

BID-Pilotprojekte und Kostenauswirkung in der Verwaltung

- Erfahrungsbericht -

1. Anlass

Die Bürgerschaft hat am 28. Dezember 2004 das Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (GSED) beschlossen. Das Gesetz ist am 1. Januar 2005 in Kraft getreten. Mit diesem Gesetz ist in Hamburg die Einrichtung von Business Improvement Districts (BID) - im Gesetz Innovationsbereiche genannt - ermöglicht worden. BIDs sind klar begrenzte Geschäftsgebiete (Business Districts), in denen auf Veranlassung der Betroffenen in einem festgelegten Zeitraum (maximal 5 Jahre) in Eigenorganisation Maßnahmen zur Quartiersaufwertung (Improvement) durchgeführt werden. Finanziert werden BIDs durch eine kommunale Abgabe, die alle im Gebiet ansässigen Grundeigentümer zu leisten haben.

Mit dem entsprechenden Senatsbeschluss vom 28. September 2004 wurden die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (federführend) und die Finanzbehörde beauftragt, dem Senat nach zwei Jahren einen Erfahrungsbericht vorzulegen, in dem neben der Auswertung der BID-Pilotprojekte auch auf die Kostenauswirkung in der Verwaltung und deren Deckung durch die erhobene Verwaltungspauschale eingegangen wird.

2. Einführung BID auf Länderebene

Mit dem GSED hat die Freie und Hansestadt Hamburg als erstes Land die gesetzlichen Voraussetzungen für die Einrichtung von BIDs erfolgreich geschaffen. Damit nimmt Hamburg eine Vorreiterstellung in Deutschland ein. Mittlerweile haben auch andere Bundesländer vergleichbare Gesetze erlassen oder bereiten entsprechende Gesetze vor:

- Hessen: Gesetz zur Stärkung von innerstädtischen Geschäftsquartieren (INGE) vom 21. Dezember 2005;

- Bremen: Gesetz zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren vom 13. Juli 2006;
- Schleswig-Holstein: Gesetz über die Einrichtung von Partnerschaften zur Attraktivierung von City-, Dienstleistungs- und Tourismusbereichen (PACT) vom 13. Juli 2006;
- Nordrhein-Westfalen: Entwurf für ein Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW);
- Saarland: Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung von Bündnissen für Innovation und Dienstleistung (BIDG).

Diskussionen über eine mögliche BID-Gesetzgebung finden zurzeit in Niedersachsen und in Sachsen statt. In Niedersachsen hat das Kabinett beschlossen, das Gesetz vorzuschlagen. Grundlage all dieser Gesetze bzw. Gesetzesvorhaben ist mit einigen geringen Abweichungen immer das Hamburger GSED. Darüber hinaus hat der Bund – auch auf Initiative Hamburgs – im Rahmen der Novellierung des Baugesetzbuchs (BauGB) mit Wirkung vom 1. Januar 2007 den Ländern ermöglicht, nicht nur für Dienstleistungs- und Einzelhandelszentren, sondern auch für andere Gebiete entsprechende Gesetze zu erlassen (§ 171 f BauGB). Die BSU bereitet zurzeit ein Gesetz zur Einführung des Modells für Wohngebiete vor. Zudem ist beabsichtigt, auch Innovationsbereiche für Gewerbegebiete einzuführen. Beides soll noch in dieser Legislaturperiode der Bürgerschaft zugeleitet werden.

3. Einführung BID in Hamburg

Hamburg hat mit der City ohne die Nahversorgungszentren insgesamt 31 Zentren. In 14 dieser Zentren und in zwei Nahversorgungszentren gibt es bereits BID-Aktivitäten: Zwei Innovationsbereiche, das BID Sachsentor und das BID Neuer Wall, sind im Sommer 2005 durch Rechtsverordnung eingerichtet worden. Darüber hinaus haben sich für den Wandsbeker Markt, die Lüneburger Straße, Rissen, die Alte Holstenstraße (Bergedorf) und die Osterstraße BID-Initiativen zusammengefunden, die sich in der Phase der konkreten Vorbereitung befinden. Die Vorbereitungen von BIDs für den Steindamm, die Mönckebergstraße und für das Zentrum Ochsenzoll befinden sich in der Anfangsphase. Außerdem werden ergebnisoffene Diskussionen über die Einrichtung eines BID für die Colonnaden, für Eppendorf, Neugraben-Fischbek, Rahlstedt, Sasel, Volksdorf und den Eidelstedter Platz geführt. Dies zeigt, wie schnell die Neueinführung des Modells BID in den Quartieren verankert worden ist. Dabei wird und soll in einem nicht unerheblichen Maß in den Zentren investiert werden. Neben den über 6 Mio. Euro für den Neuen Wall und das Sachsentor ist im Rahmen der in Vorbereitung und Anfangsphase befindlichen BIDs vorsichtig geschätzt mit weiteren 6 Mio. Euro zu rechnen. Gleichzeitig hat sich durch die verschiedenen BID-Initiativen ein für die jeweiligen

Zentren positiv wirkendes Netzwerk der Beteiligten ergeben. Angesichts dieser Aktivitäten wird die Hamburger BID-Initiative auch auf lokaler Ebene durchweg als Erfolg angesehen.

