2007).

Die Anschubsfinanzierung des Bundeslandes sowie die Beteiligung der Kommune haben dazu geführt, dass in den ersten beiden Jahren 22 Modellvorhaben zustande kamen. Laut Verein Bermuda3Eck wäre der Verein ohne diese Anreize nicht gegründet worden (ISG Bermuda3Eck 2006). Diese Aussage hat wahrscheinlich auch Gültigkeit für andere ISG.

### *Gesetzesvorlage*

Aufgrund der Freiwilligkeit bzw. der damit verbundenen Schwierigkeiten wie geringe Bindungsquote, fehlende Planungs- und Finanzierungssicherheit sowie Trittbrettfahrer (vgl. Abbildung 18) hat sich das Bundesland Nordrhein-Westfahlen entschlossen, zusätzlich zu den freiwilligen auch eine gesetzliche Grundlage für die Immobilien- und Standortgemeinschaften zu schaffen. Am 19. Juni 2007 hat die Landesregierung den Gesetzesentwurf beschlossen (vgl. Anhang 3.2). Dieser sieht im Vergleich zum Hamburger Gesetz die Einbindung des Gewerbes vor (§2 Abs. 1 ISGG). Wie diese erfolgt bleibt den ISG bzw. den Kommunen überlassen. In den bisherigen, freiwilligen ISG waren Grundeigentümer, Gewerbetreibende und Freiberufliche gleichberechtigte Partner. Aus diesem Grund war eine Abstützung ausschliesslich auf die Grundeigentümer (wie dies in Hamburg der Fall ist) in NRW nicht denkbar. Hinzu kommt, dass Gewerbetreibende tendenziell den stärkeren lokalen Bezug haben als Grundeigentümer. Als weiterer Unterschied zum Hamburger Gesetz sollen die ISG über eigene Rechtspersönlichkeit verfügen (§2 Abs. 1 ISGG). So kann eine ISG selbst Vertragspartner der Kommune werden und ein zu beauftragender Aufgabenträger wie in Hamburg ist hinfällig. Die ISG kann allerdings ihre Aufgaben an Dritte übertragen (§2 Abs. 3 ISGG). Als verbindliches Kooperationsinstrument zwischen ISG und der Kommune wird – wie in Hamburg auch - ein öffentlich-rechtlicher Vertrag abgeschlossen (§3 Abs. 6 ISGG).

### 4.2.3 Markthalle Basel – Bebauungsplan als wichtiges Instrument

Die Markthalle ist ein etwas anderes Kooperationsbeispiel als die beiden Vorhergehenden und deshalb nicht direkt vergleichbar. Bezwecken die beiden deutschen Beispiele auch die Förderung und Aktivierung der Zusammenarbeit zwischen den Privaten, handelt es sich bei der Markthalle um eine reine Kooperation zwischen öffentlicher Hand und einem privaten Akteur. Die Markthalle ist ein anschauliches Beispiel dafür, dass sich Überlegungen der Kommune zur Zukunft eines frei werdenden Areals lohnen (vgl. Kapitel 4.1.5) und wie trotz Offenheit des Bebauungsplans, klare Vorgaben betreffend die Nutzung gemacht und umgesetzt werden können.

#### *Frühzeitige Überlegungen*

Der aufgrund des auslaufenden Baurechtsvertrags bevorstehende Heimfall der Markthalle an die Einwohnergemeinde Basel-Stadt[55] bzw. die Bemühungen der Markthallen AG, die Frage nach der weiteren Zukunft der Markthalle frühzeitig zu klären, war für die Stadt ein Glücksfall. Die Stadt wurde dadurch gezwungen, sich über die künftige Nutzung der Markthalle Gedanken zu machen. Die Versorgung der Bevölkerung durch einen Grossmarkt entsprach Ende der 1920er Jahre einem öffentlichen Interesse (und die Markthalle ist deshalb ein Beispiel für ein frühes Public-Private-Partnership Werk), so war dies Ende der 1990er Jahre nicht mehr der Fall. Die Stadt musste sich überlegen, welche anderen Nutzungen anstelle eines Grossmarktes an diesem Ort möglich und wünschenswert waren. Normalerweise nimmt die öffentliche Hand keine solch aktive Rolle ein, sondern in den meisten Fällen kommt ein Investor oder auch ein Grundeigentümer mit einer Idee auf die Stadt zu. Bereits zu einem frühen Zeitpunkt wurde eine erste Studie zur Abklärung möglicher künftiger Nutzungen in Auftrag gegeben (vgl. Nüesch 2000). Die Regierung wollte weitere (Nutzungs-)Optionen geprüft haben, woraufhin das Architekturbüro Diener & Diener beauftragt wurde. Diese städtebauliche Studie wurde direkt vergeben, was als eher untypisches Vorgehen bezeichnet werden kann. In der Regel wird zu einem solchen Zeitpunkt der Ideenfächer nochmals geöffnet und mehrere Büros eingeladen.[56]

---

[55] Im weiteren Verlauf des Kapitels wird vereinfachend von der Stadt Basel gesprochen.

[56] Allenfalls ist dieses Vorgehen damit zu erklären, dass zu diesem Zeitpunkt eine öffentliche Nutzung bereits so klar abzeichnete, dass eine Vertiefung als nicht notwendig erachtet wurde.

### *Offener Bebauungsplan*

In der Studie von Diener & Diener (2002) wurde das Umfeld der Markthalle sehr stark miteinbezogen und somit eine Einbettung in das bestehende Gefüge gewährleistet. Deren Konzept wurde im Rahmen des Ratschlags, wie bereits in Kapitel 3.6.4 hervorgehoben, praktisch übernommen, d.h. dass bereits der Ratschlag konkrete Aussagen zu den Nutzungsvorstellungen beinhaltete. Diese sind jedoch nicht in den Bebauungsplan bzw. in die Bebauungsvorschriften eingeflossen. Der Bebauungsplan besteht aus lediglich sechs Punkten, u.a. die öffentliche Fusswegverbindung. Ansonsten enthält er keine weiteren Angaben zur Nutzung (vgl. Anhang 5.1). Vergleicht man ihn mit anderen Bebauungsplänen, handelt es sich um wenige und zudem offene Angaben. Das hängt damit zusammen, dass in vielen Fällen vor Erlass des Bebauungsplans bereits ein konkretes Vorhaben vorliegt und der Bebauungsplan sowie die dazugehörenden Bebauungsvorschriften gezielt darauf zugeschnitten sind. So sind zum Beispiel im Bebauungsplan für das Gebiet Bahnhof St. Johann/Voltastrasse Angaben zu Bruttogeschossflächen, Wandhöhen, Durchgangsbreite für den Fussweg usw. enthalten.[57] Andererseits ist diese geringe Dichte der Bebauungsvorschriften im Falle der Markthalle damit zu begründen, dass zwar Vorstellungen zur Nutzung vorhanden waren, allerdings noch kein Projekt bzw. Investor. Eine solche Offenheit ist für die erfolgreiche Durchführung eines Investorenwettbewerbes in dieser Grössenordnung notwendig. Die Nutzungsvorgaben sind später im Rahmen des Wettbewerbes eingeflossen. Das Dossier, das den Investoren abgegeben wurde, enthält diese Vorgaben, welche ausformuliert und deutlich auf eine öffentliche Nutzung ausgerichtet sind (vgl. Kapitel 3.6.5, Tabelle 4). So konnte die Stadt ihre Vorstellungen einfliessen lassen und hatte gleichzeitig die Gewähr, dass diese von den Offertstellern auch tatsächlich berücksichtigt werden. Eine Projekteingabe, welche diese bindenden Kriterien nicht erfüllt, konnte auch nicht als Sieger aus dem Wettbewerb hervorgehen.

### *Nutzungskonzept im Kaufvertrag*

Nach Festlegung des Siegerprojekts wurde der Kaufvertrag mit dem Investor ausgehandelt. Der Kaufvertrag enthält neben einer Frist für die Baueingabe auch die Vorgaben betreffend die öffentliche Nutzung. Die öffentlichen Nutzungen werden hiermit verbindlich und deren Umsetzung garantiert, denn der Investor muss ein Projekt ausarbeiten, das den vertraglich festgeschriebenen Vorgaben entspricht. Das Baugesuch des Investors muss diese entsprechend berücksichtigen. Erfüllt es diese nicht, kann die Baubewilligung verweigert werden.

---

[57] Dem Bebauungsplan ging ein Wettbewerb voraus. Der Bebauungsplan und die Nutzungsvorschriften sind gezielt auf das Siegerprojekt ausgerichtet (http://www.kantonsblatt.ch/artikel/2003/005/200300501005.html).

Dies ist in der Regel nicht der Fall, denn die Ausarbeitung des Projekts wird durch die zuständige Behörde begleitet. Mit der Baubewilligung wird schliesslich auch das Nutzungskonzept genehmigt.

### *Bebauungsplan und Vertrag als zentrale Instrumente*

Das Beispiel Markthalle zeigt, wie vorteilhaft es sein kann, wenn sich der Kanton bzw. die Stadt Gedanken über bestimmte Areale macht (oder machen muss). In diesem Fall war es sogar das eigene Areal. Diese Chance wurde genutzt und entsprechend sind die Vorstellungen ins Projekt eingeflossen. Die Überlegungen dazu stammen teils von der öffentlichen Hand selbst, sie beansprucht jedoch auch das Know-How der Privatwirtschaft. In diesem Sinne findet bereits in der Phase der „Ideensammlung“ ein Zusammenspiel zwischen öffentlicher Hand und Privaten statt.

Das Beispiel zeigt weiter, dass trotz Offenheit im Bebauungsplan, Nutzungsvorgaben möglich sind. In der Praxis handelt es vielfach um eine Gratwanderung, wie viel Offenheit und Freiheit gewährt werden soll und muss, damit das Areal für einen Investor noch interessant ist und wie viele Vorgaben im Sinne einer Lenkung und Wahrung der öffentlichen Interessen es letztendlich „erträgt“. Der Bebauungsplan ist in dieser Hinsicht das zentrale Instrument, um Offenheit zu gewährleisten, aber auch um Rechte und Pflichten zu verankern (vgl. Kapitel 4,.1.4). Im Rahmen der Markthalle scheint dieses Wagnis geglückt zu sein. Die Vorstellungen betreffend die künftige Nutzungen werden durch die Vorgaben im Wettbewerb gesichert und deren Verbindlichkeit mit Abschluss des Kaufvertrags hergestellt.

Auch wenn die Markthalle nicht mit den beiden anderen Beispielen aus der Praxis verglichen werden kann, haben diese Drei dennoch etwas gemeinsam - den Vertrag als Basis der Kooperation zwischen öffentlicher Hand und Privaten. Der Vertrag ist bei allen drei Beispielen das zentrale Kooperationsinstrument.

## 4.3 Schlussfolgerungen für Kooperationen

Nach dem Beleuchten einiger spezifischer Aspekte aus der Theorie und den Praxisbeispielen werden nun daraus allgemeine Schlussfolgerungen für Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten abgeleitet. Ganz zum Schluss werden zwei Empfehlungen für den bevorstehenden Innenstadtprozess Basel hervorgehoben.

### 4.3.1 Allgemeine Schlussfolgerungen

#### *Information ist Voraussetzung*

Information ist die unabdingbare Voraussetzung jeder Art von Mitwirkung (vgl. Kapitel 4.1.1). Unabhängig wie diese im Prozess Innenstadtentwicklung letztendlich konkret ausgestaltet ist, sind eine transparente Kommunikation und die frühzeitige Information von grosser Bedeutung. Dies ist für die Qualität der Mitwirkung wichtig und gerade bei Vorhaben mit einer Vielzahl von verschiedenen Akteuren, wie dies in der Innenstadt der Fall ist, ist diesem Aspekt besonders Rechnung zu tragen und wird durch die beiden Beispiele Neuer Wall und Bemruda3Eck bestätigt. Entsprechend müssen die Kommunikationsstrukturen und die Öffentlichkeitsarbeit als ein wesentlicher Bestandteil und von Beginn des Prozesses an mitberücksichtigt werden.[58] Information und Öffentlichkeitsarbeit sollten sogar als eigener Budgetposten ausgewiesen werden.

#### *Integration der Kooperation in Nutzungsplanung*

Unabhängig davon, ob nun durch eine „Zone mit besonderem öffentlichen Interesse und Kooperationsbedarf“ oder eine Bebauungsplanpflicht für bestimmte Gebiete wie dies in Kapitel 4.1.4 vorgeschlagen wurde, sollte die Kooperation, insbesondere mit Grundeigentümern, aus rechtlicher Sicht verbindlich und am Besten in ein bestehendes Instrument integriert werden. Dabei geht es in erster Linie darum, die heute rein freiwillige Mitwirkung, deren Vorteile anerkannt und hervorgehoben werden (vgl. Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007: 7), in der Nutzungsplanung abzustützen und einen Weg für deren verbindliche Festlegung zu finden. Diese Diskussion sollte im Rahmen der im Kanton Basel-Stadt bevorstehenden Zonenplanrevision geführt werden und mit einfliessen.

Konkret für die Innenstadtentwicklung wäre eine Zone mit besonderem öffentlichen Interesse und Kooperationsbedarf wenig sinnvoll, denn wahrscheinlich würde ein Grossteil der Innenstadt dieser Zone zugewiesen. Entsprechend müsste für die Innenstadt eine kleinräumige und diversifiziertere Unterteilung gefunden werden. Allenfalls könnten Schwerpunkte mit Priorität ausgeschieden werden. Es handelt sich hier um einen Vorschlag, räumliche Aspekte und Kooperation zusammenzubringen. Um überhaupt über Sinn und Nutzen dieses Vorhabens Aussagen machen zu können, bedarf es einer näheren Betrachtung, die im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht durchgeführt werden kann. Diese räumliche Schwerpunktsetzung von (unter-

[58] Die Bedeutung der Information und Öffentlichkeitsarbeit ist in Basel bereits seit längerem bekannt. Diese Erkenntnis wird deshalb auch in den Prozess Innenstadt einfliessen.

schiedlichen) Kooperationen kann allerdings auch als Instrument dafür verstanden und allenfalls verwendet werden, dass an einigen Orten Kooperationen gewünscht und als sinnvoll erachtet, andernorts jedoch hoheitliche Entscheidungen durchgeführt werden.

### *Vertrag als Kooperationsinstrument*

Sowohl anhand der theoretischen Erläuterungen als auch aufgrund der drei dargestellten Kooperationsbeispiele lässt sich die grosse Bedeutung des Vertrags als Kooperationsinstrument erkennen. Das Potential und die Möglichkeiten, über die der Vertrag verfügt (vgl. Kapitel 4.1.2), deuten darauf hin, dass er im Rahmen der Innenstadtentwicklung ein geeignetes Instrument zur verbindlichen Zusammenarbeit sein kann. Die Komplexität und die zahlreichen Beteiligten sprechen für vertragliche Regelungen.

Ein Themenbereich, der im Rahmen dieser Arbeit keine Beachtung gefunden hat, allerdings auch in der Theorie und der Praxis der Stadtentwicklung erst noch (weiter) erforscht werden muss, ist die trilaterale Kooperation. Darunter wird die Zusammenarbeit zwischen Akteuren der öffentlichen Hand, der lokalen Wirtschaft sowie der Bürger innerhalb eines organisatorischen Rahmens, mit dem Ziel der konsensualen räumlichen Entwicklung eines bestimmten Gebiets verstanden (vgl. Kloyber & Jekel 2007). In dieser Hinsicht besteht Handlungsbedarf in Theorie und Praxis.[59]

### *Eigeninitiative unterstützen*

Sowohl die Ermöglichung zur Einrichtung von Innovationsbereichen in Hamburg als auch die Immobilien- und Standortgemeinschaften in Nordrhein-Westfalen bezwecken u.a. eine Aktivierung der Zusammenarbeit zwischen privaten Akteuren untereinander und kann im Hinblick darauf Erfolge vorweisen. In der Schweiz wird für die Unterstützung privater Kooperationen bis dato nur vereinzelt etwas unternommen. Als eine Form der freiwilligen Mitwirkung kennt die Stadt Basel „Aktivierende Prozesse“ (vgl. Kapitel 2.4.6). Wird deren Unterstützung tatsächlich ernst genommen, bedürfen solche Prozesse durch das Schaffen von Anreizen vermehrter Förderung und aktiver Unterstützung. Es ist wichtig, dass diese Prozesse nicht im top-down-Verfahren aufgedrängt, sondern lediglich durch Anreize unterstützt werden. Erste Anzeichen von Selbstorganisation gibt es z.B. in der Clarastrasse[60] oder auch im Quartier

---

[59] Elisabeth Kloyber bearbeitet dieses Thema in ihrer Dissertation, die allerdings noch am Anfang steht, an der Universität Wien, Departement für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung.

[60] Die Clarastrasse wurde vor einigen Jahren umgestaltet, wobei die Umgestaltung keine Bepflanzung beinhaltete. Gewerbetreibende sind erst kürzlich mit dem Wunsch nach Bepflanzung an die Stadt gelangt. Mit

Kleinhüningen. Kooperationen gelingen erst dann, wenn sie auch von beiden Seiten gewollt sind.

Aktivierende Prozesse sind auch deshalb zu unterstützen, weil die Beteiligung vielfach in der Vorbereitung eines Vorhabens gegeben ist, in der Umsetzungsphase dann jedoch scheitern. Aktivierende Prozesse bezwecken explizit auch den Einbezug in die Umsetzung und sind deshalb voranzutreiben. Die Beteiligung an der Umsetzung kann wiederum durch eine vertragliche Regelung Verbindlichkeit erlangen.

### *Lokale Wirtschaft als Partner*

Auffallend ist, dass sowohl beim BID-Gesetz als auch bei den ISG die Initiative von der Wirtschaft ausging. Die Handelskammern waren im gesamten Prozess stark eingebunden und begleiteten diesen auch weiterhin. So hatte die öffentliche Hand in beiden Fällen einen Partner zur Seite, der einerseits für die Überzeugungsarbeit sehr wichtig war und andererseits auch nach der Gründung zentrale Aufgaben übernimmt. Gerade für die Entwicklung von Innenstädten sollten Kooperationen (jeglicher Form) von mehreren Gruppen gestützt und mitgetragen werden, denn letztendlich handelt es sich dabei um eine gemeinsame Aufgabe. Die Diskussion über einen möglichen Einbezug eines Partners aus der lokalen Wirtschaft sollte deshalb zumindest geführt werden. Gleiches gilt auch für die lokale Politik, deren Bedeutung insbesondere in Hamburg hervorgehoben wurde.

