

# Inhaltsverzeichnis

Teil 1 - Einleitung.....	1
Teil 2 - Das internationale Modell der Business Improvement Districts .....	5
A. Begriffe.....	6
B. Historie .....	13
I. Kanada .....	13
1. Bloor West Village Business Improvement Area, Toronto, Provinz Ontario.....	14
2. Sonstiges Kanada .....	15
II. Vereinigte Staaten von Amerika (USA) .....	16
1. Downtown Development District, New Orleans, Louisiana .....	18
2. Fulton Mall Special Assessment District und Union Square Park Business Improvement District, New York City, New York.....	20
3. Sonstige USA .....	22
III. Südafrika .....	23
VI. Europa .....	24
1. England und Wales .....	24
2. Schottland.....	25
3. Sonstiges Europa.....	26
V. Weltweite Verbreitung des Modells .....	27
C. Rahmenbedingungen bei der Entstehung in Nordamerika.....	28
I. Bevölkerungswachstum und Suburbanisierung.....	28
II. Entstehung und Etablierung neuer Betriebstypen und -formen im Einzelhandel, insbesondere das Shopping Center .....	31
III. Neue Verkehrswege und erhöhte Mobilität der Bevölkerung .....	35
IV. Bedeutungsverschiebungen von Einzelhandelsorten .....	36
V. Kriminalität und soziale Spannungen in den Innenstädten.....	39
VI. Durchsetzungsschwächen bisheriger Zusammenschlüsse .....	41
D. Zweck der Business Improvement Districts.....	43
E. Einordnung und Abgrenzung.....	47

I.	Special (Purpose) Districts.....	47
II.	Tax Increment Financing Districts (TIFs) .....	50
III.	Enterprise Zones (EZ).....	51
IV.	BID verwandte Arten von Special Districts .....	52
1.	Community Benefits Districts (CBDs) und Neighborhood Improvement Districts (NIDs) .....	52
2.	Housing Improvement Districts (HIDs) .....	53
3.	Andere .....	54
F.	Funktionsweise des internationalen Modells .....	55
I.	Errichtung.....	55
1.	Zustimmungserfordernis .....	56
a)	Mindestgrenze .....	57
b)	Einfache Mehrheiten .....	57
c)	Qualifizierte Mehrheiten .....	58
d)	Sonstige Mehrheiten .....	59
2.	Negativquorum.....	59
a)	Ein-Drittel-Grenze .....	60
b)	Einfache Mehrheiten .....	61
c)	Zwei-Drittel-Grenze.....	62
3.	Bedarfsfeststellung.....	63
II.	Verwaltung.....	64
1.	Gemeinnützige Organisationen.....	64
2.	Öffentliche Verwaltung.....	65
a)	Unselbständiger Teil der öffentlichen Verwaltung.....	65
b)	Selbständige öffentliche Körperschaften .....	65
3.	Öffentlich-Private Partnerschaften.....	66
4.	Sonstige .....	67
III.	Aufgaben und Befugnisse .....	67
1.	Aufgaben und Tätigkeitsbereiche .....	68
a)	Investive Maßnahmen .....	69

b) Nichtinvestive Maßnahmen .....	69
aa) Öffentlicher Service .....	70
bb) Sozialdienstleistungen .....	72
cc) Geschäftsfördernde Dienstleistungen im engeren Sinne .....	72
2. Befugnisse .....	73
IV. Finanzierung .....	74
1. Etat .....	76
2. Abgabenerhebung .....	78
a) Formelle Abgabenberechtigung .....	78
aa) Gemeinde als formell Abgabenberechtigte .....	78
bb) BID-Trägerorganisationen als formell Abgabenberechtigte .....	79
b) Materiell Abgabenberechtigte .....	80
c) Abgabenschuldner .....	81
3. Abgabeberechnung und Umlagemaßstab .....	83
V. Gebietsabgrenzung .....	86
VI. Beendigung und Verlängerung .....	88
1. Befristung .....	89
2. Bedingung .....	89
3. Unbegrenzt .....	89
4. Entscheidung über eine Auflösung .....	90
5. Verlängerung .....	90
G. Zusammenfassung Teil 2 .....	92
Teil 3 - Das Modell der Business Improvement Districts in Deutschland .....	97
A. Begriffe .....	99
I. Gebietsbezogener Begriff .....	100
II. Organisationsbezogener Begriff .....	101
III. Bewertung .....	103
B. Historie .....	107
I. Freie und Hansestadt Hamburg .....	107