Musterbeispiel für ein erfolgreiches BID ist der Neue Wall. Hier wurden ohne öffentliche Mittel knapp 6 Mio. Euro investiert. Die gesamte Straße einschließlich der Gehwege wurde umgestaltet, ein neuer Platz angelegt, ein Service für Mieter, Kunden und Besucher des Neuen Wall eingerichtet und umfangreiche Marketingmaßnahmen durchgeführt. Das geplante BID Wandsbek wird eine ähnliche Dimension annehmen; dafür sind derzeit Investitionen von mehr als 4 Mio. Euro vorgesehen. Aber auch geringere Investitionen, wie sie für Rissen und die Lüneburger Straße geplant sind, tragen erheblich zur Standortaufwertung bei. Das zeigt das BID Sachsenator: Nachdem die Stadt für etwa 1 Mio. Euro die Fußgängerzone neu gepflastert hatte, sahen sich Grundeigentümer und Einzelhändler ihrerseits veranlasst, den traditionellen Einkaufsort stärker im Bewusstsein der Kunden zu verankern und kleinere Missstände zu beseitigen. Eine Konzeptentwicklung für den Standort durch einen Gutachter liegt bereits vor, es wird Leerstands- und Flächenmanagement betrieben, die Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit wurde verstärkt, Graffitis entfernt, die Stadtgeschichte Bergedorfs visualisiert, Info-Punkte und ein Passanten-Leitsystem aufgebaut und Anpflanzungen vorgenommen. Dafür stand dem BID ein Budget von knapp 150.000 Euro zur Verfügung. Alle diese Aufwertungen dienen gleichzeitig auch dem Allgemeinwohl, da die Lebensumwelt der Kunden, Besucher und Bewohner verbessert wird und sich die Identifikation mit dem eigenen Zentrum erhöht.

Es hat sich in den letzten zwei Jahren gleichwohl gezeigt, dass die Vorbereitung eines BID nicht einfach und vor allem ein langwieriger Prozess ist. Experten schätzten, dass mit einer Vorbereitungsphase von etwa zwei Jahren zu rechnen sei. Wird dieser vorläufige Erfahrungswert als Maßstab genommen, sind die ersten beiden Hamburger BIDs sogar überdurchschnittlich schnell eingerichtet worden. Die Vorbereitungsphase hat in beiden Fällen von der Idee bis zur Antragstellung etwas weniger als eineinhalb Jahre gedauert. Bis zur offiziellen Einrichtung durch Rechtsverordnung sind dann noch weitere drei Monate durch die öffentliche Auslegung, die Prüfung der eingegangenen Widersprüche und durch die erforderliche Senatsbefassung vergangen. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass noch keine weiteren Innovationsbereiche in Hamburg offiziell eingerichtet worden sind.

In folgenden Punkten wird von den lokalen Akteuren an einzelnen Regelungen des GSED und dem BID-Verfahren Kritik geäußert:

- Bei der Umsetzung der BID-Maßnahmen fällt die Umsatzsteuer an, z.B. 870.000 Euro für das BID Neuer Wall (pauschaliert, da bis Ende 2006 nur 16% anfielen). Dies ist für Ak-