### *Offenheit*

Die Offenheit im Hinblick auf Kooperationen ist in zweierlei Hinsicht relevant: Erstens thematisch und zweitens bezogen auf die Akteursgruppen. Die Fokussierung auf wirtschaftliche Aspekte zu richten, wie dies in allen drei Praxisbeispielen der Fall war, ist sicherlich richtig, weil sich in der Stadtentwicklung der Einbezug der Ökonomie als schwierig gestaltet. Und gerade in den Innenstädten ist die lokale Wirtschaft ein zentraler Bereich. Es stellt sich jedoch die Frage, ob dieser ausschliessliche Fokus auf die lokale Ökonomie sein muss und ob nicht gleichzeitig auch Platz für andere Aspekte wie z.B. das Wohnen besteht. Im Rahmen des Prozesses Innenstadt Basel sind Arbeitsgruppen in verschiedenen Themenbereichen vorgesehen.

Die Abstützung von Kooperationen auf Grundeigentümer ist nachvollziehbar. Es handelt sich um eine Akteursgruppe, die in der Stadtentwicklung bislang eher wenig Beachtung fand, die letztendlich aber erheblichen Einfluss auf die Stadt hat. Vor allem in Nordrhein-Westfalen

---

verbleibenden Mitteln aus dem Projektkredit wurden nun nachträglich Pflanztröge finanziert. Deren Pflege wird jedoch gänzlich durch Personen vor Ort übernommen.

wurde deutlich, dass für die Innenstadt nicht nur Grundeigentümer, sondern auch weitere Akteursgruppen zentral sind. Die Fokussierung auf eine Akteursgruppe ist zwar aufgrund der relativ ähnlichen Sichtweise und Interessen einfach, aber andere Interessen werden dadurch in den Hintergrund gedrängt oder sogar überhaupt nicht berücksichtigt. Aus diesem Grund ist eine umfassende Beteiligung aller relevanten Akteure anzustreben.

### 4.3.2 Empfehlungen für den Prozess Innenstadtentwicklung Basel

Das grobe Vorgehen für den Prozess Innenstadtentwicklung Basel bzw. der Konzeptentwicklung in den nächsten zwei Jahren ist in groben Zügen skizziert (vgl. Anhang 1.1 und 1.2). Unabhängig davon können zum heutigen Zeitpunkt Empfehlungen hinsichtlich des Themas Kooperation mit auf den Weg gegeben werden. Im Folgenden werden zwei Empfehlungen, eine eher kurzfristige und eine eher in die Zukunft gerichtete, hervorgehoben und erläutert.

#### *Arbeitsgruppe Kooperation*

In Anlehnung an die bereits vorgesehenen Arbeitsgruppen (vgl. Anhang A1.2) sollte das Themenfeld Kooperation als eigenständiger Bereich behandelt werden. Kooperationen sind im gesamten Prozess wichtig und deshalb sollte ihrer Bedeutung entsprechend von Anfang an eine selbständige Arbeitsgruppe gebildet werden. Deren Aufgaben können folgende Inhalte aufweisen:

1. Eine erste Aufgabe besteht in der Analyse der verschiedenen Akteursgruppen. Dabei gilt es, Fragen wie Bedeutung sowie Organisationsstrukturen nachzugehen. Als wichtiger Akteur ist auch die lokale Politik zu betrachten, die es ebenfalls in den Prozess mit einzubeziehen gilt. Auch die Frage, ob die Stadt Interesse an einem Partner aus der Wirtschaft hat wie dies in Hamburg und Nordrhein-Westfalen der Fall ist, sollte an dieser Stelle diskutiert werden. Falls dies befürwortet wird, stellen sich Anschlussfragen wie: Welcher Akteur kommt in Frage und ist von dessen Seite überhaupt Interesse für eine solch enge Zusammenarbeit vorhanden? Falls Interesse von beiden Seiten vorhanden ist, gilt es abzuklären, welche Form diese Kooperationen haben und wie sie ausgestaltet werden könnte.

2. Ein zweites Arbeitsfeld befasst sich mit theoretischen bzw. rechtlichen Grundlagen. Hierzu zählen zum Beispiel Abklärungen zum Thema Kooperationsverträge. Interessant wäre das Verfolgen von trilateralen, verbindlichen Kooperationsinstrumenten. In diesem Rahmen könnten auch, gemeinsam mit der Arbeitsgruppe Liegenschaften (vgl. Anhang A1.2), die notwendigen Schritte für einen BID-Modellversuch untersucht und die grundsätzliche Bereitschaft dazu abgeklärt werden (vgl. Kapitel 3.1). Es müsste sich dabei wohl um eine

„light"-Version handeln, d.h. der Versuch findet auf freiwilliger Basis statt, umfasst ein überschaubares Gebiet mit eindeutigem Handlungsbedarf, in dem zumindest keine allzu grossen vorhersehbaren Interessenkonflikte herrschen. Anbieten würde sich die Gestaltung eines Strassenabschnittes.

3. Ein drittes Aufgabenfeld sollte sich bereits zu einem frühen Zeitpunkt mit möglichen Umsetzungsmodellen auseinander setzen. Das Vorhaben „Innenstadt – Qualität im Zentrum" stellt lediglich eine zweijährige Planungsphase dar (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 14). Im Anschluss an diesen Prozess werden über mehrere Jahre hinweg Massnahmen umgesetzt (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 15). Laut Ratschlag sind PPP-Modelle in der Umsetzungsphase erwünscht und werden sogar als notwendig erachtet (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 16). Hier besteht Handlungsbedarf, denn bislang haben sich in der Schweiz nur wenige und insbesondere im Hochbau angesiedelte PPP-Projekte realisieren lassen. Bis zum Abschluss des Entwicklungskonzepts sollten deshalb zumindest Diskussionsgrundlagen dazu vorliegen. Ebenfalls in diesem Aufgabenbereich könnten erste Überlegungen zur Unterstützung von Eigeninitiativen angestellt werden (vgl. Kapitel 4.3.1). In diesem Zusammenhang ist der Aufbau eines Anreizsystems zur Aktivierung von Projekten für die Innenstadt, deren Finanzierung und die Herstellung von Verbindlichkeit bei der gemeinsamen Umsetzung aufzuarbeiten.

### *Innenstadtentwicklungsfonds*

Wie bereits zu einem früheren Zeitpunkt erwähnt (vgl. Kapitel 4.1.4), werden private Akteure und Interessensvertreter im Vorfeld eines Vorhabens grundsätzlich mit einbezogen, dies wird denn auch im Rahmen der zweijährigen Konzepterarbeitung der Fall sein (vgl. Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 18/22). „Allein durch Massnahmen, die innerhalb des Handlungsspielraums der Verwaltung liegen, also Verkehrslenkung, Gestaltung des öffentlichen Raums usw., ist das Ziel einer Sicherung und Verbesserung der Attraktivität der Innenstadt nicht zu erreichen. Vielmehr sind gezielte Kommunikation und Mitwirkung in klar definiertem Rahmen in der Hauptstudie sowie Public-Private-Partnerships in der Realisierungsphase nötig. (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 16)" Die eigentliche Herausforderung ist jedoch „Initiativen auch von Seiten der Privatwirtschaft anzustossen" (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 15). Als ein Modell, das Kooperationen ins Zentrum rückt, aktivierende Wirkung zeigen kann und in Basel mit dem Aktionsprogramm Stadtentwicklung (APS) bzw. dem Wohnumfeldkredit zudem nicht fremd ist, wäre ein Innenstadtentwicklungsfonds denkbar (vgl. Stadt Bad Dürkheim 2007). Es handelt sich dabei um ein Umsetzungsinstrument zur Initiierung privatwirtschaftlicher und öffentlich-privater Projekte, das sowohl

ökonomische, städtebauliche sowie weitere Themen beinhalten kann und durch private und öffentliche Gelder finanziert wird. Erste, rudimentäre Überlegungen zum Innenstadtentwicklungsfonds sehen folgendermassen aus:

- Wie im Ratschlag zur Innenstadt vorgesehen wird ein Entwicklungskonzept erarbeitet. Dieses kann Grundlage des Innenstadtentwicklungsfonds dienen, d.h. künftige Projekte haben sich daran zu orientieren (vgl. Anhang 4.4 Projekte und Massnahmen).

- Der Fonds soll aus einem Teil öffentlicher und einem Teil privater Gelder gespiesen werden, so dass sowohl privates Kapital als auch öffentliche Gelder für die gemeinsame Aufgabe der Innenstadtaufwertung genutzt werden. Die öffentlichen Gelder werden durch das Parlament im Anschluss an den Abschluss des Entwicklungskonzepts genehmigt. Das private Kapitel ist wahrscheinlich vorerst von in der Stadt bereits bekannten Akteuren zu akquirieren. Dazu zählen in erster Linie Stiftungen, die sich teils sehr stark für Belange der Stadt einsetzen und einzelne Privatpersonen.[61] Denkbar sind auch Beiträge von Verbänden und Interessengemeinschaften sowie Unternehmen. Neue Abgaben zu erheben wie dies in Hamburg der Fall ist, ist zumindest zurzeit wenig realistisch. Die Steuerlast ist in Basel-Stadt im schweizerischen Vergleich hoch und zudem bedarf es zur Erhebung einer neuen Abgabe zahlreicher juristischer Abklärungen.

- Für die Erarbeitung des Entwicklungskonzepts ist eine rein verwaltungsinterne Organisationsstruktur vorgesehen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 17). Der hier vorgeschlagene Entwicklungsfonds ist jedoch ein Umsetzungsinstrument, das teils durch private Gelder finanziert wird. Aus diesem Grund erhalten die privaten Akteuren entsprechend Entscheidungskompetenzen. Eine Steuerungsgruppe, welche über die Umsetzung der Projekte entscheidet, soll entsprechend paritätisch aus Mitgliedern der Verwaltung und privaten Akteuren zusammengesetzt sein. Wer die Beteiligten auf privater Seite sind hängt von der Mitfinanzierung am Fonds ab.

- Die Bearbeitung und Koordination des Entwicklungsprozesses ist im Hochbau- und Planungsamt angesiedelt (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 17). Eine Geschäfts- und Koordinationsstelle für die Umsetzung wäre aufgrund der während der Entwicklungskonzepterarbeitung geleisteten Koordinationsarbeit und geknüpften Kontakte ebenfalls dort anzusiedeln. Falls sich eine besondere Partnerschaft aus der Wirtschaft ergibt, ähnlich der Handelskammern in Hamburg und Nordrhein-Westfalen, müsste die Geschäftsstelle eng mit diesem zusammenarbeiten.

---

[61] Wie in Kapitel 3 erwähnt ist in der Stadt Basel das Mäzenentum von Bedeutung.

- Betreffend den Gegenstand der Unterstützung sollte Offenheit herrschen (vgl. Kapitel 4.3.1). Einerseits könnten Projekte bzw. Projektideen, die in den unterschiedlichen Arbeitsgruppen mit Sicherheit entstehen, umgesetzt werden. Andererseits wäre auch ein Ideenaufruf mit anschliessender Prämierung denkbar. Hier kann die Stadt Basel auf Erfahrungen zurückgreifen.[62] Ein solcher Wettbewerb oder Ideenaufruf kann offen formuliert sein, er kann sich aber auch auf ein bestimmtes Thema (z.B. Wohnen in der Innenstadt, Gastronomie) oder eine Akteursgruppe (z.B. Grundeigentümer, KMU) beschränken. Der Fonds sollte in erster Linie der Umsetzung kleinerer, innovativer Projekte und zur Anschubsfinanzierung einzelner, unterstützungswürdiger Vorhaben dienen. Um Verbindlichkeit bei der Umsetzung herzustellen, kommt hier wiederum dem öffentlich-rechtlichen Vertrag eine bedeutende Rolle zu (vgl. Kapitel 4.3.1). Grössere Projekte könnten gleichzeitig über den gewöhnlichen Weg der Projektkredite, bewilligt durchs Parlament, und als neue PPP-Modellvorhaben umgesetzt und finanziert werden.

Beim Innenstadtentwicklungsfonds handelt es sich um ein einfach angelegtes Instrument. Es kann Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privaten fördern, Eigeninitiativen unterstützt und berücksichtigt Aspekte der gemeinsamen Umsetzung. Sollen diese Aufgaben und Ziele tatsächlich angegangen werden, stellt ein solcher Fonds eine Möglichkeit dar, die im Rahmen der Innenstadtentwicklung genutzt werden kann.

---

[62] Im Rahmen von Ideenwettbewerben in zwei Stadtteilen sind einige gute Vorschläge eingereicht und umgesetzt worden.

# 5 Schlusswort

Planerische Problemlagen zeigen sich zunehmend in verflochtenen Formen, treten in verschiedenen Bereichen sowie Ebenen zugleich auf, haben vielfältige Ursachen und betreffen zahlreiche Adressaten in verschiedenen Räumen (vgl. Kapitel 1.2). Die Komplexität der zu lösenden Aufgaben nimmt zu und die einseitigen hoheitlichen Instrumente stossen an Grenzen. Dies bringt Herausforderungen mit sich, für welche die Verwaltung alleine kaum passende Lösungen findet und somit das Recht auch nicht umsetzen kann. Kooperationen sind also für die Erfüllung bzw. für das Erreichen der gewünschten Entwicklung sinnvoll und notwendig.

Gleichzeitig hat sich das Verhältnis von Staat und Privaten in den letzten Jahren verändert (vgl. Kapitel 1.3). Private Akteure können grossen Einfluss auf die Stadtentwicklung haben und die Bürger möchten sich beteiligen. Kooperationen entsprechen einem gesellschaftlichen Bedürfnis unserer Zeit. Aus diesen Gründen wird die Stadtentwicklung je länger je mehr zur gemeinsamen Aufgabe von Staat und Privaten. Kooperationen sind bereits heute in der Stadtentwicklung vielerorts gelebte Realität und werden auch in Zukunft wichtiger Bestandteil der Planung sein.

Auch in der Innenstadtentwicklung Basel werden Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und privaten Akteuren als wichtig erachtet. Entsprechend muss diesem Thema die ihr zustehende Bedeutung gewährt und aktiv gehandelt werden. In einem ersten Schritt ist unter einer breiten Mitwirkung der Bevölkerung die gemeinsame Erarbeitung eines Entwicklungskonzepts vorgesehen. Die grosse Herausforderung liegt jedoch in der Aktivierung privater Akteure und in deren Beteiligung an der Umsetzung. Kooperationen und Eigeninitiative entstehen nicht von alleine, sondern sie müssen unterstützt und gefördert werden, was sicherlich nicht ganz einfach ist. Sollen sich private Akteure für die Innenstadtentwicklung engagieren, so bedeutet dies für die Stadt Basel, dass sie bereit sein muss, privaten Akteuren einen gewissen Handlungs- und Entscheidungsspielraum zu gewähren. Nur so kann die Entwicklung der Innenstadt Basel tatsächlich zur gemeinsamen Aufgabe zwischen öffentlicher Hand und privaten Akteuren werden.

# 6 Literaturverzeichnis

Abraham, M. (2006) Business Improvement Districts im Kontext von Good Governance. Diplomarbeit an der Technischen Universität Berlin, Institut für Stadt- und Regionalplanung. DSSW-Materialien, Berlin.

Baasch, F. (2006) Ansätze zur Stadtteilaufwertung durch Business Improvement Districts (BIDs). Diskussion am Beispiel eines Innenstadtquartiers in Heilbronn. Materialien zur Regionalentwicklung und Raumordnung, Band 16. Selbstverlag der Technischen Universität Kaiserslautern, Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung.

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Hansestadt Hamburg (Hrsg.) (2006) Ratgeber Business Improvement District (BID).

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Hansestadt Hamburg (Hrsg.) (2006a) Ratgeber Business Improvement District (BID) – Flyer, Verfahren.

Binger, S., Büttner, F. & Schmidt, D. (2007) BIDs in Hamburg: Aktuelle Entwicklungen und Forschungsergebnisse. IN: Neues Verwaltungsmanagement 45, C 5.12, 04/2007.

Binger, S., Klimach, D. & Büttner, F. (2006): Prozesssteuerung in BID Verfahren. Eine Zwischenbilanz zur Praxistauglichkeit des Hamburger BID-Ansatzes. IN: RaumPlanung, Nr. 126/127, S. 131-135.

Birk, F., Reichhardt, B. & Märkt J. (2006) Business Improvement Districts als Instrument zur Belebung der Innenstädte in gewachsenen Lagen. IN: Sinning, H. (Hrsg.) (2006) Stadtmanagement. Dortmunder Vertrieb – Verlag für Bau- und Planungsliteratur, S. 298-306.

Bolz, U. (Hrsg.) (2005) Public Private Partnership in der Schweiz. Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung. Schulthess Juristische Medien AG, Zürich, Basel, Genf.

Bonk, H. J. (2004) Fortentwicklung des öffentlich-rechtlichen Vertrags unter besonderer Berücksichtigung der Public Private Partnerships. IN: DVBl, Heft 3, 2004, S. 141ff.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung & Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007) Lebenswerte Innenstädte – Initiativen, die bewegen! Gute Beispiele für Projekte und Initiativen der Innenstadtentwicklung. Ein Projekt des Forschungsprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“. Sonderveröffentlichung, Juni 2007, Bonn. http://www.bbr.bund.de/cln_005/nn_21890/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/Downloads/DL__LebenswerteInnenstaedte,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/DL_LebenswerteInnenstaedte.pdf (Zugriff: 17. Juli 2007), (zitiert: BMVBS & BBR 2007).

Burmeister, J. (1993) Verträge und Absprachen zwischen der Verwaltung und Privaten in der Schweiz. IN: VVDStRL 52/1993, S. 190-247.

Deutscher Industrie- und Handelskammertag (Hrsg.) (2007) BID-News, 2. Juli 2007, Berlin. http://www.hk24.de/servicemarken/branchen/handelsplatz_hamburg/quartiersmanagement/bid/BIDNews_01_2007-07.pdf (Zugriff: 17. Juli 2007)

Deutsches Seminar für Städtebau und Wirtschaft (Hrsg.) (2005) Business Improvement Districts auf dem Prüfstand. Aufgaben, Organisation und rechtliche Möglichkeiten von Eigentümerinitiativen. DSSW-Schriften 51, Berlin.

Häfelin, U., Müller, G. & Uhlmann, F. (2006) Allgemeines Verwaltungsrecht. Schulthess Verlag, Zürich.

Häfelin, U. & Haller, W. (2005) Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Die neue Bundesverfassung. 6. Auflage, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich, Basel, Genf.

Hänni, P. (2002) Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, Stämpfli Verlag AG Bern.