1.	Innovationsbereich Sachsenteur .....	109
2.	Innovationsbereich Neuer Wall .....	112
II.	Land Hessen .....	115
III.	Weitere Bundesländer .....	119
1.	Schleswig Holstein .....	119
2.	Freie Hansestadt Bremen .....	121
3.	Saarland .....	121
4.	Nordrhein-Westfalen .....	121
IV.	Bund .....	123
C.	Rahmenbedingungen bei der Einführung des nationalen BID-Modells .....	125
I.	Stadträumliche Transformationsprozesse .....	125
II.	Strukturwandel im Einzelhandel .....	129
1.	Vertriebsformeninnovationen .....	129
2.	Betriebsformeninnovationen .....	133
III.	Möglichkeiten der rechtlichen Steuerung von Einzelhandels- agglomerationen .....	140
1.	Raumordnungsgesetz 2009 .....	140
2.	Kommunale Steuerung .....	141
a)	Unbeplante Gemeindebereiche .....	142
aa)	Unbeplante Innenbereiche .....	142
bb)	Unbeplante Außenbereiche .....	144
b)	Gemeindliche Bauleitplanung .....	145
aa)	Flächennutzungsplan .....	145
bb)	Bebauungsplan .....	146
cc)	Vorhabenbezogener Bebauungsplan .....	149
dd)	Bebauungspläne der Innenentwicklung .....	150
c)	Städtebauliche Sanierungsmaßnahme .....	151
d)	Andere Steuerungsinstrumente .....	152
IV.	Kooperationsformen .....	153
1.	Interessengemeinschaften .....	154

2. Stadtmarketing .....	154
D. Ziel und Zweck.....	156
I. Akteursbezogene Ziel- und Zwecksetzung.....	156
II. Gesetzgeberbezogene Ziel- und Zwecksetzung.....	157
1. Bundesgesetz.....	157
2. Ländergesetze.....	159
3. Zusammenfassung.....	160
E. Einordnung und Abgrenzung.....	162
I. Einordnung als Steuergesetze i. S. d. Art. 105 GG.....	164
1. BID-Abgabe als Steuer oder nichtsteuerliche Abgabe .....	166
a) Deckung eines allgemeinen Finanzbedarfes und Zwecksteuer .....	170
b) BID-Abgabe als Gegenleistung .....	172
2. Ergebnis .....	175
II. Business Improvement Districts als Instrumente des Städtebaus (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG – Bodenrecht) .....	179
1. Begriffsdefinition .....	180
a) Tradiertter Begriff des Bodenrechts.....	181
b) Abgrenzungsfragen des städtebaulichen Denkmalschutzes .....	185
c) Begriffserweiterung durch das Bundes-Bodenschutzgesetz.....	188
d) Zwischenergebnis.....	191
2. Maßnahmenkonzept und Abstimmungsgebot .....	194
3. Erschließungen und andere investive Vorhaben.....	199
4. Stadterneuerung in privater Verantwortung .....	201
5. Funktionsverbesserungen.....	202
6. Gebietsfestlegung.....	203
7. Grundstücksbezogene Abgabenverpflichtung .....	209
8. Ergebnis – BID-Gesetze und Bodenrecht .....	211
III. Kompetenz kraft bodenrechtlichen Sachzusammenhangs.....	213
IV. Bodenrechtliche Annexkompetenz des Bundes.....	215

V.	Business Improvement Districts als Instrumente der Wirtschaftslenkung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG - Recht der Wirtschaft) .....	217
1.	Mosaikkompetenz für das Baugesetzbuch.....	217
2.	Sperrwirkung des Art. 72 Abs. 1 GG.....	218
3.	Begriff und Gehalt des Rechtes der Wirtschaft .....	220
a)	Wirtschaftslenkung und -förderung .....	223
b)	Typologie der Wirtschaftslenkung.....	227
aa)	Typologie nach der Intensität der Wirtschaftslenkung .....	228
(1)	Direkte Wirtschaftslenkung .....	228
(2)	Indirekte Wirtschaftslenkung .....	229
bb)	Typologie nach der Reichweite der Wirtschaftslenkung.....	230
(1)	Totale Wirtschaftslenkung .....	230
(2)	Partielle Wirtschaftslenkung .....	231
4.	Stellungnahme.....	231
a)	Unmittelbarer Regelungsgegenstand .....	232
b)	Zweck .....	232
c)	Auswirkungen .....	234
d)	Adressaten.....	236
e)	Verfassungstradition .....	237
f)	Zusammenfassung.....	239
VI.	Business Improvement Districts und ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder (Art. 70 Abs. 1 GG) .....	242
1.	Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht .....	242
2.	Bauordnungsrecht .....	244
3.	Straßen- und Wegerecht.....	245
4.	Kommunalrecht.....	246
a)	Systematische Einordnung im internationalen Vergleich.....	248
b)	Eigene Satzungskompetenz der Kommunen aufgrund des Art. 28 Abs. 2 GG .....	250
c)	BID als kommunales Planungsinstrument .....	254