teure, die Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum vornehmen wollen, ärgerlich, da der Aufwertungsgewinn ohnehin der Stadt und somit der Allgemeinheit zugute kommt. Die darauf hin in Hamburg eingeführte Zurückerstattung der Umsatzsteuer an Vorsteuerabzugsberechtigte (siehe anliegendes Merkblatt „Umsatzsteuer“) stellt nur eine Teillösung dar. Im BID Neuer Wall betrifft das 50 % bis 70 % des Umsatzsteueraufkommens. Noch nicht geklärt ist die Frage der umsatzsteuerlichen Behandlung, wenn nach Ende der durch Gesetz oder Verordnung vorgesehenen Laufzeit des BID die im Rahmen der Aufwertungsmaßnahme geschaffenen Einrichtungen kostenlos der Freien und Hansestadt Hamburg anheim fallen. Es wird davon ausgegangen, dass der durch die Maßnahme geschaffene Vorteil von den Grundstückseigentümern wirtschaftlich verbraucht und somit der Freien und Hansestadt Hamburg entzogen wird; es käme mithin nicht zu einer umsatzsteuerlich relevanten Wertabgabe. Mit der Einrichtung von Innovationsbereichen wird insbesondere umsatzsteuerliches Neuland betreten. Hamburg betätigt sich insoweit als Pionier. Mit dem Hamburger Lösungsansatz sollen die Belange der Wirtschaft im Rahmen des rechtlich vertretbaren so weit wie möglich berücksichtigt werden. Da aber mit einem BID vergleichbare Innovationsbereiche zwischenzeitlich auch in anderen Bundesländern entstehen, ist nicht auszuschließen, dass die gesamte Thematik auf Bundesländer-Ebene erörtert werden muss. Dabei könnten sich andere als die von der Finanzbehörde Hamburg vertretenen Auffassungen durchsetzen, die dann allerdings für Hamburg ebenfalls verbindlich wären.

- Ein nicht unerheblicher Verwaltungsaufwand entsteht bei BIDs bei der Feststellung der Einheitswerte der Grundstücke. Die jeweils aktuellen Informationen liegen dem Finanzamt für Grundbesitz vor, das die Grundsteuer einzieht, bei deren Berechnung auf den Einheitswert zurückgegriffen wird. Diese Daten darf das für die BID-Abgabe zuständige Landesabgabenamt nicht nutzen, sondern ermittelt die Eigentümer durch Einsicht in das Grundbuch. Dort stehen nicht immer die aktuellen Adressen, so dass Bescheide unzustellbar zurückkommen, aktuelle Anschriften ermittelt und neue Bescheide zugestellt werden müssen. Bei Erbengemeinschaften kann das für ein Grundstück allein eine größere Anzahl von Miteigentümern ausmachen, die wiederum häufig einen Zustellungsbevollmächtigten oder Verwalter haben. Neben dem Aufwand entstehen so Verzögerungen, die Auswirkungen auf den Zahlungsfluss (Fälligkeit erst nach Zustellung) und damit auf die Finanz- und Liquiditätsplanung des BID haben.
- In der Anwendung des GSED hat sich gezeigt, dass Eigentümer von sehr großen, tiefen oder mit einem Hochhaus bebauten Grundstücken überproportional hohe Abgaben leisten müssen, da die Bemessung der Abgabe an den Einheitswert der Grundstücke / Bebauung geknüpft ist. Während etwa der Neue Wall eine sehr homogene Struktur mit Blick auf die Grundstücksgröße und Grundstücksausnutzungen aufweist, sind z.B. am Wands-

beker Markt, im Bereich der Lüneburger Straße oder in Rissen extreme Unterschiede hinsichtlich der Grundstücksgröße, der Bebauung und der Wertigkeit der Gebäudesubstanz festzustellen. Bei diesen ausgesprochen heterogenen Binnenstrukturen in potenziellen BIDs besteht die Gefahr, dass die Einrichtung eines Innovationsbereichs schon aufgrund eines einzigen Grundeigentümers an der Sperrminorität gemäß § 5 Abs. 8 GSED scheitert, obwohl eine grundsätzliche Bereitschaft zur Mitwirkung und Mitfinanzierung besteht. Die Grundeigentümer dieser überdurchschnittlich großen und werthaltigen Grundstücke müssen sehr hohe Abgaben zahlen, die in einigen Fällen im Bereich eines Viertels der gesamten Maßnahmensumme eines BID liegen können. Eine derartig hohe Abgabe ist in der Regel auch dann nicht rentierlich für den betroffenen Grundeigentümer, wenn sich der Innovationsbereich als überdurchschnittlich erfolgreich erweist. Die BID-Initiativen in Wandsbek, Harburg und eventuell auch in Rissen sind hierdurch gefährdet. Die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt wurde deshalb gerade auch von den Eigentümern kleinerer Grundstücke gebeten, unter Einbeziehung privater BID-Akteure zu prüfen, ob eine Kostenbegrenzung für überdurchschnittlich große Grundstücke in das GSED aufgenommen werden könnte. Die rechtliche Prüfung unter Einbeziehung privater BID-Akteure hat ergeben, dass das GSED angepasst werden soll.

- In der Kritik stand auch die von der Stadt erhobene Verwaltungspauschale. Insbesondere dann, wenn BID-Initiativen Maßnahmen zur Aufwertung im öffentlichen Raum planen oder durchführen. Diese Frage wird im Folgenden unter Ziffer 4 ausführlich erörtert.