Hatzfeld, U. (2005) Projekt Zukunft Innenstadt – Innenstadtinitiativen im Land Nordrhein-Westfalen. Unterlagen zum Vortrag im 486. Kurs des Instituts für Städtebau Berlin „Innovative Innenstadt“ vom 2. bis 4. Mai 2006 in Berlin.

Heinz, W. (2006) Öffentlich-private Kooperationsansätze (Public Private Partnership) – eine Strategie mit wiederkehrender Relevanz. IN: Selle, K. (Hrsg.) (2006) Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. Band. 1, edition stadt entwicklung, Verlag Dorothea Rohn, Dortmund, S. 146ff.

Hösli, P. (2002) Möglichkeiten und Grenzen der Verfahrensbeschleunigung durch informell-kooperatives Verwaltungshandeln. Dissertation der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich. Schulthess juristische Medien AG, Zürich, Basel, Genf.

Huber, M. (2007) Business Improvement Districts – Neue Instrumente an der Schnittstelle zwischen Städtebau und Wirtschaftsförderung. IN: DVBl, 08/2007, S. 466-475.

Imorde, Projekt- & Kulturberatung GmbH (2007) Evaluierung ISG-Modellprojekt des Ministeriums für Bauen und Verkehr NRW. Vortrag vom 18. Januar 2007. http://www.stadtmarketing-nrw.de/gen2/isg/allgemein/downloads/daten/ISG-Evaluierung_Internet.ppt#11 (Zugriff: 16. Juli 2007) (zitiert: Imorde 2007).

Kahl, W. (2000) Das Kooperationsprinzip im Städtebaurecht. IN: DÖV, Heft 19/2000, S. 793ff.

Kautz, S. (2002) Absprachen im Verwaltungsrecht. Zulässigkeit, Grenzen und Folgen. Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 900, Duncker & Humblodt GmbH, Berlin.

Kestermann, R. (1997) Kooperative Verfahren in der Raumplanung. Phänomenologische Betrachtungen. IN: Adam, B. (Hrsg.) (1997) Neue Verfahren und kooperative Ansätze in der Raumplanung. RaumPlanung Spezial 1, Informationskreis für Raumplanung e.V., Dortmund, S. 50ff.

Klein, F. (2003) Die Rechtsfolgen des fehlerhaften verwaltungsrechtlichen Vertrags. Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Nr. 165, Schulthess juristische Medien AG, Zürich, Basel, Genf.

Kloyber, E. & Jekel, T. (2007) Das Business-Improvement-District-Modell als Integrationsrahmen für Public-Private-Partnership und BürgerInnenbeteiligung in der Stadtentwicklung? IN: Schrenk, M., Popovich, V. & Benedikt, J. (Hrsg.) (2007) REAL CORP 2007, To Plan is not Enough, Planen ist nicht genug. 12. Internationale Konferenz zu Stadtplanung und Regionalentwicklung in der Informationsgesellschaft, Tagungsband, Wien 2007, S. 483-491.

Krebs, W. (1989) Konsensuales Verwaltungshandeln im Städtebaurecht. IN: DÖV 42/1989, Heft 22, S. 969-975.

Krebs, W. (1993) Verträge und Absprachen zwischen der Verwaltung und Privaten in der Schweiz. IN: VVDStRL 52/1993, S. 248-284.

Lorz, R. A. (2002) Unzulänglichkeiten des Verwaltungsvertragsrechts am Beispiel der städtebaulichen Verträge. IN: DÖV, 55/2002, Heft 5, S.177ff.

Mächler, A. (2005) Vertrag und Verwaltungsrechtspflege. Ausgewählte Fragen zum vertraglichen Handeln der Verwaltung und zum Einsatz des Vertrages in der Verwaltungsrechtspflege. Schulthess juristische Medien AG, Zürich, Basel, Genf.

Mägli, R. (1997) Vereinbarungen zwischen Staat und Wirtschaft im Umweltschutz – Möglichkeiten und Grenzen. IN: URP, 1997/5, S. 363ff.

Marchal, K. (2007) Offertverfahren für die Umnutzung der Markthalle Basel. IN: Hochparterre.Wettbewerbe, 2/2007, S. 4ff.

Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen[63] (2001) Business Improvement Districts (BIDs) Untersuchung von Business Improvement Districts (BIDs) in Bezug auf die Möglichkeiten und Grenzen einer Übertragbarkeit auf innerstädtische Geschäftsquartiere in Nordrhein-Westfalen. (zitiert: MSWKS 2001).

Müller T. P. (1997) Verwaltungsverträge im Spannungsfeld von Recht, Politik und Wirtschaft. Eine systemtheoretische Analyse von Verträgen zwischen dem Gemeinwesen und Privaten mit Hinweisen auf die rechtsdogmatischen Konsequenzen. Basler Studien zu Rechtswissenschaft. Reihe B: Öffentliches Recht. Helbling & Lichtenhahn. Basel, Genf, München.

Müller-Graf, T. (2001) Entrechtlichung durch Informalisierung? Ein Beitrag zur Handlungsformen- und zur Rechtsverhältnislehre im Verwaltungsrecht. Neue Literatur zum Recht. Helbling & Lichtenhahn. Basel, Genf, München.

Muggli, R. (1999) Kommentar zu Art. 4 RPG. IN: Aemisegger et al. (Hrsg.) (1999): Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung. Schweizerische Vereinigung für Landesplanung. Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich.

Nüssle, T. (2005) Demokratie in der Nutzungsplanung und Grenzen informaler Absprachen. Arbeiten aus dem juristischen Seminar der Universität Freiburg Schweiz. Schulthess juristische Medien AG, Zürich, Basel, Genf.

Pfenninger, H. P. (1996) Rechtliche Aspekte des informellen Verwaltungshandelns. Verwaltungshandeln durch informell-konsensuale Kooperation unter besonderer Berücksichtigung des Umweltrechts. Universitätsverlag Freiburg, Schweiz.

Pfenninger, H. P. (1995) Kooperationen zwischen Staat und Privaten als Alternative zu planungs-, umweltschutz- und anderen öffentlich-rechtlichen Verfahren. IN: BR/DC 4/1995, S. 79ff.

Postert, S. (2007) Kooperative Standortentwicklung – Möglichkeiten von Business Improvement Districts (BIDs). Folienset vom 2. Juli 2007. Dokument der IHK im mittleren Ruhrgebiet zu Bochum.

Postert, S. (2004) Die Umsetzung der nordrhein-westfälischen Landesinitiative „Immobilien- und Standortgemeinschaften“ in Bochum. Referat „City Dialog Dresden: Neue Wege zu einer attraktiven und funktionsfähigen Innenstadt“ 24. November 2004 in Dresden. http://www.dssw.de/downloads/dl_ma_dssw_11d.pdf (Zugriff: 11. August 2007).

[63] Das Ministerium heisst heute Ministerium für Bauen und Verkehr.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (2007) Leitfaden Mitwirkung der Quartierbevölkerung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kantonalen Verwaltung Basel-Stadt. http://www.bd.bs.ch/sbn_leitafaden_mitwirkung_070621.pdf (Zugriff: 26. Juli 2007).

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (2007a) Leitfaden zur Mitwirkung der Quartierbevölkerung in der Stadt Basel. (zurzeit noch verwaltungsinternes Dokument).

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (2005) Politikplan 2006 – 2009. Das Planungs- und Steuerungsinstrument des Regierungsrates mit Bilanz 2004/2005. Korrigierte Version von Oktober 2005.

Richli, P. (1991) Zu den Gründen, Möglichkeiten und Grenzen für Verhandlungselemente im öffentlichen Recht. IN: ZBl 9/1991, S. 381ff.

Ritter, E. H. (1990) Das Recht als Steuerungsmedium im kooperativen Staat. IN: Staatswissenschaften und Staatspraxis, Rechts-, wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Beiträge zum staatlichen Handeln., Heft 1, 1990, S. 50ff.

Ruch, A. (2007) Überbauungsordnungen durch Kooperation von Staat und Privaten. IN: Schrenk, M., Popovich, V. & Benedikt, J. (Hrsg.) (2007) REAL CORP 2007, To Plan is not Enough, Planen ist nicht genug. 12. Internationale Konferenz zu Stadtplanung und Regionalentwicklung in der Informationsgesellschaft, Tagungsband, Wien 2007, S. 435-443.

Ruch, A. (2007a) Überbauungsordnungen durch Kooperation von Staat und Privaten. Vortragstext (zu Publikation Ruch 2007) vom 22. Mai 2007 in Wien.

Ruch, A. (2002) Informalisierung und Deregulierung nach schweizerischem Verfassungsrecht. IN: ZBl 10/2002, S. 505ff.

Ruch, A. (1998) Kooperation und Konsens in der Raumplanung. Sonderdruck aus: Das Recht in Raum und Zeit, Festschrift für Martin Lendi, Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich.

Ruch, A. (1997) Das Recht in der Raumordnung. Neue Literatur zum Recht. Helbling & Lichtenhahn Verlag, Basel und Frankfurt a. M.

Schlette, V. (2000) Die Verwaltung als Vertragspartner. Empirie und Dogmatik verwaltungsrechtlicher Vereinbarungen zwischen Behörde und Bürger. J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen.

Schmid, O. (1999) Verhandlungsorientierte Verfahren in der Raumplanung. Werkstattberichte, Professur für Raumordnung, ORL-Institut, ETH Zürich.

Schote, H. (2007) Quartiersentwicklung durch Eigen(tümer)initiative – erste Erfahrungen mit dem Hamburger Modell. Präsentation vom 8. Februar 2007. http://www.hk24.de/servicemarken/branchen/handelsplatz_hamburg/quartiersmanagement/bid/bidratgeber/bid_pp_deutsch.pdf (Zugriff: 17. Juli 2007).

Schuppert, G. F. (2001) Verwaltungskooperationsrecht. (Private Public Partnership). Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums des Innern. http://www.verwaltung-innovativ.de/Anlage/original_548354/Gutachten-Prof.-Dr.-Schuppert.pdf (Zugriff: 28. Juli 2007).

Schweizer, R. J. (1993) Verträge und Absprachen zwischen der Verwaltung und Privaten in der Schweiz. IN: VVDStRL 52/1993, S. 314-322.

Stadtentwicklung Zürich, Präsidialdepartement (Hrsg.) (2006) Mitwirkungs- und Beteiligungsprozesse. Arbeitshilfe für die Stadtverwaltung.

Tschannen, P. & Zimmerli, U. (2005) Allgemeines Verwaltungsrecht. Stämpfli Verlag AG, Bern.

Waldmann, B. & Hänni, P. (2006) Raumplanungsgesetz. Stämpflis Handkommentar SHK. Stämpfli Verlag AG, Bern.

Ziekow, J. & Siegel, T. (2003) Entwicklung und Perspektiven des Rechts des öffentlich-rechtlichen Vertrages. IN: Verwaltungsarchiv, Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik, 94. Band, S. 593ff.

## 6.1 Materialien

Basler Zeitung „Wer soll da bloss Einkaufen gehen?“ 26. Mai 2007.

Basler Zeitung „Urbaner Ort für urbane Menschen“ 9. Februar 2007.

Basler Zeitung „Markthalle mit Beizen, Läden und Events“ 25. August 2006.

Baudepartement des Kantons Basel-Stadt, Hochbau- und Planungsamt (2004) Ratschlag Areal Markthalle vom 24. August 2004. http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/000000117117.pdf (Zugriff: 16. Juli 2007) (zitiert: Ratschlag Markthalle 2004).

Baudepartement des Kantons Basel-Stadt, Hochbau- und Planungsamt (2004) Areal Markthalle, Steinentorberg, Viaduktstrasse Innere Margarethenstrasse - Bebauungsplan vom 9. Februar 2004. http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/000000172577.pdf (Zugriff: 16. Juli 2007).

Baugesetzbuch (der Bundesrepublik Deutschland) vom 23. September 2004, Stand 21. Dezember 2006 (http://www.bauordnungen.de).

Bau- und Planungsgesetz des Kantons Basel-Stadt vom 17. November 1999, Stand 1. Mai 2005 (SG 730.100).

Bau- und Planungsverordnung des Kantons Basel-Stadt vom 19. Dezember 2000, Stand 1. Oktober 2006 (SG 730.110).

Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt (2005) Bericht zum Ratschlag Areal Markthalle vom 4. April 2005. http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/000000153249.pdf (Zugriff: 16. Juli 2007) (zitiert: BRK 2005).

Begründung zum Gesetzesentwurf über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW). http://www.mbv.nrw.de/Presse/Pressemitteilungen/ISG-Gesetz-20-06-07/Begr__ndung_ISG-Gesetzentwurf.pdf (Zugriff: 29. Juli 2007) (zitiert: ISGG).

Beschluss des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt vom 11. Mai 2005: Ratschlag betreffend Areal Markthalle. Aufhebung Markthallengesetz. Aufhebung des Gesetzes betreffend die Verleihung des Rechtes zur Errichtung einer Grossmarkthalle und die Unterstützung der Markthalle-Unternehmung vom 10. Mai 1928. Festsetzung eines Bebauungsplans im Geviert Steinentorberg, Viaduktstrasse, Innere Margarethenstrasse. http://www.grosserrat-bs.ch/dokumente/000000158918.pdf und http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/000000172577.pdf (Zugriff: 16. Juli 2007) (zitiert: GRB BS 2005).

Beschluss des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt vom 15. Januar 2003 betreffend Bebauungsplan für das Gebiet Bahnhof St. Johann/Voltastrasse. http://www.kantonsblatt.ch/artikel/2003/005/200300501005.html (Zugriff: 11. August 2007).

Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. September 1968, Stand 1. Mai 2007 (SR 172.021).

Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983, Stand 4. Juli 2006, Umweltschutzgesetz (SR 814.01).

Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979, Stand 13. Juni 2006 (SR 700)

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, Stand 8. August 2006 (SR 101).

Diener & Diener Architekten & Zeugin Gölker Immobilienstrategien (2002) Studie Markthalle Basel. Entwurf März 2002. (Dokument in Papierform bei Hochbau- und Planungsamt des Kantons Basel-Stadt, Abteilung Nutzungsplanung) (zitiert: Diener & Diener 2002).

Entwicklungsvereinbarung zur Revitalisierung des „Bermuda3Ecks“ zwischen der Stadt Bochum und der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V., Stand: März 2006. (Dokument erhältlich bei der IHK im mittleren Ruhrgebiet zu Bochum) (zitiert: EV 2006).

Finanzdepartement des Kantons Basel Stadt, Zentralstelle für Staatlichen Liegenschaftsverkehr[64] (2007) Markthalle Basel, Bericht über das Offertverfahren. Januar 2007 (zitiert: ZLV 2007).

Finanzdepartement des Kantons Basel Stadt, Zentralstelle für Staatlichen Liegenschaftsverkehr (2006) Markthalle Basel, Innovation im Zeichen der Kuppel. 1929 ein Meilenstein in Architektur und Nutzung. Und heute bereit für Ihre Vision. Unterlagenordner für die Offertsteller. Muster 2006, kein Datum (verwaltungsinterne Unterlagen, Dokument in Papierform bei Hochbau- und Planungsamt des Kantons Basel-Stadt, Abteilung Nutzungsplanung).

Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW). Entwurf vom 20. Juni 2007; http://www.mbv.nrw.de/Presse/Pressemitteilungen/ISG-Gesetz-20-06-07/ISG-Gesetzentwurf.pdf (Zugriff: 29. Juli 2007).

Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren vom 1. Januar 2005 (Hamburg), HmbGVBl. 2004, S. 525ff.

Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. (2006) Bericht zu umgesetzten sowie geplanten Massnahmen und erste Erfahrungen.[65] (Dokument erhältlich bei der IHK im mittleren Ruhrgebiet zu Bochum) (zitiert: ISG Bermuda3Eck 2006).

Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. (2004) Beitragsordnung, Stand: 15. November 2004 (Dokument erhältlich bei der IHK im mittleren Ruhrgebiet zu Bochum) (zitiert: Beitragsordnung ISG Bermuda3Eck 2004).

Markthallen AG Basel (1998) Zur Zukunft des Basler Grossmarktes, Zusatzbericht, Entwurf vom 8. September 1998. (Dokument in Papierform bei Hochbau- und Planungsamt des Kantons Basel-Stadt, Abteilung Nutzungsplanung).

Nüesch Development AG (2000) Markthalle Basel, Developmentkonzept. 30. Oktober 2000, St. Gallen. (Dokument in Papierform, eigenes Exemplar) (zitiert: Nüesch 2000).

---

64 Die Zentralstelle für Staatlichen Liegenschaftsverkehr heisst heute Immobilien Basel-Stadt.

65 Das Dokument verfügt weder über Titel noch Datum. Der Titel wurde deshalb aufgrund des Dokumentinhalts selbst vergeben und das Datum aufgrund von Angaben aus dem Text abgeleitet.

Otto Wulff Bauunternehmung GmbH & Co. KG (2005) Antrag zur Einreichung eines Innovationsbereichs Neuer Wall Hamburg. http://www.bid-neuerwall.de/cms/upload/pdf/antrag_bid_neuer_wall.pdf (Zugriff: 10. Juli 2007), (zitiert: Wulff 2005).

Polizei- und Militärdepartement[66], Finanzdepartement und Baudepartement des Kantons Basel-Stadt an den Regierungsrat (2001) Zukunft des Basler Grossmarktes. 20. Juli 2001. Dokument in Papierform bei Hochbau- und Planungsamt des Kantons Basel-Stadt, Abteilung Nutzungsplanung (zitiert: PMD, FD & BD BS 2001).

Pressemeldung der Stadt Hamburg „Hamburger BID-Gesetz wird angepasst. Behörde will Abgrenzung einführen." vom 3. Mai 2007. http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/pressemeldungen/2007/mai/03/2007-05-03-bsu-bid-gesetz.html (Zugriff: 29. Juli 2007).

Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000, Stand 5. Dezember 2006 (SR 700.1).

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (2007b) Ratschlag Innenstadt – Qualität im Zentrum zur Erarbeitung eines Entwicklungskonzepts und Neues Verkehrskonzept Innenstadt zur Umsetzung. Ratschlag vom 9. Januar 2007. http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/000000265491.pdf (Zugriff: 16. Juli 2007).

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Regierungsratsbeschluss vom 21. November 2006 zur Veräusserung Markthalle Basel (Dokument in Papierform bei Hochbau- und Planungsamt des Kantons Basel-Stadt, Abteilung Nutzungsplanung) (zitiert: RRB BS Nov. 2006).

