

Az: 2 V 185/10
Kr

Beschluss
In der Verwaltungsrechtssache

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Kammer - durch Richter Kramer, Richterin Feldhusen und Richterin Dr. Koch am 25.06.2010 beschlossen:

Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selber zu tragen hat.

Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung auf 913,75 Euro festgesetzt.

Gründe

Die Antragstellerin wehrt sich gegen ihre Heranziehung zu einer Abgabe für den „Innovationsbereich Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor“.

1.

Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen den Abgabenbescheid vom 01.02.2010 ist gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1, 1. Alternative, Abs. 6 Satz 1 VwGO zulässig.

Ein vorangegangener Antrag auf Aussetzung der Vollziehung wurde vom Senator für Wirtschaft und Häfen als Erhebungsbehörde am 12.02.2010 abgelehnt.

2.

Der Antrag ist jedoch nicht begründet.

2.1

Bei einem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO hat das Gericht die Interessen des Antragstellers und des Antragsgegners sowie betroffene Interessen Dritter und der Allgemeinheit unter Berücksichtigung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache gegeneinander abzuwägen. In Abgabensachen ist dabei die gesetzgeberische Grundentscheidung für den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO) zu beachten. Im Rahmen der Abwägung ist dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die Schwere des Eingriffs in Rechte des betroffenen Bürgers durch die sofortige Vollziehbarkeit einer Abgabensforderung Rechnung zu tragen (Kopp/Schenke, Komm. z. VwGO, 16. Aufl., zu § 80, Rdnr. 152). Soweit die Erfolgsaussichten in der Hauptsache zu würdigen sind, ist dem Gericht in Eilverfahren allerdings regelmäßig nur eine summarische Prüfung möglich (Kopp/Schenke a.a.O, zu § 80, Rdnr. 158).

Die Aussetzung soll bei öffentlichen Abgaben gemäß § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO erfolgen, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes bestehen oder wenn die Vollziehung für den Abgabepflichtigen eine unbillige, nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hätte. Beides ist hier zu verneinen.

Weder hat das Gericht ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit noch ist eine unbillige Härte zu bejahen.

2.2

Der gegen die Antragstellerin ergangene Bescheid des Senators für Wirtschaft und Häfen über die Erhebung einer Abgabe für den „Innovationsbereich Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor“ beruht auf § 7 Abs. 1 Bremisches Gesetz zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (BremGSED) vom 18.07.2006 (Brem.GBl. S. 350), geändert durch Gesetz vom 02.06.2009 (Brem.GBl. S. 181), in Verbindung mit § 5 Ortsgesetz zur Einrichtung des Innovationsbereichs Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor (im Folgenden: OG) vom 06.10.2009 (Brem.GBl. S. 387), geändert durch Ortsgesetz vom 03.11.2009 (Brem.GBl. S. 448).

2.2.1

Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 BremGSED werden zum Ausgleich des Vorteils, der durch die Einrichtung und die Maßnahmen des Innovationsbereichs entsteht, von der Erhebungsbehörde Abgaben bei den Grundstückseigentümern der im Innovationsbereich belegenen Grundstücke erhoben, durch die der entstehende Aufwand einschließlich eines angemessenen Gewinns für den Aufgabenträger gedeckt wird. Die Höhe der Abgabe errechnet sich gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 BremGSED als Produkt aus dem Hebesatz und dem Einheitswert des jeweiligen Grundstücks. Der Hebesatz ist nach § 5 Satz 1 OG hier auf 0,07300482 festgesetzt worden.

2.2.2

Der Senator für Wirtschaft und Häfen war zuständige Erhebungsbehörde. Dieses folgt aus der Geschäftsverteilung im Senat vom 10.07.2007 (Brem.ABl. S. 745), wonach zu dem Geschäftsbereich des Senators für Wirtschaft und Häfen auch Standortgemeinschaften (BID) gehören. BID ist eine Abkürzung für „Business Improvement Districts“. Dabei handelt es sich um ein in Nordamerika entwickeltes Konzept. Nach der Begründung zum Entwurf des BremGSED (Bürgerschaft/Landtag Drucksache 16/820 vom 06.12.2005, S. 5) sollen ausgehend von dem Vorbild der „Business Improvement Districts“ in festgelegten Bereichen zur Stärkung der Innovation von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (Innovationsbereiche) in einem begrenzten Zeitraum Verbesserungsmaßnahmen durchgeführt werden, wobei der Aufwand auf die begünstigten Grundstückseigentümer umgelegt wird.