4. Verwaltungskosten

4.1 Anlass und Auftrag

Über Umfang und Höhe des notwendigen Verwaltungsaufwands im Zusammenhang mit der Einrichtung und Durchführung eines BID gab es in Deutschland im Jahr 2005 bei der Einführung des Modells BID noch keine vergleichbaren Erfahrungen, da Hamburg hier eine Vorreiterrolle übernommen hatte. Die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt und die Finanzbehörde wurden deshalb vom Senat beauftragt, über einen Zeitraum von zwei Jahren die durchgeführten Pilotprojekte auszuwerten und dem Senat zu berichten. Der Bericht soll auch die Auskömmlichkeit der erhobenen Verwaltungspauschale behandeln.

Nach § 8 Abs. 1 GSED ist die Erhebung einer Verwaltungspauschale gesetzlich vorgesehen. In den bisher erlassenen Verordnungen zur Einrichtung der Innovationsbereiche Sachsenring und Neuer Wall wurde 1% der beantragten Maßnahmensumme zu Grunde gelegt, allerdings mit einer Höhenbegrenzung auf maximal 20.000 Euro.

4.2 Ausgangslage / Fragestellungen

Verwaltungsaufwand entsteht in der Regel in den Bezirksämtern (Fachämter für Wirtschaftsförderung) und in der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BID-Beauftragter) durch die Betreuung der Initiatoren in der Vorbereitungs- und Durchführungsphase und beim Landesabgabnamt durch die Einziehung der BID-Abgabe von den Grundeigentümern des Innovationsbereiches sowie bei der Steuerverwaltung durch Zusammenstellung der Einheitswerte. Zu den Aufgaben der Bezirke gehören insbesondere:

- Ermittlung der Grundeigentümer;
- Anschreiben / Kontaktaufnahmen;
- intensive Beratung in der Vorbereitungszeit (formell und inhaltlich). Während dieser Zeit ist eine kontinuierliche Beratung durch das Bezirksamt erforderlich;
- Unterstützung beim Maßnahmen- und Finanzierungskonzept;
- Öffentlichkeitsarbeit;
- Aushandlung des gesetzlich vorgeschriebenen öffentlich-rechtlichen Vertrages;
- öffentliche Auslegung und Prüfung der eingegangenen Widersprüche;
- Prüfung der jährlichen Maßnahmen- und Wirtschaftspläne;
- Teilnahme an Lenkungsgruppen-Sitzungen, Arbeitskreisen etc.;
- Absprache mit anderen Behörden (insbesondere BSU, Finanzbehörde).

Diese Aufgabenwahrnehmung erfolgt in enger Zusammenarbeit mit der BSU. Die Zusammenarbeit zwischen Bezirksamt und BSU sowie dem Landesabgabnamt im Rahmen des BID-Prozesses funktioniert reibungslos. Daher ist die Entscheidung richtig, den Bezirksämtern den Status der BID-Aufsichtsbehörde zu geben.

In der Pauschale wird bisher nicht unterschieden zwischen dem Aufwand des Landesabgabnamtes einerseits und dem Abstimmungs- und Durchführungsaufwand in der fachbehördlichen und bezirklichen Verwaltung andererseits. Bei den beiden inzwischen offiziell eingerichteten Innovationsbereichen war die Ausgangslage im Hinblick auf den

- zur Verfügung stehenden Finanzrahmen (Neuer Wall: rd. 6 Mio. Euro, Sachsentor: rd. 150.000 Euro),
- die Maßnahmenplanung (Neuer Wall: Umgestaltung des Straßenraums, umfangreicher Service, Sachsentor: Gutachten und Marketing)
- und die geographische Lage (Neuer Wall in der City, Sachsentor im Bezirkszentrum) sehr unterschiedlich.

Aufgrund dieser unterschiedlichen Ausgangslagen und des Umstands, dass in der Gründungsphase dieser Projekte keine belastbaren Erfahrungswerte vorlagen, wurde im Hinblick auf die Verwaltungskosten von folgenden Prämissen ausgegangen:

- Es wurde angenommen, dass BIDs mit einem hohen Budget tendenziell einen höheren Verwaltungsaufwand auslösen als BIDs mit einem relativ kleinen Budget.
- Erhoben wurden einmalige Verwaltungspauschalen,
 - für das BID Neuer Wall: 20.000 Euro
 - für das BID Sachsentor: 1.500 Euro.
- Der Personalaufwand der Verwaltung zur Beratung und Begleitung des jeweiligen BIDs sollte im Rahmen des bestehenden Personalbudgets aufgefangen werden. Nach Auswertung der Pilotphase sollte überprüft werden, ob der für die Bezirksämter und Fachbehörden entstehende Verwaltungsaufwand Anlass für eine Erhöhung von Personalbudgets gibt.