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat, 28. September 2006, Interpellation Nr. 70 Jürg Stöcklin betreffend künftiger Nutzung der Markthalle. (http://pages.unibas.ch/rr-bs/medmit/rrbs/2006/09/rrbs-20060929-001-2-f.pdf) (Zugriff: 18. Juli 2007).

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Regierungsratsbeschluss vom 14. August 2001: Zukunft des Balser Grossmarktes, weiteres Vorgehen. (Dokument in Papierform bei Hochbau- und Planungsamt des Kantons Basel-Stadt, Abteilung Nutzungsplanung) (zitiert: RRB BS Aug. 2001).

Satzung der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. vom 19. Juli 2004 http://www.stadtmarketing-nrw.de/ (Zugriff 16. Juli 2007).

[66] Das Polizei- und Militärdepartement des Kantons Basel-Stadt ist inzwischen in Sicherheitsdepartement umbenennt worden.

Stadt Bad Dürkheim (2007) Förderrichtlinien des Innenstadtentwicklungs-Fonds.[67]

Stadtmarketing Landesbüro NRW (2003) Förderrichtlinien Stadterneuerung – Förderung von Stadt- und Regionalmarketingkonzepten. Erlass des MSWKS zur Förderung von Stadt- und Regionalmarketingkonzepten vom 9. 5. 2003.

Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (SG 111.100).

Verordnung über die Mitwirkung der Quartierbevölkerung vom 22. Mai 2007, Regierungsrat des Kantons Basel Stadt.

Verwaltungsverfahrensgesetz (der Bundesrepublik Deutschland) vom 25. Mai 1976, Stand: 31. Januar 2003, http://dejure.org/gesetze/BVwVfG, Zugriff: 4. August 2007.

## 6.2 Ausgewählte Internetlinks

Bayern, öffentlich-private Kooperationen zur Standortentwicklung - Modellvorhaben: http://www.lebenfindetinnenstadt.de/leben/de/

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Hansestadt Hamburg – Thema BID: http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/stadtentwicklung-umwelt/stadtplanung/projekte/bid/start.html

BID Hessen: http://www.bid-hessen.de/BID_Allgemein/index.html

BID Neuer Wall: http://www.bid-neuerwall.de

BID Nordrhein-Westfalen: http://bid-nrw.de/ (im Aufbau)

BIDs in England: http://www.ukbids.org

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: http://www.bmvbs.de/Bauwesen/Bauwirtschaft-,1521/Public-Private-Partnership-PPP.htm

Bundesvereinigung City- und Standortmarketing Deutschland: http://www.bcsd.de

Deutsche BID Seite: http://www.bid-aktuell.de

Deutsche Seminar für Städtebau und Wirtschaft: http://www.dssw.de

Handelskammer Hamburg: http://www.hk24.de

[67] Das vorliegende Dokument ist nicht datiert. Die Richtlinien sind allerdings noch nicht in Kraft. Dokument erhalten am: 27.Juli 2007.

Immobilien-Kosmos: http://www.stalys.de/data/bid0.htm

Medienmitteilungen und Geschäfte Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt zum Thema Markthalle: http://www.bs.ch/markthalle.htm

Online-Arbeitshilfe für kooperativen Städtebau: http://www.3stadt2.de/

ISG Bochum, Bermuda3Eck: http://www.bermuda3eck.de

Rechtslexikon: http://www.rechtslexikon-online.de/

Stadtmarketing Nordrhein-Westfalen: http://www.stadtmarketing-nrw.de/

# Anhänge

## A 1 Innenstadtentwicklung Basel

### A1.1 Auszüge aus dem Ratschlag betreffend das Vorgehen

Mit dem Projekt wird angestrebt, ein integrales Entwicklungskonzept für die Basler Innenstadt zu erarbeiten und anschliessend schrittweise mit aufeinander abgestimmten Massnahmen umzusetzen. Der integrale Ansatz wird in zweierlei Hinsicht verfolgt: Zum einen geht es darum, die geplanten Massnahmen zu bündeln und aufeinander abzustimmen. Zum anderen müssen bei der Problemanalyse, der Entwicklung von Perspektiven, der Konkretisierung der Ziele zu Massnahmenpaketen und schliesslich bei der Umsetzung von Massnahmen sämtliche relevanten Akteure und Interessensvertreter einbezogen werden, um einen möglichst breit abgestützten Konsens zu erreichen. Durch diese Bündelung der Kräfte von Verwaltung, Gewerbe und Öffentlichkeit kann das Ziel, die Innenstadt als vitales und starkes Zentrum Basels und der Region auch vor dem Hintergrund der Herausforderungen von Gegenwart und Zukunft zu erhalten und zu entwickeln, erreicht werden.

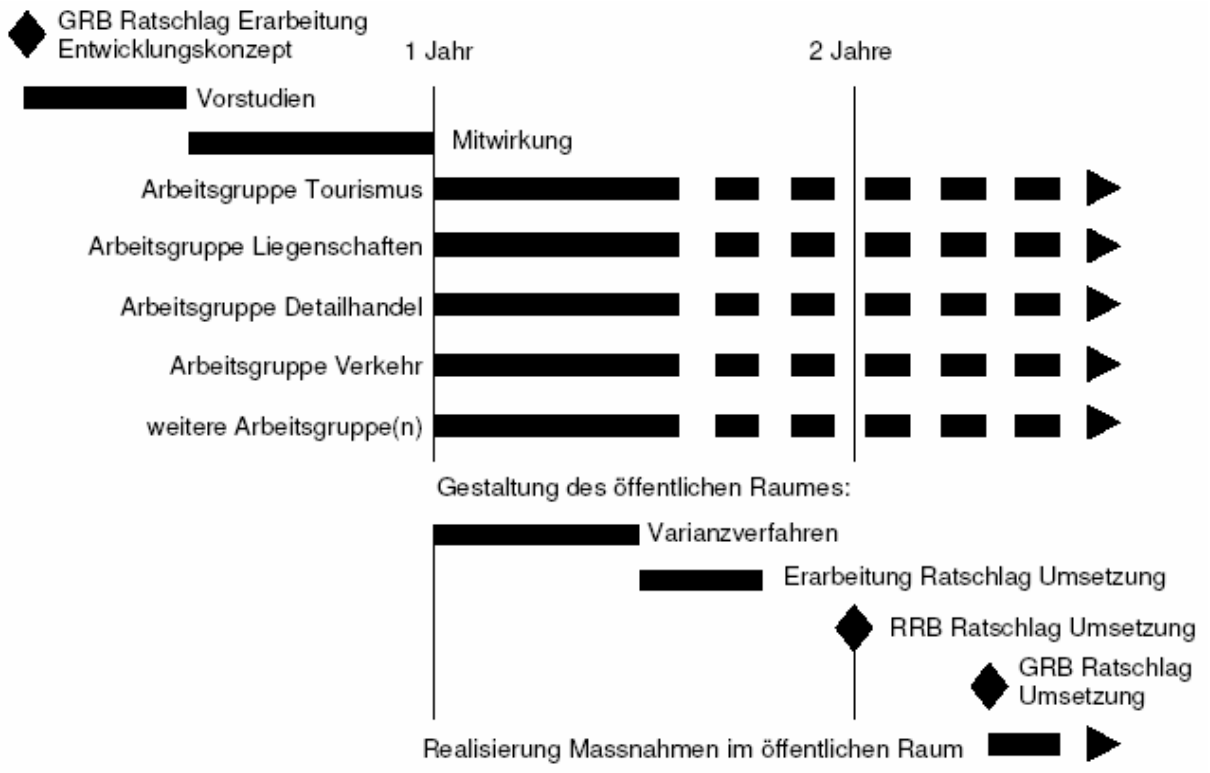
Quelle: Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 16/17

Nach der umfassenden Analyse und auf deren Grundlage wird das Mitwirkungsverfahren zur breit abgestützten Definition von Perspektiven für die Innenstadt gestartet. Wichtige Akteure, die in diesem Prozess mitwirken sollen, sind die Gewerbetreibenden, speziell der Detailhandel, die Grund- und Liegenschaftseigentümer sowie Basel Tourismus, der Hotellerie-Verein und der Wirteverband. Als Interessensvertreter wichtiger gesellschaftlicher Gruppen sollen u.a. der Quartierverein, die Verkehrsverbände sowie die Jugend-, Alten- und Behindertenvertretungen bei gezogen werden. Dieses Verfahren muss mit externer Organisation und Moderation durchgeführt werden. Ziel dieses Prozesses ist die Erarbeitung eines klaren Problemkatalogs, die Abwägung der teils divergierenden Interessen und Bedürfnisse, die Definition von gemeinsamen Entwicklungsperspektiven sowie die Einigung auf eine Prioritätensetzung.

Aus der gemeinsamen Arbeit im Mitwirkungsverfahren sollen sich in der Folge Arbeitsgruppen entwickeln, die je zu einem Aspekt der Innenstadtentwicklung wie etwa der touristischen Vermarktung, des Liegenschafts-Managements oder den Fragen des Detailhandels Massnahmen planen und realisieren. Für Themen, die nicht in der Kompetenz der öffentlichen Hand liegen, soll die Verwaltung nur noch eine koordinierende Funktion haben, während sich die Projekte organisatorisch und finanziell selbst tragen.

Quelle: Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 18/19

## A1.2 Grobes Vorgehen und Zeitplan




Quelle: Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007b: 19

# A 2 BID-Hamburg

## A2.1 Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren vom 28. Dezember 2004, Hansestadt Hamburg

### §1 Grundsatz

[1] Mit diesem Gesetz wird angestrebt, zur Förderung der Wirtschaft und zur Verbesserung der Versorgung der Bevölkerung mit Waren und Dienstleistungen gewachsene urbane Einzelhandels- und Dienstleistungszentren zu stärken und zu entwickeln. [2] Zu diesem Zweck wird die Möglichkeit geschaffen, auf Antrag Bereiche zur Stärkung der Innovation von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (Innovationsbereiche) festzulegen, in denen in eigener Organisation und Finanzverantwortung Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben ergriffen werden können.

### §2 Ziele und Aufgaben

(1) Ziel der Schaffung eines Innovationsbereichs ist es, die Attraktivität eines Einzelhandels- und Dienstleistungszentrums für Kunden, Besucher und Bewohner zu erhöhen und die Rahmenbedingungen für die in diesem Bereich niedergelassenen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe zu verbessern, um die jeweiligen Standorte zu stärken.

(2) [1] Aufgabe eines Innovationsbereichs ist es, Maßnahmen selbst zu ergreifen oder anzuregen, die geeignet sind, die in Abs. 1 genannten Ziele zu verwirklichen. [2] Hierzu können insbesondere

1. Konzepte für die Entwicklung des Zentrums ausgearbeitet,
2. Dienstleistungen erbracht,
3. in Abstimmung mit den jeweiligen Berechtigten Baumaßnahmen finanziert und durchgeführt,
4. Grundstücke bewirtschaftet,
5. gemeinschaftliche Werbemaßnahmen durchgeführt,
6. Veranstaltungen organisiert,
7. mit öffentlichen Stellen oder mit ansässigen Betrieben Vereinbarungen über die Durchführung von Maßnahmen getroffen und
8. Stellungnahmen in förmlichen oder nicht förmlichen Anhörungsverfahren abgegeben werden.

(3) Die konkreten Ziele und Maßnahmen werden für jeden Innovationsbereich in einem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept festgelegt.

**§3 Einrichtung**

(1) Der Senat wird ermächtigt, auf Antrag eines Aufgabenträgers durch Rechtsverordnung Bereiche zur Stärkung der Innovation von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren einzurichten, wenn der Aufgabenträger sich in einem öffentlich- rechtlichen Vertrag verpflichtet hat, die sich aus diesem Gesetz und dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept ergebenden Verpflichtungen, Ziele und Aufgaben umzusetzen.

(2) In der Rechtsverordnung sind neben der Gebietsabgrenzung die Ziele und Maßnahmen des Innovationsbereichs (§2), der Aufgabenträger (§4) und der Hebesatz (§7 Abs. 1) festzulegen.

**§4 Aufgabenträger**

(1) Ein Innovationsbereich hat keine eigene Rechtspersönlichkeit. Seine Aufgaben werden von einem Aufgabenträger wahrgenommen. Aufgabenträger kann jede Person sein, die Mitglied der Handelskammer Hamburg ist oder sich freiwillig der Aufsicht durch die Handelskammer Hamburg nach §6 Abs. 3 unterwirft.

(2) Der Aufgabenträger muss finanziell ausreichend leistungsfähig sein, um unter Berücksichtigung der nach den Vorschriften dieses Gesetzes zu erwartenden Einnahmen seine Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen zu können, und seine steuerliche Zuverlässigkeit durch eine Unbedenklichkeitsbescheinigung des Betriebsstättenfinanzamtes darlegen.

(3) Der Aufgabenträger kann die Wahrnehmung seiner Aufgaben Dritten übertragen.

**§5 Antragstellung**

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

(2) [1] Grundstücke im Sinne des Gesetzes sind alle im Grundbuch verzeichneten Flächen mit Ausnahme der öffentlichen Verkehrs-, Gewässer- und Grünflächen. [2] Grundstückseigentümer

im Sinne dieses Gesetzes sind die Erbbauberechtigten, soweit das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet ist.

(3) [1] Mit der Antragstellung sind neben einer Darstellung der Gebietsabgrenzung das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept für die geplante Geltungsdauer vorzulegen. [2] Die Antragsunterlagen sind vom Aufgabenträger zugleich im Internet allgemein zugänglich zu machen.

(4) [1] Ein nach Abs. 1 zur Antragstellung berechtigter Aufgabenträger hat Anspruch darauf, dass ihm von dem zuständigen Finanzamt die Gesamthöhe der für die im vorgesehenen Bereich gelegenen Grundstücke festgesetzten Einheitswerte und von der Aufsichtsbehörde die bekannten Anschriften der Grundstückseigentümer mitgeteilt werden. [2] Der Aufgabenträger darf die ihm bekannt gemachten Daten nur für Zwecke dieses Gesetzes verwenden und stellt sicher, dass eine zweckwidrige Verwendung ausgeschlossen ist. [3] Die Daten sind zu vernichten, sobald sie für die Zwecke dieses Gesetzes nicht mehr benötigt werden.

(5) Der Antrag auf Einrichtung eines Innovationsbereichs wird von der Aufsichtsbehörde abgelehnt, wenn der Aufgabenträger die an ihn gestellten Anforderungen nicht erfüllt, oder wenn das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept zur Verwirklichung der Grundsätze nach §1 und der Zielsetzung nach §2 nicht geeignet ist, öffentliche Belange oder Rechte Dritter beeinträchtigen oder die Abgabenpflichtigen unverhältnismäßig belasten würde.

(6) [1] Wird der Antrag nicht nach Abs. 5 abgelehnt, legt die Aufsichtsbehörde die vollständigen Antragsunterlagen auf die Dauer eines Monats öffentlich aus. [2] Ort und Dauer der Auslegung sowie die Internetadresse nach Abs. 3 Satz 2 sind mindestens eine Woche vorher öffentlich bekannt zu machen. [3] In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, dass während der Auslegungszeit Anregungen vorgebracht werden können und die Eigentümer der im Innovationsbereich gelegenen Grundstücke das Recht haben, der Einrichtung des Innovationsbereichs zu widersprechen. [4] Die Grundstückseigentümer, deren Person und Anschrift der Aufsichtsbehörde bekannt sind, und die betroffenen Träger öffentlicher Belange, sollen vom Aufgabenträger von der Auslegung benachrichtigt werden. [5] Die bekannten Namen und Anschriften werden dem Aufgabenträger zu diesem Zweck von der Aufsichtsbehörde bekannt gegeben. [6] Die Aufsichtsbehörde kann einen Erörterungstermin unter Beteiligung der betroffenen Eigentümer und derer, die Stellungnahmen abgegeben haben, durchführen.

(7) Ändert der Aufgabenträger nach der öffentlichen Auslegung wesentliche Bestandteile des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes, wird das Anhörverfahren gemäß Abs. 6 wiederholt.

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

## §6 Umsetzung und Überwachung

(1) [1] Der Aufgabenträger setzt das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept um. [2] Hierzu stellt er im dritten Quartal jedes Kalenderjahres einen Maßnahmen- und Wirtschaftsplan für das Folgejahr auf, den er der Aufsichtsbehörde vorlegt und unter einer mindestens den Beitragspflichtigen zugänglichen Internetadresse bekannt macht. [3] Bei der Aufstellung des Plans sind die im Innovationsbereich betroffenen Grundstückseigentümer, Freiberufler und Gewerbebetreibenden in geeigneter Weise zu beteiligen.

(2) [1] Weicht ein Maßnahmen- und Wirtschaftsplan von den Vorgaben des mit der Antragstellung bekannt gemachten Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts nicht nur unerheblich ab, ist in der Bekanntmachung darauf hinzuweisen, dass die beitragspflichtigen Grundstückseigentümer berechtigt sind, diesem Plan innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe zu widersprechen. [2] Widersprechen die Eigentümer von mehr als einem Drittel der im Innovationsbereich gelegenen Grundstücke oder von mehr als einem Drittel der im Innovationsbereich gelegenen Grundstücksflächen oder versagt der Senat seine Zustimmung zur Abweichung, ist der Maßnahmen- und Wirtschaftsplan an das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept anzupassen.

(3) [1] Die Handelskammer Hamburg überwacht die ordnungsgemäße Geschäftsführung des Aufgabenträgers. [2] Hilft der Aufgabenträger begründeten Beanstandungen nicht ab, kann die Aufsichtsbehörde auf Antrag der Handelskammer den Aufgabenträger abberufen und den öffentlich-rechtlichen Vertrag kündigen. [3] In diesem Fall nimmt die Handelskammer die Aufgaben des Innovationsbereichs bis zum Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags mit einem neuen Aufgabenträger oder bis zur Aufhebung der Verordnung nach §3 wahr. [4] Für die Bestellung eines neuen Aufgabenträgers gelten die Vorschriften des §5 Absätze 1, 6 und 8 entsprechend mit der Maßgabe, dass die Auslegungsfrist auf zwei Wochen begrenzt wird. [5] Der abberufene Aufgabenträger überträgt die bei ihm vorhandenen Mittel und Daten des Innovationsbereichs dem neuen Aufgabenträger und vernichtet dann die bei ihm vorhandenen personenbezogenen Daten, soweit er nicht zur Aufbewahrung verpflichtet ist.