Da eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zur Bestimmung der zuständigen Erhebungsbehörde fehlt, kann sich die Zuständigkeit nur aus der vom Senat gemäß Art. 120 Satz 1 BremLVerf beschlossenen Geschäftsverteilung ergeben.

2.2.3

Die Antragstellerin ist Eigentümerin eines Grundstücks im „Innovationsbereich Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor“. Ihr Grundstück liegt an der Straße Vor dem Steintor. Es ist sowohl in dem Flächenplan – Anlage 1 zu § 1 OG – als auch in dem Verzeichnis der Grundstücke - Anlage 2 zu § 1 OG – erfasst.

2.2.4

Die Berechnung ist fehlerfrei. Der maßgebliche Einheitswert von 62.582,00 Euro wurde mit dem Hebesatz von 0,07300482 multipliziert.

Dieses ergibt die - geringfügig abgerundete - Abgabenhöhe von 4.568,75 Euro für die Dauer der Einrichtung des Innovationsbereichs von fünf Jahren (§ 7 OG), wobei jährlich ein Teilbetrag von 1/5 der gesamten Abgabe fällig wird (§ 7 Abs. 6 BremGSED), hier also pro Jahr 913,75 Euro.

3.

Das Gericht vermag keine überzeugenden Gründe dafür zu erkennen, dass die korrekt angewandten landesgesetzlichen Regelungen mit höherrangigem Recht unvereinbar wären.

3.1

Der Landesgesetzgeber ist verfassungsrechtlich zum Erlass des BremGSED befugt. Nach Art. 70 Abs. 1 GG haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verliehen sind.

Im Bereich der kommunalen Angelegenheiten besitzt der Bund keine Gesetzgebungskompetenz. Hier handelt es sich aber um die Einrichtung kommunaler Innovationsbereiche.

Die konkurrierende Zuständigkeit des Bundes für das Bodenrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG) ist im Wesentlichen nicht berührt. Soweit dieses für Maßnahmen der Stadtentwicklung im Rahmen der Innovationsbereiche anders zu sehen ist, beruht die landesrechtliche Regelungsbefugnis auf § 171 f BauGB. Danach können nach Maßgabe des Landesrechts Gebiete festgelegt werden, in denen in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden.

Der Landesgesetzgeber ist auch nicht durch Art. 28 Abs. 2 GG an der gesetzlichen Regelung kommunaler Innovationsbereiche gehindert. Die kommunale Selbstverwaltung ist den Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG im Rahmen der Gesetze gewährleistet. Daraus folgt,

dass die Länder den gesetzlichen Rahmen für die kommunale Selbstverwaltung zu setzen haben. Der Gesetzgeber darf dabei die gemeindliche Selbstverwaltung nicht derart aushöhlen, dass der Gemeinde kein ausreichender Spielraum zu ihrer Ausübung mehr verbleibt (Jarass/Pieroth, Komm. z. GG, 10. Aufl., zu Art. 28, Rdnrn. 12, 20, 22 mit Nachweisen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts). Das ist hier nicht der Fall. Mit dem BremGSED hat der Landesgesetzgeber die Grundlagen für die Einrichtung von Innovationsbereichen und die Voraussetzungen für die Abgabenerhebung geregelt, die Ausfüllung des gesetzlichen Rahmens für die konkreten Innovationsbereiche aber dem Ortsgesetzgeber überlassen.