d) BID als Instrument zur institutionellen Ordnung gemeindlicher Aufgaben .....	255
e) BID als Instrument kommunal-plebiszitärer Beteiligungsformen....	262
f) Zwischenergebnis.....	265
5. Recht der Kommunalabgaben .....	266
a) BID-Abgabe als Konzessionsabgabe.....	268
b) BID-Abgabe als Kostenersatz.....	269
6. Ergebnis – BID-Gesetze und ausschließliche Länderkompetenz.....	271
VII. Zusammenfassung.....	271
F. Funktionsweise des nationalen Modells .....	278
I. Festlegung .....	278
1. Initiativphase .....	279
a) Initiativberechtigung .....	280
b) Rechtsnatur einer Initiativgruppe.....	281
c) Rechtsverhältnis zwischen Initiativgruppe und Aufgabenträger .....	285
2. Antragsphase .....	292
a) Antragsverfahren als Verwaltungsverfahren .....	293
b) Antragsberechtigung .....	297
aa) Zustimmungserfordernis .....	297
bb) Kontrahierungserfordernis .....	300
(1) Öffentlich-rechtlicher Vertrag.....	300
(2) Vertrag mit Schutzwirkung zugunsten Dritter.....	304
c) Öffentliche Auslegung oder Unterrichtung .....	307
d) Betroffenenbeteiligung durch Widerspruchsberechtigung .....	308
3. Entscheidung über die Einrichtung.....	309
a) Verfahren.....	310
b) Satzungsermessen .....	311
4. Ablehnungsentscheidung .....	313
a) Vorprüfung im Antragsverfahren .....	313
b) Beteiligungsverfahren .....	315

c) Nichtannahmebeschluss .....	315
aa) Ablehnungsgründe .....	316
bb) Rechtsnatur der Ablehnungsentscheidung und Rechtsschutz.....	316
II. Verwaltung und Aufgabenträger.....	319
1. Qualifikation des Aufgabenträgers .....	320
2. Gemeinde und Aufgabenträger .....	322
a) Vertragliches Rechtsverhältnis .....	323
b) Gesetzliches Rechtsverhältnis.....	323
aa) Anspruch am Abgabenaufkommen.....	323
bb) Treuhandaufgabe.....	324
cc) Erstellung und Bekanntgabe eines Wirtschaftsplanes .....	324
dd) Verwendungsnachweis.....	325
ee) Mitwirkungspflichten.....	325
ff) Aufsicht .....	325
c) Beihilferechtsverhältnis nach Art. 107 AEUV .....	326
aa) Beihilfegriff.....	327
(1) Selektive Begünstigung.....	328
(2) Grenzüberschreitende Handelsbeeinträchtigung .....	330
(3) Wettbewerbsverfälschung.....	331
(4) Staatliche Maßnahme .....	333
bb) De-minimis-Beihilfe .....	335
cc) Ergebnis .....	336
d) Vergaberechtsverhältnis nach § 97 ff. GWB .....	337
aa) Persönlicher Anwendungsbereich.....	338
bb) Sachlicher Anwendungsbereich.....	338
(1) Entgelt .....	338
(2) Beschaffungsvorgang.....	339
(3) Schwellenwerte nach § 100 Abs. 1 GWB.....	345
(4) Ausnahmen nach § 100 Abs. 2 GWB .....	345



cc) Ergebnis .....	346
3. Status des Aufgabenträgers .....	347
a) Rechtsstatut des Aufgabenträgers .....	347
b) Aufgabenträger als öffentlicher Auftraggeber .....	348
aa) Gebietskörperschaften (§ 98 Nr. 1 GWB) .....	349
bb) Funktionale Auftraggeber (§ 98 Nr. 2 GWB) .....	349
(1) Rechtspersönlichkeit .....	350
(2) Gründungszweck .....	351
(3) Staatliche Beherrschung .....	353
cc) Subventionierte Drittvergaben (§ 98 Nr. 5 GWB) .....	355
dd) Baukonzessionäre (§ 98 Nr. 6 GWB) .....	356
ee) Ergebnis .....	356
III. Aufgaben und Befugnisse .....	357
1. Aufgaben .....	357
2. Befugnisse .....	359
IV. Finanzierung .....	361
1. Qualifikation der BID-Abgabe .....	361
a) BID-Abgabe als Beitrag .....	364
b) BID-Abgabe als Sonderabgabe .....	367
c) Stellungnahme .....	370
2. Zulässigkeit der BID-Abgabe als Sonderabgabe mit Finanzierungszweck .....	374
a) Gruppenhomogenität .....	375
b) Sachnähe .....	379
c) Gruppenverantwortung .....	380
d) Gruppennützigkeit .....	382
e) Periodische Überprüfung .....	385
f) Haushaltsrechtliche Dokumentation .....	386
g) Ergebnis .....	386
V. Gebietsfestsetzung und -abgrenzung .....	387

VI. Laufzeit und Beendigung .....	388
G. Zusammenfassung Teil 3.....	390
Teil 4 – Zusammenfassung in Thesen.....	393
Literaturverzeichnis.....	XVII