## §7 Abgabenerhebung

(1) [1] Zum Ausgleich des Vorteils, der durch die Einrichtung und die Maßnahmen des Innovationsbereichs entsteht, werden von der Erhebungsbehörde Abgaben bei den Grundstückseigentümern der im Innovationsbereich gelegenen Grundstücke erhoben, durch die der entstehende Aufwand einschließlich eines angemessenen Gewinns für den Aufgabenträger gedeckt wird. [2] Die Höhe der Abgabe errechnet sich als Produkt aus dem Hebesatz und dem nach den Vorschriften des Bewertungsgesetzes in der Fassung vom 1. Februar 1991 (BGBl. I S. 231), zuletzt geändert am 20. Dezeber 2001 (BGBl. I S. 3794, 3807), festgestellten Einheitswert des jeweiligen Grundstücks. [3] Der Hebesatz entspricht dem Quotienten aus dem nach Satz 1 berücksichtigungsfähigen Aufwand und der Summe der Einheitswerte der die Beitragspflicht begründenden Grundstücke, darf jedoch zehn vom Hundert nicht überschreiten. [4] Das für die Grundsteuererhebung zuständige Finanzamt übermittelt der Erhebungsbehörde die für die Abgabenerhebung erforderlichen Daten.

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

(3) Gehört ein Grundstück zu mehreren Innovationsbereichen oder liegt ein Grundstück nur mit einem Teil innerhalb eines Innovationsbereichs, besteht die Abgabenpflicht in jedem Innovationsbereich nur in der dem jeweiligen Grundstücksanteil entsprechenden Höhe.

(4) Die Erhebungsbehörde kann Grundstückseigentümer von der Abgabenpflicht befreien, wenn eine bauliche Nutzung des Grundstücks nicht oder nur zu Zwecken des Gemeinbedarfs möglich ist, oder soweit die Heranziehung zu den Abgaben vor dem Hintergrund der tatsächlichen Grundstücksnutzung eine unverhältnismäßige Härte begründen würde.

(5) Die Abgabe wird für die Dauer der Einrichtung des Innovationsbereichs festgesetzt und in auf jeweils ein Jahr bezogenen Teilbeträgen zu Beginn jedes Abrechnungsjahres fällig.

(6) Die Abgaben nach Abs. 1 und die sich darauf beziehenden Zinsen und Auslagen ruhen auf im Innovationsbereich gelegenen Grundstücken als öffentliche Last und, solange das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet ist, auf diesem.

## §8 Mittelverwendung

(1) [1] Mit Ausnahme eines Pauschalbetrages für den Verwaltungsaufwand, der bei der Freien und Hansestadt Hamburg verbleibt, steht das Abgabenaufkommen dem jeweiligen Aufgabenträger zu. [2] Der Senat wird ermächtigt, die Höhe dieses Pauschalbetrages durch Rechtsverordnung festzulegen.

(2) [1] Über die Höhe des Zahlungsbetrages wird dem Aufgabenträger ein Leistungsbescheid erteilt. [2] Der Leistungsbescheid kann mit Nebenbestimmungen versehen werden, durch die die zweckentsprechende Verwendung sichergestellt wird.

(3) [1] Der Aufgabenträger verwaltet die Einnahmen aus dem Abgabenaufkommen abgesondert von seinen eigenen Mitteln und verwendet sie treuhänderisch ausschließlich für Zwecke des Innovationsbereichs. [2] Er stellt sicher, dass die Aufrechnung mit eigenen Verbindlichkeiten, die nicht aus seiner Tätigkeit als Aufgabenträger resultieren, ausgeschlossen ist.

(4) [1] Nicht verwendete Mittel hat der Aufgabenträger nach Außerkrafttreten der Verordnung zu erstatten. [2] Im Fall der Verlängerung der Laufzeit nach §9 Abs. 3 sind die Mittel dem neuen Aufgabenträger zu übertragen.

## §9 Laufzeit

(1) Eine Verordnung nach §3 tritt mit dem Ende der in ihr vorgesehenen Laufzeit, spätestens jedoch fünf Jahre nach ihrer Verkündung außer Kraft.

(2) Mit der Geltungsdauer der Verordnung endet das Recht zur Abgabenerhebung.

(3) Die Verlängerung der Laufzeit einer Verordnung ist unter denselben Voraussetzungen wie die Neueinrichtung eines Innovationsbereichs möglich.

Quelle: HmbGVBl. 2004, S. 525ff.

## A2.2 Budget Neuer Wall verteilt auf die Laufzeit des BID

| | | **1. Jahr** | **2. Jahr** | **3. Jahr** | **4. Jahr** | **5. Jahr** | **Gesamt** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1.1 | Konzeption und Beratung | 152'400 | 73'500 | 12'000 | 12'000 | 12'000 | 261'900 |
| 1.2 | Administration und Evaluation | 15'800 | 4'400 | 4'400 | 4'400 | 9'400 | 38'400 |
| 1.3 | Vorkosten und Gebühren | 40'000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 40'000 |
| 1.4 | Weihnachtsbeleuchtung | 110'000 | 113'800 | 113'800 | 113'800 | 113'800 | 565'200 |
| 1.5 | Marketing, Events, Kommunikation | 40'000 | 32'000 | 32'000 | 32'000 | 33'500 | 169'500 |
| 1.6 | Kosten Aufgabenträger | 14'300 | 8'900 | 6'500 | 6'500 | 6'700 | 43'000 |
| 2.1 | Serviceleistungen | 35'000 | 305'000 | 305'000 | 305'000 | 305'000 | 1'255'000 |
| 2.2 | Kosten Aufgabenträger | 4'200 | 36'600 | 36'600 | 36'600 | 36'600 | 150'600 |
| 3.1 | Honorar Architekten | 246'400 | 0 | 0 | 0 | 0 | 246'400 |
| 3.2 | Baumassnahmen und Baunebenkosten | 2'232'200 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2'232'200 |
| 3.3 | Finanzierung | 47'200 | 111'200 | 80'800 | 46'300 | 13'400 | 299'200 |
| 3.4 | Kosten Aufgabenträger | 303'100 | 13'300 | 9'700 | 5'600 | 1'600 | 333'300 |
| 4. | Reserve | 201'400 | 40'000 | 40'000 | 40'000 | 40'000 | 361'400 |
| | Summe | 3'442'000 | 738'800 | 640'800 | 602'100 | 572'400 | 5'996'000 |

Quelle: Wulff 2005: 20, leicht verändert

**Bemerkungen**

Zahlen gerundet

alle Angaben in €

Budgetposten – Nummer:

1. Konzepterstellung, Marketing, Kommunikation und Administration (u.a.)
2. Leistungen der Servicegesellschaft
3. Baumassnahmen und Baunebenkosten

# A 3 ISG Nordrhein-Westfalen

## A3.1 Förderrichtlinien

**Förderrichtlinien Stadterneuerung – Förderung von Stadt- und Regionalmarketingkonzepten vom 9. Mai 2003**

**A) Allgemeines**

Das Land Nordrhein-Westfalen hat seit 1996 Stadtmarketing-Prozesse gefördert (Anschubfinanzierung).

Nach den Erfolgen der bisherigen Stadtmarketing-Aktivitäten haben sich neue Problem- bzw. Tätigkeitsfelder im Stadtmarketing gezeigt. Stadtmarketing der 2. Generation soll auf diese neuen Bedarfslagen und Problemfelder eine Antwort geben. Gleichzeitig sollen die bewährten Strategien des Stadtmarketings, vor allem die Zusammenarbeit der öffentlichen und privaten Handlungsträger, die Umsetzungsorientierung und die gemeinsame Finanzierung fortgesetzt werden. Ziel bleibt dabei die nachhaltige Stabilisierung bzw. Aufwertung städtischer Zentren.

Die im Fördererlass vom 15.09.1997 dargestellten Ziele und Grundsätze bleiben weiter bestehen:

- Attraktivitätssteigerung und Stärkung der Innenstädte und Nebenzentren
- Stadt- und Regionalmarketing als Kooperations- und Konsensbildungsinstrument, um öffentliche und private Aktivitäten und Investitionen zu koordinieren und wirkungsvoller zu machen (Public-Private-Partnership)
- Beschleunigte Umsetzung städtebaulicher oder Struktur verbessernder Maßnahmen im Konsens

Neben der Einbeziehung der Wirtschaft ist die Beteiligung der Bürgerschaft wichtige Erfolgs- und Fördervoraussetzung. Die Beteiligung lokalpolitischer Gremien ersetzt keine umfassende Bürgerbeteiligung.

Ab sofort gelten im Rahmen der Stadtmarketing-Förderung im Regelfall nur noch folgende Fördergegenstände:

## B) Fördergegenstände

### 1. Leerstandsmanagement

Leerstandsmanagement hat das Ziel, gewerbliche Leerstände und Mindernutzungen möglichst schon vor dem Eintreten zu verhindern bzw. bestehende Leerstände möglichst schnell einer neuen oder veränderten, städtebaulich sinnvollen Nutzung zuzuführen.

Voraussetzung für die Förderung ist ein besonders hohes Maß an bereits bestehenden bzw. zu erwartenden gewerblichen Leerständen in städtischen Zentren.

Gefördert werden:
- Bestandsaufnahme
- Konzeptentwicklung
- Moderation/Mediation.

Nicht gefördert werden Mieten, Werbung und traditionelle Maklertätigkeiten.

Der Fördersatz beträgt 60%.

### 2. Bildung von Immobilien- und Standortgemeinschaften

Ziel dieses Stadtmarketingansatzes ist die Bildung von Immobilien- und Standortgemeinschaften, in der sich Grund- und Immobilienbesitzer mit den öffentlichen Planungsträgern mit dem Ziel zusammenschließen, städtische Zentren nachhaltig zu stabilisieren bzw. aufzuwerten.

Gefördert werden (zunächst in bis zu 20 Modellstädten)
- Bestandsaufnahme
- Organisations- und Konzeptentwicklung
- Moderation/Mediation.

Der Fördersatz hierfür beträgt 60%.

### 3. Stadtkultur und Marketing

Ziel der Förderung ist die Aufwertung und Profilierung des öffentlichen Raums durch künstlerische Maßnahmen, die dazu geeignet sind, die städtebauliche Qualität der Stadtzentren zu verbessern.

Fördervoraussetzung ist im Regelfall eine herausragende Qualität der Maßnahme, die durch geeignete Wettbewerbe sicher zu stellen sind. Der langfristige strukturpolitische Effekt ist

nachzuweisen. Die geförderten Maßnahmen müssen intensiv mit den örtlichen oder ggf. regionalen Kulturaktivitäten bzw. zuständigen Organisationen abgestimmt werden.

Gefördert werden:
- Konzeptentwicklung und Moderation
- Wettbewerbe.

Die Förderung erfordert eine finanzielle Beteiligung Privater in Höhe von mindestens 50% der förderfähigen Kosten. Der Finanzierungsbetrag der Kommunen beträgt mindestens 20% und der Landesanteil höchstens 30%.

## 4. Regionale Marketingkonzepte

Ziel der Förderung ist eine verbesserte regionale Koordination von Stadtmarketing. Regionale Marketingkonzepte sollen auf lokaler Ebene entwickelte Stadtmarketingkonzepte zu regionalen Konzepten zusammenführen.

Fördervoraussetzung ist die Beteiligung regional und inhaltlich relevanter Gebietskörperschaften.

Gefördert werden:
- Konzeptentwicklung
- Moderation/Mediation.

Der Fördersatz hierfür beträgt 60%.

## 5. Touristisch bezogenes Stadtmarketing

Ziel der Förderung ist es, in städtischen Zentren die Ziele und Maßnahmen des Stadtmarketings besser mit denen des kommunalen und interkommunalen Städtetourismus abzustimmen und zu verbinden. Dabei sind insbesondere Gastronomie und Hotellerie mit einzubinden.

Gefördert werden:
- Konzeptentwicklung
- Moderation/Mediation.

Nicht gefördert werden die traditionellen Marketing-Maßnahmen im Städtetourismus, insbesondere keine Werbemaßnahmen.

Der Fördersatz hierfür beträgt 60%.

**C) Fördervoraussetzungen für Stadtmarketing in Nordrhein-Westfalen sind:**

- Ein hohes inhaltliches und konzeptionelles Niveau der Projekte, verbunden mit dem thematischen Schwerpunkt der Aufwertung städtischer Zentren.
- Eine Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, die über das in formalen Verfahren Notwendige hinausgeht.
- Eine Beteiligung der lokalen Wirtschaft. Das betrifft auch eine finanzielle Beteiligung an den Kosten des Stadtmarketings.
- Die zeitliche und betragsmäßige Begrenzung der Förderung. Die Höchstdauer pro Vorhaben beträgt im Regelfall zwei Jahre; ein Förderhöchstbetrag von 200.000,00 € soll nicht überschritten werden. Anträge sind nicht an Termine gebunden.
- Für die Antrags-, Bewilligungs-, Auszahlungs- und Verwendungsnachweisverfahren gelten die Förderrichtlinien der Stadterneuerung.
- Der kommunale Eigenanteil ist zwischen den Kommunen und der Wirtschaft frei aushandelbar mit einem jeweiligen Mindestanteil von 10 %, soweit nicht die Regelungen dieses Erlasses im Einzelfall etwas anderes bestimmen.
- Die Förderanträge der Kommunen sind in zweifacher Ausfertigung der Bezirksregierung vorzulegen. Ein Exemplar wird dem Landesbüro Stadtmarketing NRW zur inhaltlichen und qualitativen Bewertung zugeleitet. Das Ergebnis dieser Bewertung wird den Bezirksregierungen durch das Landesbüro mitgeteilt.
- Sofern im Einzelfall bauliche oder sonstige Investitionen erforderlich sind, können die dauerhaft unrentierlichen Ausgaben im Einzelfall auf Antrag mit finanziert werden. Die Förderung erfolgt in diesen Fällen in der Regel aus dem Hauptprogramm.

Quelle: http://www.stadtmarketing-nrw.de/foerderungen/daten/foerderrichtlinien%20_stadterneuerung_09-05-2003.doc

## A3.2 Gesetzentwurf über Immobilien- und Standortgemeinschaften

**Entwurf 20 Juni 2007**

### §1 Satzung für eine Immobilien- und Standortgemeinschaft

(1) Unbeschadet sonstiger Maßnahmen nach dem Baugesetzbuch kann die Gemeinde auf Antrag einer privaten Initiative (Immobilien- und Standortgemeinschaft) durch Satzung Gebiete festlegen, in denen durch eine Immobilien- und Standortgemeinschaft in privater Verantwortung und in Ergänzung zu den Aufgaben der Gemeinde standortbezogene Maßnahmen durch-

geführt werden, die auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts der Stärkung oder Entwicklung von Bereichen der Innenstadt oder der Stadtteilzentren dienen.

(2) Auf Erlass der Satzung besteht kein Rechtsanspruch.

**§2 Gründung einer Immobilien- und Standortgemeinschaft**

(1) Für ein räumlich abgegrenztes Gebiet kann eine Immobilien- und Standortgemeinschaft gegründet werden. Die Beteiligung der Grundeigentümerinnen, Grundeigentümer und Erbbauberechtigten der im Gebiet gelegenen Grundstücke und der in dem Gebiet ansässigen Gewerbetreibenden, freiberuflich Tätigen und Dritten an der Immobilien- und Standortgemeinschaft ist zu ermöglichen. Die Immobilien- und Standortgemeinschaft bestimmt die für sie geltende Rechtsform.

(2) Als Grundstücke im Sinne dieses Gesetzes gelten alle im Grundbuch verzeichneten Flächen mit Ausnahme der öffentlichen Grün-, Verkehrs- und Wasserflächen.

(3) Die Immobilien- und Standortgemeinschaft kann die Wahrnehmung ihrer Aufgaben und die Durchführung der standortbezogenen Maßnahmen Dritten übertragen.

**§3 Verfahren zum Erlass einer Satzung für eine Immobilien- und Standortgemeinschaft**

(1) Die Immobilien- und Standortgemeinschaft beantragt bei der Gemeinde schriftlich den Erlass einer Satzung nach §1 Abs. 1. Mit dem Antrag sind ein Vorschlag für eine Gebietsabgrenzung mit Begründung und der Entwurf eines Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts vorzulegen.

(2) Soll das Satzungsverfahren eingeleitet werden, unterrichtet die Gemeinde alle Grundeigentümerinnen, Grundeigentümer und Erbbauberechtigten der im vorgesehenen Gebiet gelegenen Grundstücke schriftlich über die Absicht, durch Satzung ein Gebiet für eine Immobilien- und Standortgemeinschaft festzulegen. Sie hat dabei insbesondere über die geplanten Maßnahmen und deren Finanzierung (Maßnahmen- und Finanzierungskonzept) zu unterrichten.

(3) Die unterrichteten Personen können der beabsichtigten Satzung innerhalb eines Monats ab Zugang der Unterrichtung gegenüber der Gemeinde widersprechen. Sind Grundstücke mit einem Erbbaurecht belastet, so sind die Erbbauberechtigten anstelle der Eigentümerinnen und

Eigentümer widerspruchsberechtigt. Widersprechen mehr als 25 vom Hundert der Widerspruchsberechtigten oder die Widerspruchsberechtigten von mehr als 25 vom Hundert der im Satzungsgebiet gelegenen Grundstücksflächen, darf die Satzung nicht erlassen werden.

(4) Die Gemeinde hat die Öffentlichkeit und die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange vor Erlass der Satzung in geeigneter Weise zu beteiligen.

(5) Ändern sich wesentliche Bestandteile des Maßnahmen- und Finanzierungskonzepts, ist das Verfahren nach den Absätzen 2 bis 4 zu wiederholen.

(6) Die Immobilien- und Standortgemeinschaft muss sich vor dem Satzungsbeschluss nach Abs.7 in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Gemeinde mindestens verpflichten, die sich aus diesem Gesetz, der Satzung und dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept ergebenden Verpflichtungen, Ziele und Aufgaben umzusetzen.

(7) Die Gemeinde beschließt die Festlegung eines Gebiets für eine Immobilien- und als Satzung. Der Beschluss der Satzung ist ortsüblich bekannt zu machen.

**§4 Abgabenfestsetzung, -erhebung und -verwendung**

(1) Zur Finanzierung der Maßnahmen kann die Gemeinde aufgrund einer Satzung eine Abgabe erheben. §§2 Abs. 1 Satz 2, 12 und 13 des Kommunalabgabengesetzes gelten entsprechend.

(2) Die Satzung muss neben den in §2 Abs. 1 Satz 2 des Kommunalabgabengesetzes geforderten Angaben mindestens auch

1. den Geltungsbereich und die Geltungsdauer einer Satzung für eine Immobilien- und Standortgemeinschaft (§3),
2. die Ziele und Maßnahmen (§1 Abs. 1),
3. die Immobilien- und Standortgemeinschaft (§2),
4. die Höhe der Kostenpauschale für den Verwaltungsaufwand der Gemeinde (Abs. 7) und
5. die Mittelverwendung (Abs. 8)

festlegen.