Schließlich folgt auch aus der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Steuern nach Art. 105 ff. GG kein Ausschluss der Regelungsbefugnis des Landesgesetzgebers für die Abgabenerhebung im Hinblick auf Innovationsbereiche. Diese Abgabe ist keine Steuer, insbesondere stellt sie keine Grundsteuer dar. Zwar knüpft auch die Innovationsbereichsabgabe an das Grundstückseigentum an. Die Gründe für die Erhebung und die Verwendung des Abgabenaufkommens unterscheiden sich aber grundlegend von der Grundsteuer, sodass die strittige Abgabe nicht mit der Grundsteuer gleich gesetzt werden kann (ebenso VG Hamburg, Urteil vom 17.09.2008 – 13 K 3305/06).

3.2

Die Regelungen des BremGSED verstoßen nicht gegen das Demokratieprinzip.

3.2.1

Der private Aufgabenträger übt keine hoheitliche Gewalt aus. Er erlässt weder Verwaltungsakte noch führt er Vollstreckungsmaßnahmen durch. Abgabenerhebung und Vollstreckung obliegen dem Senator für Wirtschaft und Häfen als Erhebungsbehörde.

Durchgeführt werden Maßnahmen durch den Aufgabenträger zur Erfüllung der Ziele und Aufgaben nach § 2 BremGSED. Er handelt dabei zwar im öffentlichen Interesse, aber ohne eigene hoheitliche Befugnisse.

Bei der Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben wird der Aufgabenträger kontrolliert. Soweit sich die Aufgaben und Pflichten des Aufgabenträgers nicht schon aus dem gemäß § 4 Abs. 1 und 2 BremGSED abzuschließenden öffentlich-rechtlichen Vertrag ergeben, werden sie unmittelbar durch das BremGSED festgelegt. Die Kontrolle ist in § 6 Abs. 3 BremGSED geregelt. Danach überwachen die Handelskammer Bremen und die Industrie- und Handelskammer Bremerhaven die ordnungsgemäße Geschäftsführung des Aufgabenträgers. Bei diesen Kammern handelt es sich um Körperschaften des öffentlichen Rechts (§ 3 Abs. 1 IHK-G), die

ihrerseits nach § 11 Abs. 1 IHK-G der Aufsicht des Landes unterliegen. Es besteht jedenfalls eine hinreichende demokratische Legitimationskette.

Schließlich sind das BremGSED und die auf ihm beruhenden Ortsgesetze selber Entscheidungen demokratisch berufener Volksvertreter.

3.2.2

Die Aufgabenerfüllung durch einen privaten Träger ist hier auch im Übrigen bedenkenfrei.

Die umstrittene „Weihnachtsmarktentscheidung“ des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 27.05.2009 – 8 C 10/08 in NVwZ 2009, 1305) ist nicht einschlägig. Dort hatte das Bundesverwaltungsgericht die Auffassung vertreten, dass die materielle Privatisierung eines kulturell, sozial und traditionsmäßig bedeutsamen Weihnachtsmarktes, der bisher in alleiniger kommunaler Verantwortung betrieben wurde, nicht zulässig sei. Abgesehen davon, dass dieses Urteil nicht hinreichend die durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG garantierte Entscheidungsfreiheit der Gemeinde darüber berücksichtigt, für welche Ziele welche Mittel in welcher Höhe verwendet werden sollen, und sie wohl einen Eingriff in die verfassungsrechtlich garantierte Haushalts- hoheit der Gemeinden (Jarass/Pieroth, a. a. O., zu Art. 28, Rdnrn. 13,14) darstellt, ist sie auf den hier zu beurteilenden Sachverhalt nicht übertragbar.

Die Innovationsbereiche treten nicht an die Stelle kulturell, sozial und traditionsmäßig bedeut- samer Veranstaltungen, die bisher in Verantwortung der Gemeinden Bremen und Bremerha- ven wahrgenommen wurden. Im Gegenteil sind die Innovationsbereiche gerade durch bisher fehlende adäquate kommunale Aktivitäten gekennzeichnet. Deren Nichtvorhandensein ruft erst die privaten Aufgabenträger auf den Plan. Insoweit übertragen die Kommunen keine von ihnen bisher für die jeweiligen Standorte durchgeführten Veranstaltungen auf Private, sondern diese entwickeln erst Konzepte und setzen sie zur Stärkung des jeweiligen Standorts um. Ab- gesehen hiervon hat sich die Antragsgegnerin – wie ausgeführt – durch gesetzliche und ver- tragliche Regelungen hinreichenden Einfluss auf die Aufgabenträger gesichert.