4.3 Methodik

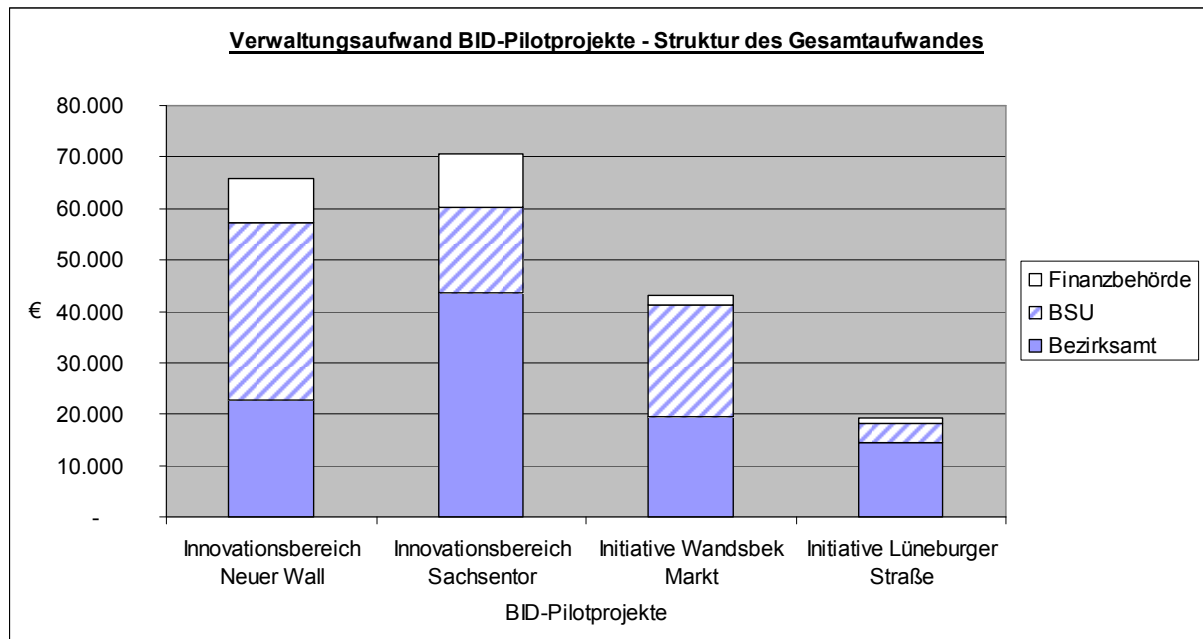
Unter Berücksichtigung eines vertretbaren Ermittlungsaufwandes wurde im Beobachtungszeitraum 1. Quartal 2005 bis zum 4. Quartal 2006 in den betroffenen Bezirksämtern Hamburg-Mitte, Bergedorf, Wandsbek und Harburg, der BSU und der Finanzbehörde ein einfaches Zeitaufschreibungsmodell in Verbindung mit den jeweils aktuellen Stundenverrechnungssätzen aus den Gebührenrundschriften der Finanzbehörde angewendet. Die jeweilige Zeitaufschreibung für die einzelnen Projekte begann mit dem Zeitpunkt, ab dem sich eine Gruppe von Initiatoren zur Gründung eines BID konstituiert hatte. Für die Zeitaufschreibung berücksichtigt wurden nur Tätigkeiten, die unmittelbar mit den konkreten Projekten zu tun hatten. Dementsprechend nicht erfasst wurde die Zuarbeit von Behördenmitarbeitern und Behördenmitarbeiterinnen im Rahmen ihrer üblichen Tätigkeit sowie Tätigkeiten, die ihren Schwerpunkt bei der grundsätzlichen Einführung des BID-Modells hatten.

Nach Abschluss des Erfassungszeitraums wurden die Gesamtaufwendungen pro Projekt ermittelt und der Summe der erhobenen Verwaltungspauschalen gegenüber gestellt. Um die gewonnenen Erfahrungen aus weiteren Projekten zu nutzen, wurden die beiden BID-Initiativen Lüneburger Straße und Wandsbek Markt ergänzend in die Zeitaufschreibung einbezogen. Für diese beiden Initiativen gab es allerdings noch keine konkreten Festlegungen zum Finanzrahmen und zur Verwaltungskostenpauschale.