(3) Abgabenpflichtig sind alle Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer. Sind Grundstücke mit einem Erbbaurecht belastet, so sind die Erbbauberechtigten anstelle der Eigentümerinnen und Eigentümer abgabepflichtig.

(4) Die Gemeinde hat in der Satzung Ausnahmen von der Abgabenpflicht vorzusehen, wenn

a. Grundstücke wirtschaftlich nicht genutzt werden können,
b. die Nutzung der Grundstücke ausschließlich zu Zwecken des Gemeinbedarfs ausgeübt wird, oder
c. Abgabenpflichtige nach Abs. 3 erkennbar keinen Vorteil von den Maßnahmen haben können.

(5) Die Gemeinde kann Abgabenpflichtige von der Abgabe befreien, wenn die Heranziehung zu der Abgabe eine unverhältnismäßige Härte begründen würde.

(6) Die Abgabe ist nach festen Verteilungsmaßstäben von den Abgabenpflichtigen zu erheben. Zulässige Verteilungsmaßstäbe sind

1. der Einheitswert des Grundstücks;
2. die Art und das Maß der baulichen oder sonstigen Nutzung des Grundstücks;
3. die Grundstücksflächen;
4. die Grundstücksseite entlang der Erschließungsanlage.

Die Verteilungsmaßstäbe können miteinander verbunden werden. Die Höhe der Abgabe darf für die Dauer von fünf Jahren insgesamt 10 vom Hundert des Einheitswerts eines Grundstücks nicht überschreiten. Das zuständige Finanzamt übermittelt auf Ersuchen der Gemeinde die für die Ermittlung der Abgabenhöchstgrenze und die für die Abgabenerhebung erforderlichen Daten.

(7) Die Gemeinde wird ermächtigt, eine Kostenpauschale zur Abgeltung des gemeindlichen Aufwands festzulegen.

(8) Das Aufkommen aus der Abgabe steht der Immobilien- und Standortgemeinschaft abzüglich der Kostenpauschale zur Abgeltung des gemeindlichen Aufwands nach Abs. 7 zu. Sie hat die Einnahmen aus dem Abgabenaufkommen ausschließlich für die geplanten Maßnahmen zu verwenden. Die Immobilien- und Standortgemeinschaft hat der Gemeinde die ordnungs- und zweckmäßige Mittelverwendung auf Verlangen unverzüglich, mindestens jedoch jährlich, schriftlich nachzuweisen.

(9) Nicht verwendete Mittel hat die Immobilien- und Standortgemeinschaft der Gemeinde zu übertragen. Die Gemeinde zahlt die übertragenen Mittel an die Abgabenpflichtigen zurück.

**§5 Geltungsdauer**

(1) Die Satzung über die Festlegung eines Gebiets für eine Immobilien- und Standortgemeinschaft tritt mit dem Ende ihrer Geltungsdauer, spätestens jedoch fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten, außer Kraft. Damit endet auch das Recht zur Abgabenerhebung.

(2) Eine Änderung der Satzung oder eine Verlängerung der Satzung ist unter denselben Voraussetzungen wie der erstmalige Erlass möglich.

**§6 Inkrafttreten, Berichtspflicht**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft. Die Landesregierung berichtet dem Landtag bis zum 31. Dezember 2011 über die Auswirkungen dieses Gesetzes.

Quelle: http://www.mbv.nrw.de/Presse/Pressemitteilungen/Archiv_2007/ISG-Gesetz-20-06-07/ISG-Gesetzentwurf.pdf

# A 4 ISG Bermuda3Eck

## A4.1 Vereinssatzung

**Satzung der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. vom 19. Juli 2004**

**Präambel**

Das Bermuda3Eck als innerstädtisches Quartier in Bochum steht in einem intensiven Standortwettbewerb mit vergleichbaren Quartieren landes- und bundesweit. Um die Chancen des Bermuda3Ecks Bochum wahrzunehmen, müssen die Grund- und Immobilieneigentümer und Unternehmer vor Ort gemeinsam diese Wettbewerbsposition verbessern, ein eigenständiges Standortprofil definieren, weiterentwickeln und vermarkten. Die „Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V." unterstützt die Zusammenführung der im Bermuda3Eck engagierten Akteure insbesondere im Sinne einer nachhaltigen Belebung der Handels- und Gewerbestruktur, der städtebaulichen und stadtgestalterischen Qualifizierung sowie in den Bereichen Sauberkeit, Sicherheit und Ordnung.

Grund- und Immobilieneigentümer als auch Gewerbetreibende des Bermuda3Ecks schließen sich in der „Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda-Dreieck Bochum e.V." zusammen, um gemeinsam das Bermuda3Eck aufzuwerten. Die Akteure und Partner handeln vor dem Hintergrund, dass langfristig ein hoher wirtschaftlicher Mehrwert für das Bermuda3Eck Bochum erreicht wird.

**§1 Name und Sitz**

Der Verein führt den Namen „Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum" (ISG Bermuda3Eck Bochum). Er umfasst das in Anlage A1 bestimmte Gebiet, welches durch den Straßen- und Hausnummernplan gemäß Anlage A2 detailliert wird. Er hat seinen Sitz in Bochum und soll in das Vereinsregister eingetragen werden. Nach Eintragung lautet der Name des Vereins „Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V." (ISG Bermuda3Eck Bochum e.V.). Das Geschäftsjahr des Vereins ist das Kalenderjahr.

## §2 Zweck

2.1 Der Verein hat den Zweck, durch geeignete Maßnahmen auf eine Steigerung der Attraktivität und Verbesserung der Strukturen in ökonomischer, stadtgestalterischer und sozialräumlicher Hinsicht im Bermuda3Eck hinzuwirken. Im Rahmen des Förderprogramms „Immobilien- und Standortgemeinschaft“ hat das Ministerium für Städtebau, Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen im März 2004 das Bermuda3Eck zu einem Pilotprojekt unter sieben weiteren Modellstädten in NRW benannt. Ziel des Vereins ist es, eine koordinierte Bündelung von privaten und öffentlichen Maßnahmen zur Forcierung der Entwicklung des Bermuda3Ecks unter der Einbeziehung von Grund- und Immobilieneigentümern als auch der gewerblichen Mieter und Unternehmen im Bermuda3Eck zu erreichen.

Zur Erreichung dieses Vereinszweckes wird der Verein

- die Erarbeitung strategischer Konzepte und das Ableiten eines operativen Handlungsprogramms für die nächsten Jahre: Themenfelder sind Städtebau/ Architektur/Stadtgestaltung, Marketing/Kommunikation/Events, Sicherheit/ Sauberkeit/Ordnung und Coaching,

- die Entwicklung und Realisierung der erforderlichen Organisations- und Handlungsstrukturen sowie

- neue Motivationsanreize und Gestaltungsspielräume zur Erreichung einer breiten Beteiligung von Grund- und Immobilieneigentümern und Gewerbetreibenden des Bermuda3Ecks als auch

- die Gewinnung weiterer Kooperationspartner

fördern und unterstützen.

2.2 Ziel des Vereins ist es weiterhin, die Gesamtattraktivität im vorbezeichneten Gebiet zu steigern und damit die Werte an Grundstücken und Gebäuden zu sichern sowie die Vermietung im Sinne eines optimierten quartiersbezogenen Nutzungsmixes zu fördern. Dies soll durch eine Modernisierung des Bestandes sowie unter anderem durch eine gemeinschaftliche Vermarktung/Bewirtschaftung von Flächen erreicht werden.

2.3 Der Verein hat ebenso die Aufgabe, die Belange des Haus-, Wohnungs- und Grundeigentums sowie der gewerblichen Mieter im Vereinsgebiet zu fördern und sie gegenüber den Behörden und der Öffentlichkeit – auch mit Mitteln des Marketings – wahrzunehmen.

## §3 Mittelverwendung

3.1 Der Verein verfolgt keine eigenwirtschaftlichen Zwecke. Er ist selbstlos tätig. Mittel des Vereins dürfen nur für satzungsgemäße Zwecke verwendet werden. Die Mitglieder erhalten keine Zuwendungen aus den Mitteln des Vereins. Es darf keine Person durch Ausgaben, die dem Zweck des Vereins fremd sind, oder durch unverhältnismäßig hohe Vergütungen begünstigt werden. Unberührt davon bleiben vertragliche Ansprüche aus Dienstverträgen mit dem Verein.

3.2 Die Verwendung der vom Land Nordrhein-Westfalen oder anderen öffentlich-rechtlichen Gebietsträgerschaften im Rahmen des Pilotprojekts zur Verfügung gestellten Fördermittel unterliegt den Förderrichtlinien Stadterneuerung – Förderung von Stadt- und Regionalmarketingkonzepten des Ministeriums für Städtebau, Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen aus Mai 2003.

## §4 Mitgliedschaft

4.1 Der Verein besteht aus folgenden Mitgliedern:

a) ordentliche Mitglieder

b) fördernde Mitglieder

4.2 Zum Erwerb der ordentlichen Mitgliedschaft ist jede natürliche oder juristische Person berechtigt, unter der Bedingung, dass sie Grundeigentümer ist, dessen Eigentum in dem vorbezeichneten Gebiet gelegen ist und /oder Gewerbetreibender ist, der dauerhaft im Gebiet der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum ein Gewerbe ausübt, oder natürliche oder juristische Person ist, die dort einer freiberuflichen Tätigkeit nachgeht.

4.3 Als fördernde Mitglieder können natürliche und juristische Personen aufgenommen werden, die sich in besonderer Weise für die Ziele und Aufgaben des Vereins einsetzen. Fördernde Mitglieder haben in der Mitgliederversammlung des Vereins ein Rederecht, jedoch kein Stimmrecht und weder aktives noch passives Wahlrecht.

4.4 Zum Erwerb der Mitgliedschaft ist ein schriftlicher Aufnahmeantrag erforderlich. Über den Antrag auf Aufnahme entscheidet der Vorstand.

4.5 Stehen Mitglieder in einem Dienstverhältnis und/oder Angestelltenverhältnis zum Verein, ruht das aktive Wahlrecht für die Dauer des Dienstverhältnisses.

**§5 Beendigung der Mitgliedschaft**

5.1 Die Mitgliedschaft endet:

a) mit dem Tod des Mitglieds,

b) durch Austritt, dieser ist erstmalig zum 31.12.2005 möglich,

c) durch Verlust der Rechtsfähigkeit der juristischen Person,

d) durch den Wegfall der Zugehörigkeit der unter §4 genannten Voraussetzungen,

e) durch Ausschluss aus dem Verein gemäß §5.3.

5.2 Der Austritt erfolgt durch schriftliche Erklärung gegenüber einem vertretungsberechtigten Vorstandsmitglied. Er ist nur zum Schluss eines Kalenderjahres unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von drei Monaten zulässig.

5.3 Ein Mitglied kann bei einem groben Verstoß gegen Vereinsinteressen mit sofortiger Wirkung durch Beschluss des Gesamtvorstands mit einfacher Stimmenmehrheit ausgeschlossen werden. Vor der Beschlussfassung ist dem Mitglied unter Fristsetzung Gelegenheit zu geben, sich hierzu zu äußern. Der Beschluss über den Ausschluss ist mit Gründen zu versehen und dem auszuschließenden Mitlied schriftlich bekannt zu machen. Gegen den Ausschließungsbeschluss des Vorstands steht dem Mitglied das Recht der Berufung zur nächsten Mitgliederversammlung zu. Die Berufung muss innerhalb eines Monats ab Zugang des Ausschließungsbeschlusses beim Vorstand schriftlich eingelegt werden. Wird Berufung nicht oder nicht rechtzeitig eingelegt, gilt dies als Unterwerfung unter den Ausschließungsbeschluss, so dass die Mitgliedschaft als beendet gilt. Über Berufungen gegen Vereinsausschlüsse beschließt die Mitgliederversammlung mit einfacher Stimmenmehrheit endgültig. Bis zum Abschluss des vereinsinternen Verfahrens ruhen die Rechte des Mitglieds.

5.4 Das Mitglied kann zudem auf Vorstandsbeschluss ausgeschlossen werden, wenn es trotz zweimaliger Mahnung mit der Zahlung des Mitgliedsbeitrags im Rückstand ist und seit Absendung des zweiten Mahnschreibens an die zuletzt dem Verein bekannt gegebene Adresse mehr als drei Monate vergangen sind. Der Ausschluss ist dem Mitglied durch eingeschriebenen Brief mitzuteilen.

5.5 Mit Beendigung der Mitgliedschaft erlöschen alle Ansprüche aus dem Mitgliedschaftsverhältnis, unbeschadet des Anspruchs des Vereins auf bestehende Forderungen.

5.6 Mitgliedschaft erlischt auch bei Insolvenz des Mitglieds. Gegebenenfalls geschuldete oder bereits geleistete Beitragszahlungen werden zum nächst möglichen Kündigungstermin abgerechnet.

**§6 Mitgliedsbeiträge**

6.1 Von den ordentlichen Mitgliedern werden Beiträge erhoben.

6.2 Die Mitgliederversammlung beschließt die Beitragsordnung.

6.3 Befindet sich ein Mitglied mit der Zahlung des Beitrags mehr als 4 Wochen nach Zahlungsverpflichtung im Rückstand, so ruht dessen Stimmrecht. Bei Geldeingang beim Verein tritt das Stimmrecht wieder in Kraft.

**§7 Organe des Vereins**

Organe des Vereins sind:

1. Mitgliederversammlung
2. Vorstand
3. Aufsichtsrat

**§8 Vorstand**

8.1 Der Vorstand des Vereins besteht aus maximal 5 gleichberechtigten Mitgliedern. Der Vorstand wählt aus seiner Mitte einen Sprecher und einen Finanzverantwortlichen.

8.2 Der Vorstand wird von der Mitgliederversammlung auf die Dauer von 2 Jahren, gerechnet vom Tag der Wahl an, gewählt. Jedes Vorstandsmitglied ist einzeln zu wählen. Die Vorstandsmitglieder bleiben bis zu einer Neuwahl im Amt. Wiederwahl ist möglich. Als Vorstandsmitglieder können nur ordentliche Mitglieder gewählt werden. Der Vorstand muss sich aus jeweils mindestens zwei Vertretern der Gruppe der Grund- und Immobilieneigentümer und der Gruppe der Gewerbetreibenden zusammensetzen.

8.3 Der Verein kann von 2 Vorstandsmitgliedern gemeinsam vertreten werden, die sich aus mindestens einem gewählten Vertreter der Grund- und Immobilieneigentümer und der Gruppe der Gewerbetreibenden zusammensetzen.

8.4 Sofern ein Vereinsmitglied sowohl Grund- und Immobilieneigentümer als auch Gewerbetreibender im Gebiet der ISG ist, kann diese nur einen Sitz im Vorstand des Vereins einnehmen.

8.5 Scheidet ein Mitglied des Vorstandes vorzeitig aus, so kann aus dem Kreise der vom Ausscheidenden vertretenen Gruppe der Grund- und Immobilieneigentümer oder der Gruppe der Gewerbetreibenden für dessen restliche Amtsdauer ein Nachfolger gewählt werden.

**§9 Aufgaben und Zuständigkeiten des Vorstands**

9.1 Der Vorstand ist für alle Angelegenheiten des Vereins zuständig, soweit sie nicht einem anderen Organ durch Satzung zugewiesen sind.

9.2 Zu seinen Aufgaben zählen insbesondere:
- Führung der laufenden Geschäfte,
- Vorbereitung und Einberufung der Mitgliederversammlung sowie Auflistung der Tagesordnung,
- Ausführung von Beschlüssen der Mitgliederversammlung,
- Vorbereitung des Wirtschaftsplans, Buchführung, Erstellung des Jahresberichts, Vorlage der Jahresplanung,
- Beschlussfassung über Aufnahmeanträge und Ausschlüsse von Mitgliedern.

9.3 Der Vorstand tagt gemeinsam mit dem Aufsichtsrat.

**§10 Sitzungen und Beschlüsse des Vorstandes**

10.1 Der Vorstand beschließt in Sitzungen, die von mindestens zwei Vorstandsmitgliedern einberufen werden.

10.2 Die Vorlage einer Tagesordnung ist notwendig.

10.3 Der Vorstand ist beschlussfähig, wenn mindestens die Hälfte seiner Mitglieder an- wesend ist. Der Vorstand entscheidet mit Stimmenmehrheit; jedes Vorstandsmitglied hat eine Stimme. Vorstandsmitglieder können sich per Vollmacht von einem anderen Vor-

standsmitglied vertreten lassen. Ein Vorstandsmitglied darf nicht mehr als ein Vorstandsmitglied vertreten.

## §11 Aufsichtsrat

11.1 Der Aufsichtsrat unterstützt die Tätigkeit des Vereins nach innen und außen. Der Aufsichtsrat soll Bindeglied zwischen dem Verein und dem Land Nordrhein-Westfalen, der Stadt Bochum, den Behörden, der Politik, den Verbänden und anderen gesellschaftlichen Bereichen sein. Wichtige Vereinsangelegenheiten sind gemeinsam mit dem Vorstand zu beraten und zu entscheiden. Der Aufsichtsrat hat u.a. folgende Aufgaben:

- Beratung des Vorstands,
- Entscheidung über den jährlichen Wirtschaftsplan im Förderzeitraum von zwei Jahren,
- Budgetierung der Handlungsfelder im Förderzeitraum von zwei Jahren,
- Erarbeitung der Entwicklungsvereinbarung zwischen ISG und Stadt Bochum.

11.2 Aufsichtsratsmitglieder für die ersten beiden Jahre der Landesförderung, gerechnet vom Tag der Vereinsgründung an, sind:

- Bochum Marketing GmbH,
- Einzelhandelsverband Ruhr-Lippe e.V.,
- Vier Vertreter des (vormaligen) Initiativkreises Bermuda3Eck e.V.,
- Industrie- und Handelskammer im mittleren Ruhrgebiet zu Bochum,
- Zwei Vertreter der Stadt Bochum.

11.3 Das Land Nordrhein-Westfalen ist im Förderzeitraum von zwei Jahren, gerechnet vom Tag der Gründung an, ständiger Beisitzer des Aufsichtsrates, jedoch ohne selbst ein Stimmrecht wahrzunehmen. Das Stimmrecht des Landes Nordrhein-Westfalen wird an die Stadt Bochum übertragen, die damit mit insgesamt 2 stimmberechtigten Vertretern im Aufsichtsrat vertreten ist. Die Ausübung des Stimmrechts findet unabhängig und auch unter Abwesenheit des Landes Nordrhein-Westfalen statt.