3.3

Die landesgesetzliche Regelung über die Abgabenerhebung in § 7 Abs. 1 BremGSED ver- stößt hinsichtlich der ausschließlichen Heranziehung der Grundstückseigentümer nicht gegen den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG).

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Gesetzgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Zu einer Differenzierung

bei ungleichen Sachverhalten ist der Gesetzgeber allerdings nur verpflichtet, wenn die tatsächliche Ungleichheit so groß ist, dass sie bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht unberücksichtigt bleiben darf (BVerfG, Beschluss vom 15.07.1998 – 1 BvR 1554/89 u. a. in BVerfGE 98, 365, 385).

Eine Inhaltsbestimmung erfährt Art. 3 GG im Abgabenrecht durch den Grundsatz der Praktikabilität und dem hieraus abzuleitenden Prinzip der Typengerechtigkeit. Der Grundsatz der Praktikabilität lässt die regelungstechnische Vernachlässigung von vom Typus abweichenden Sachverhalten zu, wenn eine Differenzierung unter technischen, wirtschaftlichen oder sonstigen sachlichen Gesichtspunkten im Hinblick auf den Zweck der Abgabenerhebung nicht vertretbar wäre. Nach dem Grundsatz der Typengerechtigkeit ist es dem Gesetzgeber gestattet, innerhalb des ihm zustehenden Gestaltungsspielraums aus Gründen der Praktikabilität Regelungen an typischen Lebenssachverhalten auszurichten und Einzelfälle und Besonderheiten außer Acht zu lassen, soweit die atypischen Fälle nicht ins Gewicht fallen (Gern, „Deutsches Kommunalrecht“, 3. Aufl., Rdnr. 1001 mit Nachweisen der einschlägigen Rechtsprechung des BVerfG und des BVerwG).

Bei typisierenden Regelungen müssen dabei entstehende Härten und Ungerechtigkeiten hingenommen werden, wenn die Benachteiligung nur eine kleine Zahl von Personen betrifft und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist (BVerfG, Beschluss vom 15.07.1998 – 1 BvR 1554/89 u. a., a. a. O. unter Hinweis auf die bisherige Rechtsprechung des BVerfG).

3.3.1

Nach diesen Grundsätzen gab es verfassungsrechtlich gerechtfertigte sachliche Gründe für die gesetzliche Entscheidung zur Heranziehung aller Grundstückseigentümer zu den strittigen Abgaben unter Vernachlässigung des Umstandes, dass auch Grundstücke mit ausschließlicher Wohnnutzung einbezogen werden können, andererseits aber Gewerbetreibende als solche ebenso wenig zu Abgaben für den Innovationsbereich veranlagt werden wie sonstige Mieter und anderweitige Nutzer der Grundstücke, Kunden oder Publikum im Innovationsbereich.

Der Landesgesetzgeber durfte innerhalb des ihm zustehenden Gestaltungsspielraums davon ausgehen, dass typischerweise Innovationsbereiche für Standorte gebildet werden, in denen alle oder die ganz überwiegende Zahl der Grundstücke nach dem einschlägigen Baurecht gewerblich genutzt werden können. Dieses folgt bereits aus dem Grundsatz des § 1 BremGSED, dass die Innovationsbereiche zur Stärkung und Entwicklung gewachsener urbaner Einzelhandels- und Dienstleistungszentren dienen sollen. Der Grundsatz des § 1 BremGSED

schließt aus, dass die Gemeinden als Ortsgesetzgeber (§ 4 BremGSED) Innovationsbereiche einrichten, in denen keine wesentliche gewerbliche Nutzung der Grundstücke stattfindet, sondern hauptsächlich Wohnnutzung. Auch im konkreten Fall des Innovationsbereichs Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor ist bei allen erfassten Grundstücken aufgrund der einschlägigen Bebauungspläne eine gewerbliche Nutzung zulässig und sämtliche auf den Grundstücken errichteten Häuser werden auch tatsächlich zumindest im Erdgeschossbereich gewerblich genutzt.