4.4 Ergebnisse der Untersuchung

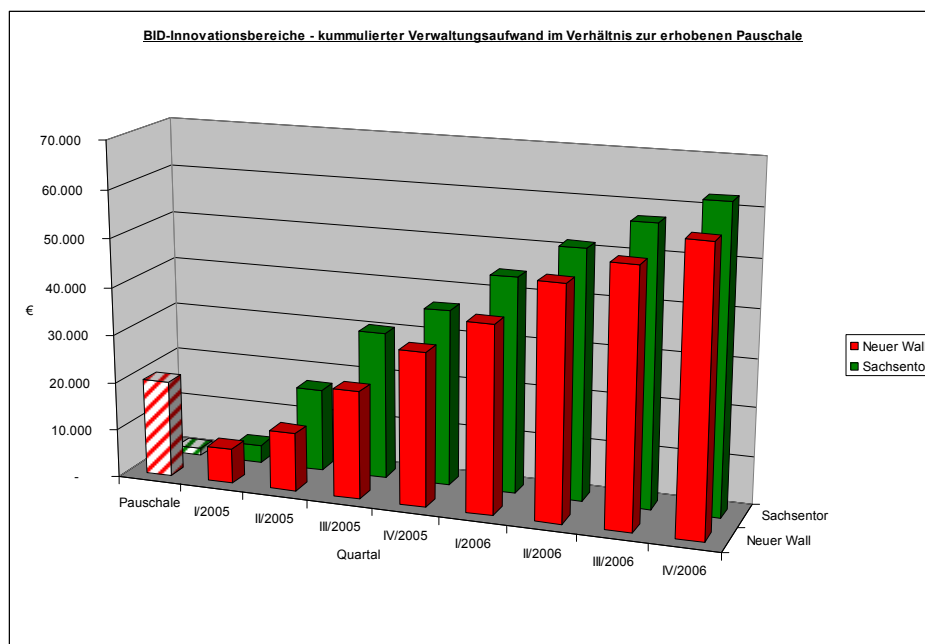
Die Auswertung der Zeitaufschreibung hat zu folgenden Ergebnissen geführt:

- Der Gesamtaufwand aller an den beiden Innovationsbereichen Sachsentor und Neuer Wall beteiligten Verwaltungseinheiten bewegt sich mit jeweils rd. 70.000 Euro in der gleichen Größenordnung.



- Die Aufteilung des Gesamtaufwands auf die beteiligten Verwaltungseinheiten ist bei beiden Projekten allerdings unterschiedlich. Der in dem jeweiligen Bezirksamt verursachte Verwaltungsaufwand ist beim Innovationsbereich Sachsentor mit 44.000 Euro fast doppelt so hoch wie beim Innovationsbereich Neuer Wall mit 23.000 Euro. Dies hängt von der jeweiligen Aufgabenteilung zwischen Bezirksamt und Fachbehörde und von den vorgesehenen Maßnahmen ab. Durch die umfangreichen Baumaßnahmen im Neuen Wall und die damit verbundenen grundsätzlichen Fragestellungen war der fachbehördliche Anteil entsprechend größer. Dem entsprechend war die Entwicklung des Verwaltungsaufwands in der BSU gegenläufig zur Entwicklung in den Bezirksamtern. Der in der BSU verursachte Verwaltungsaufwand für den Innovationsbereich Neuer Wall war mit 35.000 Euro deutlich höher als für den Innovationsbereich Sachsentor mit 17.000 Euro. Dieses Ergebnis wird auch durch die beiden in die Ermittlung des Verwaltungsaufwands einbezogenen BID-Initiativen bestätigt. Der fachbehördliche Anteil für das Wandsbeker Projekt ist schon in der Vorbereitungsphase erheblich höher als für das Harburger Projekt, weil für das Wandsbeker Projekt auch umfangreiche Baumaßnahmen im öffentlichen Raum vorgesehen sind.

- Der Verwaltungsaufwand in der Finanzbehörde ist für beide Innovationsbereiche annähernd gleich hoch und liegt bei 8.000 Euro für den Neuen Wall und bei rd. 10.000 Euro für das Sachsentor. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass ein gewisser Anteil an Pilotaufgaben in der Zeitaufschreibung enthalten ist, der zukünftig entfallen könnte.
- Die veranschlagte Verwaltungskostenpauschale ist bei beiden eingerichteten Innovationsbereichen nicht auskömmlich. Die für den Neuen Wall veranschlagte Pauschale in Höhe von 20.000 Euro war im dritten Berichtsquartal und die für das Sachsentor veranschlagte Pauschale in Höhe von 1.500 Euro bereits im ersten Berichtsquartal verbraucht. Auch die in Vorbereitung befindlichen BIDs werden nicht auskömmlich sein, falls die Obergrenze von 20.000 Euro für die Verwaltungspauschale bestehen bleiben sollte. Am Ende des Untersuchungszeitraums lagen die Verwaltungskosten für die Wandsbeker BID-Initiative bereits bei 43.000 Euro und für die Harburger BID-Initiative bei knapp unter 20.000 Euro. Die voraussichtliche Verwaltungspauschale für die Harburger Initiative wird tatsächlich aber nur bei rd. 3.300 Euro liegen, da derzeit mit einem Maßnahmenbudget von 330.000 Euro geplant wird.