11.4 Mit Auslaufen der Landesförderung am 31. Juli 2006, frühestens jedoch 2 Jahre nach Vereinsgründung, entscheidet die Mitgliederversammlung mit zwei Drittel Mehrheit der anwesenden stimmberechtigten Stimmanteile über die Weiterführung und Besetzung des Aufsichtsrates.

11.5 Der Aufsichtsrat besteht aus max. 9 Personen und wählt aus seiner Mitte eine(n) Sprecher/in und eine/n Stellvertreter. Aufsichtsratsmitglieder dürfen nicht dem Vorstand angehören. Der Aufsichtsrat fällt Entscheidungen mit einfacher Mehrheit seiner Mitglieder. Satzung der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V.

11.6 Der Aufsichtsrat tagt gemeinsam mit dem Vorstand. Die Verabschiedung der unter §11.1 aufgeführten Handlungsrichtlinien setzt eine Zustimmung sowohl des Aufsichtsrates als auch des Vorstandes voraus. Die Abstimmungen werden unabhängig voneinander herbeigeführt.

11.7 Die Vorschriften des Aktiengesetztes finden auf den Aufsichtsrat keine direkte und auch keine entsprechende Anwendung.

**§12 Mitgliederversammlung**

12.1 Die Stimmenanzahl jedes ordentlichen Mitgliedes richtet sich nach der Höhe des Mitgliedsbeitrags gemäß der Beitragsordnung der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V.. Die Beitragsordnung enthält die hierfür erforderliche Regelung. Bis zum Inkrafttreten der Beitragsordnung hat jedes Mitglied eine Stimme.

12.2 Zur Ausübung des Stimmrechts können Mitglieder, die natürliche Personen sind, im Falle einer Verhinderung ein anderes ordentliches Mitglied schriftlich bevollmächtigen. Vertreter von Mitgliedern, die juristische Personen sind, sind ebenfalls schriftlich zu bevollmächtigen. Ein Mitglied darf nicht mehr als 3 Mitglieder vertreten. Die Bevollmächtigung ist für jede Mitgliederversammlung gesondert schriftlich zu erteilen. Der Vorstand leitet die Versammlung.

12.3 Personenzusammenschlüsse (Erbengemeinschaften, Gesellschaften bürgerlichen Rechts etc.) können nur einheitlich abstimmen. Sie haben einen Vertreter für alle Vereinsangelegenheiten zu bestellen.

12.4 Die Mitgliederversammlung wird mindestens einmal jährlich einberufen. Der Vorstand kann Gäste zulassen. Die Mitgliederversammlung wird vom Vorstand unter Einhaltung einer Frist von 4 Wochen schriftlich unter Angabe der Tagesordnung einberufen. Die Frist beginnt mit dem auf die Absendung des Einladungsschreibens folgenden Tag. Das Einladungsschreiben gilt dem Mitglied als zugegangen, wenn es an die letzte vom Mitglied dem Verein schriftlich bekannt gegebene Adresse gerichtet ist. Die Tagesordnung setzt der Vorstand fest. Anträge der Mitglieder zur Tagesordnung müssen dem Vorstand 2 Wochen vor Beginn der Mitgliederversammlung vorliegen. Die Ergänzung ist zu Beginn der Versammlung bekannt zu machen.

12.5 Die Mitgliederversammlung ist beschlussfähig, wenn mindestens ein Viertel sämtlicher Stimmanteile aller ordentlichen Mitglieder vertreten ist.

12.6 Bei Beschlussunfähigkeit ist der Vorstand verpflichtet, innerhalb eines Monats eine zweite Mitgliederversammlung mit derselben Tagesordnung einzuberufen; diese ist ohne Rücksicht auf die Zahl der anwesenden Mitglieder beschlussfähig. Hierauf ist in der Einladung hinzuweisen.

12.7 Die Mitgliederversammlung trifft ihre Entscheidungen mit einfacher Mehrheit der abgegebnen gültigen Stimmanteile; Stimmenthaltungen bleiben außer Betracht. Zur Änderung der Satzung ist jedoch eine Mehrheit von drei Viertel der anwesenden oder vertretenen Stimmanteile erforderlich. Dies gilt auch für einen Beschluss, den Verein aufzulösen.

12.8 Die Mitgliederversammlung ist insbesondere für folgende Angelegenheiten zuständig:
- Entgegennahme des Jahresberichtes des Vorstandes,
- Entlastung des Vorstands,
- Genehmigung des vom Vorstand aufgestellten Wirtschaftsplanes für das nächste Geschäftsjahr,
- Wahl von zwei Finanzprüfern und Genehmigung des Jahresabschlusses,
- Wahl der Vorstandsmitglieder,
- Beschlussfassung über die Änderung der Satzung und über die Auflösung des Vereins,
- Beschlussfassung über die Beschwerde gegen die Ablehnung eines Aufnahmeantrags sowie über die Berufung gegen einen Ausschließungsbeschluss des Vorstands,
- Beschlussfassung über die Beitragsordnung.

12.8 [68]Die Mitglieder des Aufsichtrates können an der Mitgliederversammlung teilnehmen.

12.9 Die Mitgliederversammlung beschließt über die Entlastung des Vorstandes jeweils zum Ende des abgelaufenen Geschäftsjahres.

12.10 Außerordentliche Mitgliederversammlungen kann der Vereinsvorstand einberufen. Der Vorstand ist hierzu verpflichtet, wenn ein Drittel der Stimmanteile die Einberufung schriftlich unter Angabe der Gründe beantragt oder dies im Vereinsinteresse angezeigt ist. Für außerordentliche Versammlungen bestehen die gleichen Befugnisse und Vorgaben wie bei ordentlichen Versammlungen.

12.9.1 Satzungsänderungen bedürfen einer drei Viertel Mehrheit der anwesenden Stimmanteile. Hier bei kommt es auf die abgegebenen gültigen Stimmanteile an. Für die Änderung des Vereinszweckes ist die Zustimmung aller Mitglieder erforderlich. Die Beschlussfas-

[68] Dieser Nummerierungsfehler ist auch im Originaldokument. Dies gilt auch für die Nummerierung 12.9.1.

sung erfolgt in geheimer Abstimmung, soweit die Hälfte der anwesenden Mitglieder dies ausdrücklich beantragt.

12.11 Das Instrument, die Zusammensetzung und die Funktionen des Aufsichtsrates können im Förderzeitraum – 2 Jahre nach Vereinsgründung – nicht durch eine Satzungsänderung geändert werden.

**§13 Protokollierung**

13.1 Über die Beschlüsse der Mitgliederversammlung ist ein schriftliches Protokoll zu führen. Das Protokoll ist von zwei Vorstandsmitgliedern und dem Protokollführer zu unterschreiben. Der Vorstand bestimmt den Protokollführer.

13.2 Die Protokolle der Mitgliederversammlungen liegen spätestens 2 Wochen nach der Mitgliederversammlung in der Geschäftstelle oder an einem anderen vom Vorstand bestimmten und den Mitgliedern zur Kenntnis gebrachten Ort zur Einsichtnahme aus. Das Protokoll gilt nach Ablauf einer Frist von 4 Wochen, in der kein Widerspruch erfolgt ist, als genehmigt. Vertretungsvollmachten und die Anwesenheitsliste sind dem Protokoll im Original als Anlage beizufügen.

**§14 Prüfung der Finanzen**

14.1 Die von der Mitgliederversammlung für zwei Jahre gewählten Finanzprüfer überprüfen die Finanzen des Vereins mindestens einmal jährlich auf Richtigkeit. Auf Antrag der Mitgliederversammlung kann zur Prüfung ein Wirtschaftsprüfer bestellt werden.

14.2 Die Finanzprüfer geben der Mitgliederversammlung einen Bericht über die Prüfung. Dieser Bericht ist 2 Wochen vor der ordentlichen Mitgliederversammlung dem Vorstand schriftlich einzureichen.

14.3 Finanzprüfer dürfen keine Vorstandsmitglieder sein.

**§15 Management**

15.1 Der Vorstand kann zur Erfüllung der satzungsgemäßen Aufgaben ein bezahltes Management bestellen, wobei der Umfang schriftlich festzulegen ist.

15.2 Das Management untersteht dem Vorstand.

**§16 Wirksamkeit der Satzung**

16.1 Sollten einzelne Bestimmungen dieser Satzung unwirksam sein oder werden, ist nicht die Satzung insgesamt ungültig. Unwirksame Klauseln sind durch wirksame zu ersetzen.

**§17 Auflösung des Vereins**

17.1 Die Auflösung des Vereins ist durch Beschluss der Mitgliederversammlung mit drei Viertel Mehrheit der anwesenden Stimmanteile herbeizuführen, vorausgesetzt mindestens ein Viertel aller Stimmanteile ist anwesend.

17.2 Wird mit der Auflösung des Vereins nur eine Änderung der Rechtsform oder eine Verschmelzung mit einem gleichartigen anderen Verein angestrebt, wobei die unmittelbare ausschließliche Verfolgung des bisherigen Vereinszwecks durch den neuen Rechtsträger weiterhin gewährleistet wird, geht das Vereinsvermögen auf den neuen Rechtsträger über.

17.3 Im Falle der Auflösung des Vereins fällt das Vereinsvermögen der Stadt Bochum zu, die es unmittelbar und ausschließlich für gemeinnützige oder mildtätige Zwecke zu verwenden hat.

17.4 Vor Durchführung der Auflösung und Weitergabe des noch vorhandenen Vereinsvermögens ist zunächst das Finanzamt zu hören.

17.5 Ist wegen Auflösung des Vereins oder Entziehung der Rechtsfähigkeit die Liquidation des Vereinsvermögens erforderlich, so sind die zu diesem Zeitpunkt im Amt befindlichen Vereinsvorsitzenden die Liquidatoren; es sei denn, die Mitgliederversammlung beschließt auf einer ordnungsgemäß einberufenen Mitgliederversammlung über die Einsetzung eines anderen Liquidators mit zwei Drittel Mehrheit der anwesenden stimmberechtigten Stimmanteile.

Vorstehende Satzung wurde am 19. Juli 2004 in Bochum von der Gründungsversammlung beschlossen und tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft.

Quelle: http://www.stadtmarketing-nrw.de/

## A4.2 Organe des Vereins Bermuda3Eck Bochum e.V. (ohne Management)

**MITGLIEDERVERSAMMLUNG**

- In der MGV richtet sich die Stimmenanzahl der ordentlichen Mitglieder nach der Höhe des Mitgliedsbeitrages, gemäß folgender Stimmenkategorie:

0 - 499 € = 1 Stimme; 500 bis 999 € = 2 Stimmen; 1.000 - 1.499 € = 3 Stimmen; ab 1.500 € = 4 Stimmen

wählt

**VORSTAND**

- max. 5 gleichberechtigte Mitglieder - aus und von ordentlichen Mitgliedern gewählt
- besteht aus mindestens je 2 Vertretern der Eigentümer und der Gewerbetreibenden
- wird vertreten durch 2 Vorstandsmitglieder - jeweils ein gewählter Vertreter der Grund- und Immobilieneigentümer und der Gewerbetreibenden

berät

**AUFSICHTSRAT**

- Max. 9 Mitglieder - dürfen nicht dem Vorstand angehören
- Mitglieder für die ersten beiden Jahre der Landesförderung sind: Bochum Marketing GmbH, IHK im mittleren Ruhrgebiet, Einzelhandelsverband Westfalen-Lippe e.V., 4 Vertreter des (vormaligen) Initiativkreis Bermuda3Eck e.V. Stadt Bochum, Land Nordrhein-Westfalen (Gast/Beobachter)

Quelle: Postert 2004: 29

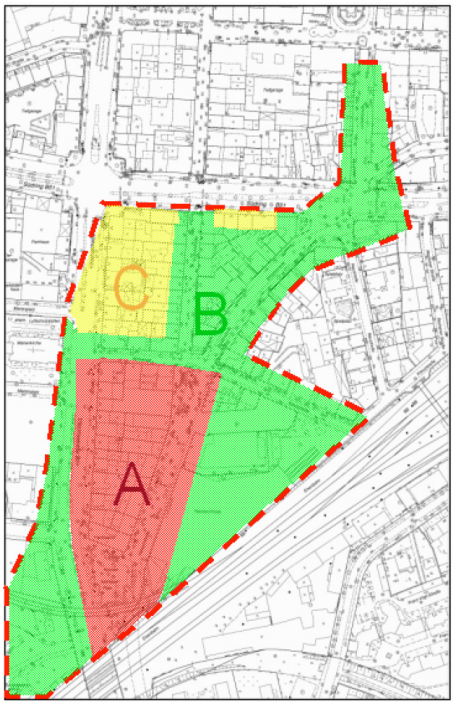
## A4.3 Beitragsberechnung ISG Bermuda3Eck Bochum e.V.

### *Drei Indikatoren*

**Fläche in m²**

Bis 50 = 1 Punkt
51 bis 100 = 3 Punkte
101 bis 150 = 5 Punkte
151 bis 500 = 7 Punkte

**Lage**




C = 1 Punkt
B = 3 Punkte
A = 5 Punkte

**Nutzung**

Sonstige Dienstleistung = 1 Punkt
Einzelhandel = 2 Punkte
Imbiss/Bistro/Eiscafé = 3 Punkte
Hotellerie/Spielhalle/Kino = 5 Punkte
Gastronomie = 7 Punkte

## *Berechnungsbeispiel*

| Fallbeispiel | Nutzung | Kategorien | | | Gesamt-Indikator | Basis-faktor | 50%-Klausel | Jahres-beitrag | Jahresbeitrag Unternehmen | Jahresbeitrag Eigentümer |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Fläche | Lage | Nutzung | | | | Einheit | $^{2}/_{3}$ Jahresbeitrag | $^{1}/_{3}$ Jahresbeitrag |
| Immobilie | 700 m² SB-Supermarkt | 7 | 1 | 2 | 10 | 60 | nein | 600,00 € | 400,00 € | 260,00 € |
| im Bereich C | 20 m² Reinigung | 1 | 1 | 1 | 3 | 60 | nein | 180,00 € | 120,00 € | |
| Immobilie | 800 m² Restaurant | 7 | 3 | 7 | 17 | 60 | nein | 1.020,00 € | 680,00 € | |
| im Bereich B | 40 m² Stehimbiss | 1 | 3 | 3 | 7 | 60 | nein | 420,00 € | 280,00 € | 560,00 € |
| | Eventagentur (OG) | - | 3 | 1 | 4 | 60 | ja | 240,00 € | 160,00 € | |
| Immobilie | 120 m² Gastronomie | 5 | 5 | 7 | 17 | 60 | nein | 1.020,00 € | 680,00 € | |
| im Bereich A | Arztpraxis (OG) | - | 5 | 1 | 6 | 60 | ja | 180,00 € | 120,00 € | 660,00 € |
| | 100 m² Spielhalle | 3 | 5 | 5 | 13 | 60 | nein | 780,00 € | 520,00 € | |

**Erläuterungen**

Basisfaktor, die 60 € wurden vom Vorstand der ISG Bermuda3Eck beschlossen.

50%-Klausel: Gewerbetreibende oder Freiberufler im Gebiet der ISG Bermuda3Eck deren Geschäftsflächen oder -räume sich im Obergeschoss befinden, erfahren eine Reduzierung des Beitrages um 50%.

**Mitgliedsbeitrag pro Jahr (€) = Basisfaktor x ∑ Indikatoren**

Aus dem Mitgliederbeitrag ergibt sich der Stimmanteil:

0 bis 499€ = 1 Stimme

500 bis 999€ = 2 Stimmen

1'000 bis 1'499€ = 3 Stimmen

ab 1'500€ = 4 Stimmen

Quelle: Beitragsordnung ISG Bermuda3Eck 2004

## A4.4 Entwicklungsvereinbarung

**Entwicklungsvereinbarung zur Revitalisierung des „Bermuda3Ecks“ zwischen der Stadt Bochum und der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. - März 2006**

### PRÄAMBEL

Im Bereich der Stadterneuerung, also der Planung im Bestand, dominierten in den 70er Jahren baulich-räumliche Aspekte. Heute stehen zunehmend soziale, ökonomische und kulturelle Dimensionen von Revitalisierungs- und Entwicklungsprozessen im Vordergrund des Interesses. Darüber hinaus hat sich im Bereich der Stadterneuerung das Verhältnis zwischen öffentlichem und privatem Sektor in den letzten Jahrzehnten stark gewandelt. Grundlegend veränderte Rahmenbedingungen leiteten die Wende von der hoheitlichen zur kooperativen Planung ein.

Neben kommunalen Instrumenten, haben sich durch diesen Wandel vielfältige, für Geschäftszentren relevante, Formen von Public Private Partnership (PPP) entwickelt. Ein wichtiger Aspekt ist hierbei die Mobilisierung lokaler Selbsthilfe. Diese Hinwendung zu einem ganzheitlichen, integrativen Verständnis der aktuellen Schwerpunktaufgaben wird durch die Begriffsumwandlung von der Stadterneuerung zur Revitalisierung verdeutlicht. Es geht nicht nur um die Stadt als städtebaulichen Raum, sondern auch um ihre Funktion als Wirtschafts- und Sozialraum.

Dieser Aspekt ist für das Verständnis der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. sowie ihrer Aufgaben, die sich ausschließlich auf die Steigerung der Attraktivität sowie auf die Verbesserung der ökonomischen, stadtgestalterischen und sozialräumlichen Strukturen des Bermuda3Ecks ausrichten, von zentraler Bedeutung.

### HINTERGRUND

Die ersten Erfahrungen der gemeinsam von der Stadt Bochum, dem vormaligen Initiativkreis Bermuda3Eck e.V., der IHK im mittleren Ruhrgebiet und der Bochum Marketing GmbH initiierten und durch das Ministerium für Städtebau, Wohnen, Kultur und Sport Nordrhein-Westfalen geförderten Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. verdeutlichen die Notwendigkeit zur Neudefinition des öffentlich-privaten Verhältnisses. Die

Immobilien- und Standortgemeinschaft bietet die Chance, das privat-öffentliche Verhältnis den aktuellen Handlungserfordernissen im Quartier anzupassen.

Eine grundlegende Voraussetzung ist hierfür, dass die zentralen Prinzipien der Immobilien- und Standortgemeinschaften - „Eigenverantwortung“ und „selbstbestimmtes Handeln“ - dauerhaft möglich werden. Die stärkere Übernahme von Verantwortung und finanzieller Beteiligung privater Akteure bei der Revitalisierung des Bermuda3Ecks geht mit einer gezielten Unterstützung durch den öffentlichen Sektor einher.

Der starke Wille zur Kooperation und Projektentwicklung von Gewerbetreibenden und Eigentümern vor Ort kann dem Prozess nur dann die notwendige Dynamik verleihen, wenn von Seiten der Stadt Bochum formale Freiräume geschaffen werden, die eine Steigerung der Handlungsfähigkeit der der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck e.V. ermöglichen. Vor diesem Hintergrund ist eine Fixierung der zukünftigen Aufgabenverteilung, der Absicherung entstehender Risiken und Kosten sowie der Kooperationsstrukturen zwischen der Stadt Bochum und der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. von grundlegender Bedeutung.

Mit der Entwicklungsvereinbarung wird der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. die Möglichkeit gegeben, in weitgehender Eigenverantwortung „Maßnahmen zur Verbesserung der Situation im „Bermuda3Eck“ zu ergreifen. Die Entwicklungsvereinbarung versteht sich als Instrument, mit deren Hilfe die Aufgabe der Stärkung und Entwicklung des gewachsenen Stadtquartiers in enger Abstimmung und Kooperation zwischen der Stadt Bochum und der privaten Wirtschaft (Immobilieneigentümer, Gewerbetreibende und Freiberufler) organisiert und erledigt werden soll. Es handelt sich also um eine besondere, vertraglich geregelte Form des Public-Private-Partnership, die in Zeiten schrumpfender öffentlicher Haushalte als sinnvoll und sachgerecht erachtet wird.

## VERTRAGSGEGENSTAND

Im Rahmen der Entwicklungsvereinbarung werden konkrete Maßnahmen und Projekte fixiert.

Bezüglich der Übernahme von Kosten gilt folgende Regelung: Förderwürdige Maßnahmen und Projekte werden anteilig durch die beteiligten Partner nach dem im Förderantrag verankerten Prinzip finanziert, wonach bei förderfähigen Teilprojekten eine 60% Landesförderung, 30% Eigenmittel aus dem Quartier sowie 10% städtische Mittel eingesetzt werden. Im Rah-

men dieser Projekte werden die öffentlichen Mittel aus den im städtischen Haushalt vorhandenen Mitteln für städtebauliche Maßnahmen im öffentlichen Raum eingesetzt.

Die Finanzierung nicht förderwürdiger Maßnahmen und Projekte wird fallbezogen zwischen der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. und den jeweils zuständigen Fachämtern der Stadt Bochum abgestimmt.

Die Nutzung der Fördermittel erfolgt entsprechend des Bewilligungsbescheides 02/017/04 der Bezirksregierung Arnsberg vom 16. Juni 2004 sowie unter besonderer Berücksichtigung der Bezirksregierung Arnsberg mit Bitte um Bewilligung im März/April 2005 zugesandten Änderungen des Förderantrages nebst Anlagen. Der Bewilligungsentscheid sowie der modifizierte Förderantrag nebst Anlage gelten als Bestandteil der Vereinbarung und sind als Anlage beigefügt.

Sofern die beantragten Änderungen des Förderantrags nebst Anlagen wider Erwarten nicht die Zustimmung der Bezirksregierung erfahren, findet die Entwicklungsvereinbarung keine Anwendung.

Die Landesfördermittel werden seitens der Stadt Bochum abgerufen und an die Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. zur Erfüllung des Zuwendungszwecks weitergeleitet. Der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. werden die Bestimmungen des Zuwendungsbescheides sowie der ANBest-G und ANBest-P auferlegt. Die Weitergabe der Mittel hängt davon ab, dass die Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. der Stadt Bochum gegenüber – als fördermittelempfangende Stelle – Zwischen- und Verwendungsnachweise mit Belegen entsprechend der allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P) erbringt. Die Verwendung der Zuwendung ist so rechtzeitig der Stadt Bochum nachzuweisen, dass diese fristgerecht die Nachweise an die Bezirksregierung weiterleiten kann. Die entsprechenden Ausführungen zu Nebenbestimmungen und Verwendungsnachweis des als Anlage beigefügten Zuwendungsbescheides sind von der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. zu berücksichtigen.

Die für die Geltungsdauer der Entwicklungsvereinbarung formulierten Aufgaben und Maßnahmen dienen ausschließlich den folgenden, mit der Revitalisierung des Bermuda3Ecks verbundenen Zielsetzungen:

- der wirtschaftlichen Stärkung des Standortes Bochum und des Bermuda3Ecks und einer damit verbundenen Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen;
- der Steigerung des Bekanntheitsgrades des Bermuda3Ecks;
- der Standortprofilierung der Bochumer City und des Bermuda3Ecks im regionalen Wettbewerb;

- der Verbesserung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum und
- der Belebung des öffentlichen Raumes.

Die Entwicklungsvereinbarung bildet somit eine Brücke zwischen der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. als Interessensvertretung der privaten Wirtschaft im Bermuda3Eck und der Stadt Bochum, die den Möglichkeiten und den Erfordernissen beider Seiten im Rahmen der Standortaufwertung Rechnung trägt. Die Entwicklungsvereinbarung strebt die gemeinsame, kooperative oder arbeitsteilige Aufgaben und Leistungserfüllung von öffentlichen und privaten Akteuren an, ohne eine Privatisierung des öffentlichen Raums in Anspruch zu nehmen.

## ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

Die Vertragspartner sorgen für die Beachtung der folgenden Grundsätze:

1. Die Stärkung des Dienstleistungs- und Einzelhandelsbereiches „Bermuda3Eck“ liegt im öffentlichen Interesse.

2. Die Quartiersverbesserung muss aus dem Quartier selbst initiiert werden.

3. Die Vorteile, die den Immobilieneigentümern, Gewerbetreibenden und Freiberuflern aus den Maßnahmen entstehen, rechtfertigen die Erhebung von Mitgliedsbeiträgen.

4. Minderheitsbelange werden im Rahmen des Vereins Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. geschützt, ohne dass Blockadepositionen ermöglicht werden.

5. Der Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. soll organisatorisch und inhaltlich ein zielführender und effektiver Handlungsspielraum eröffnet werden. Die daraus resultierenden Arbeiten der Immobilien- und Standortgemeinschaft für den Standort führen nicht zum Rückzug der öffentlichen Hand aus der Daseinsvorsorge im Bermuda3Eck.

6. Die Aktivitäten der Immobilien- und Standortgemeinschaft sollen die von kommunaler Seite erbrachten Leistungen ergänzen. Die Leistungen der Kommune werden nicht ersetzt, sondern um zusätzliche Leistungen bereichert.

## ANWENDUNGSBEREICH

Auf Basis der vg. Aspekte vereinbaren sich die Stadt Bochum und die Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. für den Zeitraum von 18 Monaten, spätestens jedoch bis zum Juli 2006, gemeinsam Maßnahmen zur Verbesserung der ökonomischen und sozialräumlichen Rahmenbedingungen im Bermuda3Eck zu ergreifen.

Die Realisierung der Projekte und Maßnahmen bezieht sich auf vg. Zeitraum. Ausschließlich vor diesem Hintergrund erfolgte ihre Auswahl in Abstimmung mit den zuständigen Fachämtern anhand der Kriterien „Notwendigkeit“ und „Realisierbarkeit“. Sie spiegeln somit die Handlungs- und finanzielle Leistungsfähigkeit des Vereins wider. Die Projekte und Maßnahmen sind somit als Eckpfeiler der Entwicklung im Bermuda3Eck und des privaten Engagements im Viertel zu verstehen, die einer fortlaufenden Ergänzung bzw. in Teilen einer Modifizierung bedürfen. Die Änderung erfolgt im Rahmen der Fortschreibung der Entwicklungsvereinbarung, die durch die politischen Gremien der Stadt Bochum beschlossen werden muss.

Dabei gewährleisten die Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. sowie die Stadt Bochum, den einzelnen Projekten und Maßnahmen zugeordnete Aufgaben und Verantwortlichkeiten sowie Finanzierungs- und Handlungspflichten nachzukommen. Die Entwicklungsvereinbarung findet keine Anwendung auf hoheitliche Aufgaben.

Die Vereinbarung gilt bis zum Ablauf des Förderzeitraums. Nach Ablauf dieses Zeitraums kann, bei Zustimmung beider Partner, eine Fortschreibung der Entwicklungsvereinbarung vereinbart werden.

## UMSETZUNG UND REVISION

Es ist vorgesehen, dass die Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck Bochum e.V. die in der Entwicklungsvereinbarung benannten Maßnahmen innerhalb von 18 Monaten in Eigenverantwortung umsetzt.

Die Detail- und Finanzplanung, die flexible Ausgestaltung sowie die Umsetzung der Einzelmaßnahmen erfolgt unter stetiger Einbindung der für die Arbeitsbereiche zuständigen Fachämter der Stadt Bochum.

In einem regelmäßigen, halbjährigen Turnus werden die Projekte ergänzt, modifiziert und ggf. verändert. Eine einzelprojektbezogene Einbindung der politischen Gremien ist nicht vorgesehen. Gleichwohl übermittelt die Immobilien- und Standortgemeinschaft Bermuda3Eck

e.V. den zuständigen Gremien der Stadt Bochum Evaluierungsberichte, die einen Überblick über den Status Quo der vertraglich geregelten Maßnahmen und Projekte ermöglicht.

**PROJEKTE UND MAßNAHMEN**

Als Orientierungsrahmen für die nachstehend aufgeführten Projekte und Maßnahmen dient das „Städtebauliche und sozialräumliche Entwicklungskonzept Bermuda3Eck Bochum“ von Dr. Arnold Voß sowie die Ergebnisse des Gutachterverfahrens „Kortumstraße als Rückrat der Bochumer City“ mit den Vorschlägen des Büros Astoc.

Die Entwicklungsvereinbarung umfasst für das Jahr 2006 folgende Projekte und Maßnahmen:

1. Beschilderung zum Bermuda3Eck an exponierten Standorten (Massnahme aus 2005)
2. Erarbeitung eines Handlungs- und Nutzungskonzepts „Bermuda3Eck“
3. Stadtgestalterische Nutzung und Aufwertung des Parkhauses „P8/KAP“
4. Einstellung von zusätzlichen Reinigungskräften („on top“ zu den Leistungen des USB)
5. Installation von „Pop Up“-Präsentationen
6. Passanten- und Kundenerhebung/-befragung
7. Umsetzung des „Falknerkonzeptes“ (Eingrenzung der Taubenproblematik
8. Illuminations-Workshop („Leuchttürme im Bermuda3Eck“)
9. Installierung eines Quartiermeisterdienstes
10. Ergänzende Möblierung im öffentlichen Raum: Kinderspielgeräte und Bänke im Bereich Engelbertbrunnen

Quelle: IHK im mittleren Ruhrgebiet zu Bochum

# A 5 Markthalle Basel

## A5.1 Beschluss des Grossen Rates des Kantons Basel Stadt

Ratschlag betreffend **Areal Markthalle**. Aufhebung Markthallengesetz. Aufhebung des Gesetzes betreffend die Verleihung des Rechtes zur Errichtung einer Grossmarkthalle und die Unterstützung der Markthalle-Unternehmung vom 10. Mai 1928. Festsetzung eines Bebauungsplans im Geviert Steinentorberg, Viaduktstrasse, Innere Margarethenstrasse.

://: Zustimmung zum Ratschlag des Regierungsrates

(die Rückweisung wurde abgelehnt)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 9369 vom 24. August 2004 sowie in den Bericht der Bau- und Raumplanungskommission Nr. 00.1285.02 vom 04.04.2005, beschliesst:

I. Das Gesetz betreffend Verleihung des Rechtes zur Errichtung einer Grossmarkthalle und die Unterstützung der Markthalle-Unternehmung vom 10. Mai 1928 wird aufgehoben.
II. §1 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes betreffend das Gantwesen vom 8. Oktober 1936 wird aufgehoben.
III. Dieser Beschluss ist zu publizieren; er unterliegt dem Referendum und wird mit Eintritt seiner Rechtskraft wirksam.

**Erlass eines Bebauungsplans für das Areal Markthalle Steinentorberg, Viaduktstrasse, Innere Margarethenstrasse**

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrats und gestützt auf die §101 und 105 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) vom 17. November 1999 beschliesst:

1. Der Bebauungsplan Nr. 13'028 des Hochbau- und Planungsamtes vom 09.02.2004 wird verbindlich erklärt.

2. Zum Bebauungsplan werden folgende Vorschriften erlassen:

2.1 Zusätzlich zu den im Planungsperimeter bestehenden Bauten darf im grau angelegten Bereich ein Baukörper mit einer maximalen zusätzlichen oberirdischen Bruttogeschossflä-

che von 6'200 $m^2$ (ab Niveau Steinentorberg) und bis zu einer Gebäudehöhe von maximal 326 m ü. M. erstellt werden, wobei gegenüber den Liegenschaften an der Inneren Margarethenstrasse der Lichteinfallswinkel von 45° einzuhalten ist.

2.2 Spätestens nach Fertigstellung des Neubaus gemäss Ziffer 2.1 resp. unmittelbar nach dessen Abnahme ist der im Jahre 1973 erstellte dreigeschossige Zwischenbau über dem Haupteingang der Markthalle an der Viaduktstrasse zu entfernen. Die Eingangspartie ist danach unter Berücksichtigung der neuen Zweckbestimmung der Halle und der daraus entstehenden Anforderungen innerhalb eines Jahres auf der Basis der ursprünglichen Pläne wiederherzustellen.

2.3 Die übrigen Bauten im Planungsperimeter sind in ihrer historischen und künstlerischen Substanz zu erhalten. Zu diesem Zweck veranlasst der Regierungsrat deren Unterschutzstellung entsprechend der Gesetzgebung über den Denkmalschutz unter Berücksichtigung des vorliegenden Bebauungsplans.

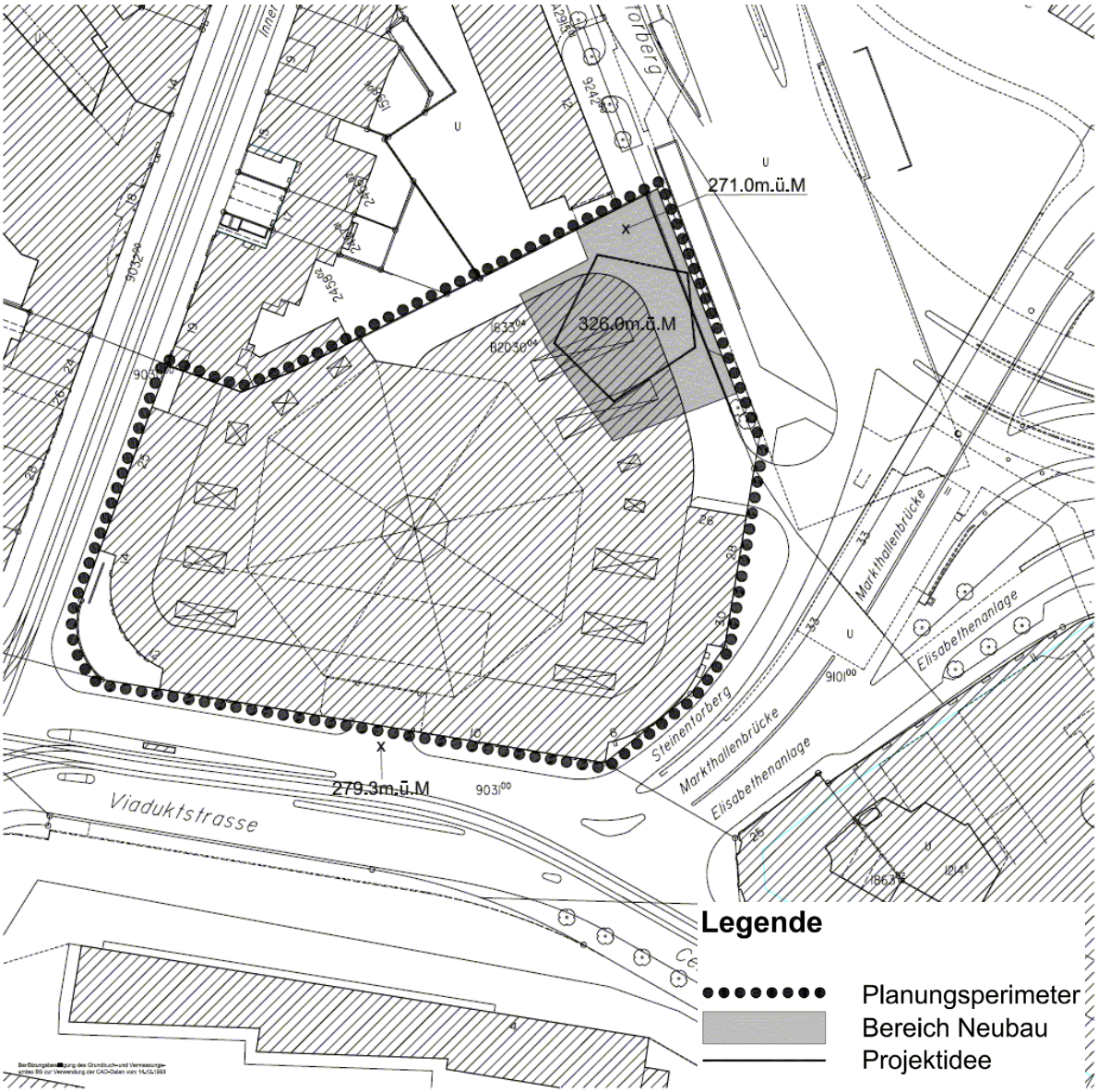
2.4 Im Innern des Gebäudes ist vom Haupteingang an der Viaduktstrasse zum Steinentorberg eine während den Öffnungszeiten öffentlich zugängliche Fussgängerverbindung anzulegen. Die konkrete Ausgestaltung und der Betrieb dieser Verbindung ist durch eine Vereinbarung zwischen der Grundeigentümerin oder dem Grundeigentümer respektive der Investoren und dem Baudepartement respektive dem Finanzdepartement zu definieren.

2.5 Innerhalb des Planungsperimeters ist kein Wohnflächenanteil vorgeschrieben.

2.6 Das zuständige Departement kann ausnahmsweise Abweichungen vom Bebauungsplan mit seinen Vorschriften zulassen, sofern die Gesamtkonzeption nicht beeinträchtigt wird.

Quelle: http://www.grosserrat-bs.ch/dokumente/000000158918.pdf

## A5.2 Bebauungsplan Areal Markthalle vom 9. Februar 2004




Quelle: http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/000000172577.pdf