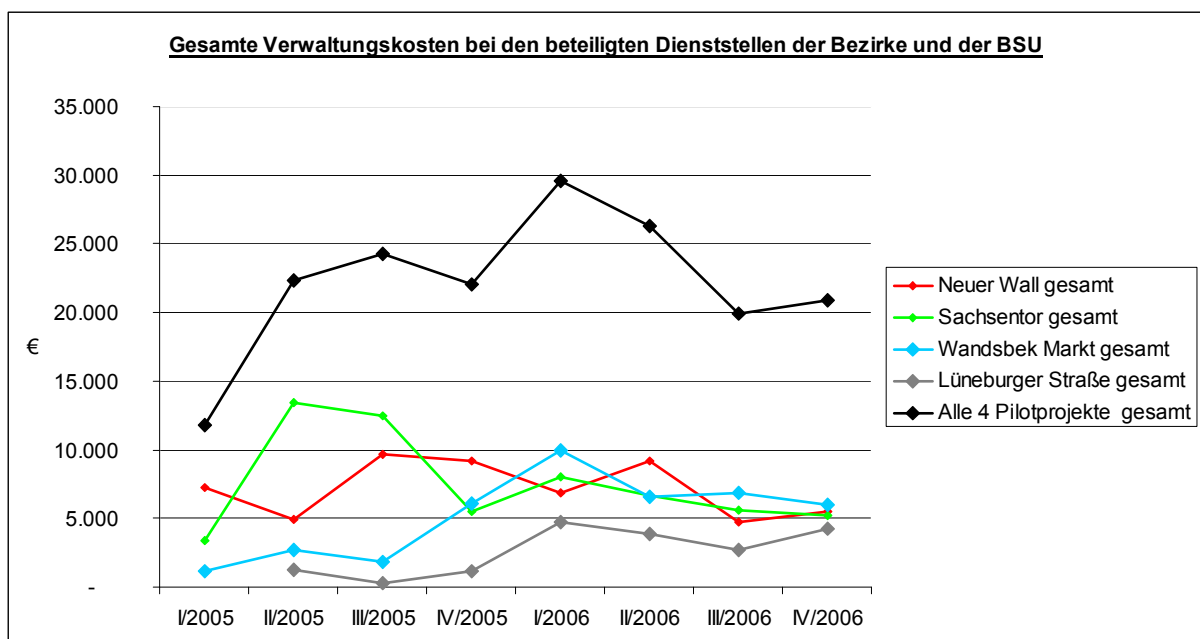
Der Aufwand des Landesabgabnamtes ist im obigen Schaubild nicht enthalten.

4.5 Bewertung

Diese schmale Datenbasis von zwei eingerichteten und zwei in Gründung befindlichen BIDs lässt nur eine Bewertung mit begrenzter grundsätzlicher Aussagekraft zu. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass sich die vier Pilotprojekte in unterschiedlichen Projektphasen befinden. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache lassen sich die Ergebnisse wie folgt einordnen:

- Die Auswertung der Innovationsbereiche hat ergeben, dass BIDs mit sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen insgesamt annähernd gleich hohe Verwaltungskosten verursacht haben. Daraus kann die Empfehlung abgeleitet werden, bereits in der Frühphase eines Projekts eine kritische Erfolgsabschätzung im Sinne stadtentwicklungspolitischer Zielsetzungen vorzunehmen, um nicht kostendeckende Verwaltungsaufwendungen zu minimieren.
- Eine Korrelation zwischen der Größe des Budgets eines BID und des dafür erforderlichen Verwaltungsaufwands als Grundlage für die künftige Festsetzung einer Verwaltungskostenpauschale kann auf Basis der erhobenen Daten nicht hergeleitet werden. Der Innovationsbereich Neuer Wall verfügte über ein Budget von rd. 6 Mio. Euro und verursachte einen Verwaltungsaufwand von rd. 66.000 Euro. Zur Kostendeckung hätte also eine nicht begrenzte Verwaltungskostenpauschale in Höhe von etwas mehr als 1% des Finanzrahmens erhoben werden müssen. Der Innovationsbereich Sachsenator mit seinem wesentlich kleineren Budget in Höhe von 150.000 Euro hat einen Verwaltungsaufwand von rd. 71.000 Euro verursacht. Dieses hätte theoretisch eine kostendeckende Pauschale in Höhe von 47 % des Finanzrahmens erfordert. D.h. also, die eingangs dargestellte Annahme, dass BIDs mit einem hohen Budget tendenziell einen höheren Verwaltungsaufwand auslösen als BIDs mit einem kleinen Budget, hat sich nicht bestätigt. Vermutlich wirkt sich die Anzahl der Grundstücke aus: Bergedorfs BID umfasst gut doppelt so viele Grundstücke wie der Neue Wall.
- Die Eingangsprämisse, dass kostendeckende Verwaltungskostenpauschalen nicht darstellbar sind, hat sich - insbesondere für den kleineren Innovationsbereich Sachsenator - bestätigt. Betrachtet man die nicht gedeckten Verwaltungskosten allerdings als Finanzierungsanteil der Stadt zur Realisierung einer Rendite im Sinne der stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen sowohl auf gesamtstädtischer wie auf lokaler Ebene, so kann dieses durchaus wirtschaftlich sinnvoll sein: Die Identifikation mit den eigenen Zentren steigt, es bilden sich zwischen den öffentlichen und privaten Beteiligten neue Netzwerke zum Nutzen der Standorte, es herrscht in BIDs und bei deren Vorbereitung eine Aufbruchstimmung, die den jeweiligen Zentren sehr zu gute kommt, und es werden auch zum Nutzen der Allgemeinheit private Investitionen in den Zentren vorgenommen.
- Bei einer Kosten-Nutzen-Abwägung im Sinne der Stadtentwicklungsziele sind die Verwaltungskosten eine überschaubare Größe. Der Gesamtaufwand der Freien und Hansestadt Hamburg bei den beiden Innovationsbereichen Neuer Wall und Sachsenator in dem zweijährigen Betrachtungszeitraum beträgt ca. 140.000 Euro, also 70.000 Euro im Jahr und somit rd. 35.000 Euro pro Projekt im Jahr. Das entspricht etwa dem Budget-Jahreswert einer halben Stelle des höheren Dienstes (ca. 32.000 Euro) pro Projekt im Jahr. Diese halbe Stelle ist auf drei Behörden und mehrere Dienststellen aufgeteilt. Der Verwaltungs-

aufwand dürfte aber in den Folgejahren deutlich fallen, da etwa am Neuen Wall die Bau-
maßnahmen abgeschlossen sind und in den drei Folgejahren „nur“ noch Unterhaltungs-
und Marketingmaßnahmen anstehen, die keine nennenswerte Abstimmung mit der Ver-
waltung erfordern. Nach Abzug der erhobenen Verwaltungspauschalen verbleiben als Fi-
nanzierungsanteil der Stadt an den beiden Projekten ca. 115.000 Euro. Mit ähnlichen
Werten wird auch bei den beiden Projekten in Vorbereitung zu rechnen sein. Die vorge-
nannten Ergebnisse und Schlüsse könnten bei Erwartung einer positiven „Stadtentwick-
lungsrendite“ sogar den völligen Verzicht auf die Erhebung einer Verwaltungspauschale
rechtfertigen. Im Sinne des Public-Private-Partnership-Gedankens wären die Verwal-
tungsleistungen dann der Beitrag der öffentlichen Hand zur Realisierung eines Stadtent-
wicklungsprojektes in Kooperation mit Privaten.



- Diese Regelung kommt vor allem kleineren BIDs wie dem Innovationsbereich Sachsentor entgegen, die bei einer kostendeckenden Verwaltungspauschale gar nicht erst zustande kommen würden. Auch im Hinblick auf die beschriebenen positiven Effekte in den Zentren ist der Verzicht auf Kostendeckung gut begründbar.

4.6 Empfehlung

Es wird vorgeschlagen, aufgrund der schmalen Datenbasis die Evaluierung über den Verwaltungsaufwand aller laufenden und in Vorbereitung befindlichen (ab Bildung einer Steuerungsgruppe) Projekte für zwei weitere Jahre fortzuführen und dem Senat danach erneut zu berichten. Für diesen Zeitraum wird an der bisherigen Regelung zur Erhebung der Verwaltungspauschale von 1% der Maßnahmensumme, jedoch maximal 20.000 Euro, festgehalten.