Werden aber typischerweise in den Innovationsbereichen gewerblich genutzte Grundstücke erfasst, bewegt sich die grundlegende Annahme, der Wert solcher Grundstücke würde durch Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen von Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben am jeweiligen Standort (§§ 1, 2 BremGSED) erhalten oder erhöht werden, im Rahmen sachgerechter Ausübung der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers. Dabei spielt es keine Rolle, auf welche Weise sich eine Werterhöhung realisieren lässt. Dieses kann durch höhere Miete bei Neuvermietung, durch entsprechende Vereinbarungen bei laufendem Mietverhältnis, durch Umsatzsteigerung bei gewerblicher Eigennutzung seitens des Eigentümers oder durch Veräußerung des Grundstücks der Fall sein. Letztlich muss auch eine Werterhöhung nicht die zwangsläufige Folge der Einrichtung eines Innovationsbereichs sein. Angesichts der Konkurrenz von Verbrauchermärkten und Einkaufszentren im Stadtrandbereich kann eine Attraktivitätssteigerung durch Maßnahmen im Innovationsbereich auch bedeuten, dass sich beispielsweise in innerstädtischen Innovationsbereichen Einzelhandelsbetriebe halten können. Leerstände führen zu Qualitäts- und Wertverlusten. Schon die bloße Erhaltung des Wertes kann daher von Vorteil für die Eigentümer von gewerblich nutzbaren Grundstücken sein.

3.3.2.

Hinzu kommt, dass die Veranlagung der Grundstückseigentümer wesentlich effektiver und hinsichtlich des Bearbeitungs- und Kostenaufwandes günstiger ist als die Heranziehung jeder anderen Gruppe.

Wird die Abgabe unmittelbar an die Gewerbeausübung angeknüpft, fehlt es an einer bereits vorliegenden Bemessungsgrundlage für die Abgabenhöhe, wie sie für die Grundstücke in Gestalt der jeweiligen Einheitswerte besteht. Ob bei Heranziehung der Gewerbetreibenden der Umsatz oder der Ertrag, die Miethöhe oder - bei Eigennutzung - der Mietwert zugrunde zu legen wäre, in jedem Fall wären alle Faktoren erst zu ermitteln, sie können strittig sein und würden den Bearbeitungszeitraum und den Kostenaufwand bei einer solchen Abgabenerhebung deutlich erhöhen.

Auch würden bei Gewerbetreibenden die relevanten Daten der Abgabepflichtigen für Zwecke der Abgabenerhebung nicht in gleicher Weise verfügbar sein wie das bei Grundstücken aufgrund der Grundbücher der Fall ist. Schließlich dürfte auch die Annahme richtig sein, dass die Fluktuation unter den vielen Laden- und sonstigen Geschäftsinhabern deutlich höher ist als der Wechsel beim Grundstückseigentum, was wiederum mit größerem Ermittlungsaufwand verbunden wäre.

3.3.3

Noch diffuser wäre eine Abgabenerhebung bei anderen Mietern, bei Kunden oder Publikum in einem Innovationsbereich, weil hier kaum sachgerechte Anknüpfungspunkte für eine Abgabenerhebung im Hinblick auf Innovationsbereiche und deren Bemessung bestehen.

3.3.4

Da – wie ausgeführt – aufgrund von Gesichtspunkten der Praktikabilität typisierende Abgabenregelungen erlassen werden dürfen, hält sich die Entscheidung des Gesetzgebers, hier lediglich die Grundstückseigentümer heranzuziehen, im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG im verfassungsrechtlich zulässigen Rahmen.

Dabei ist auch zu beachten, dass der Gesetzgeber in § 7 Abs. 5 BremGSED ausdrücklich geregelt hat, dass die Erhebungsbehörde unter den dort genannten Voraussetzungen auf Antrag Grundstückseigentümer von der Abgabepflicht befreien kann. Dieses kommt u. a. in Betracht, soweit die Heranziehung zu der Abgabe vor dem Hintergrund der tatsächlichen Nutzung eine unverhältnismäßige Härte begründen würde. Eine solche Härte liegt nicht schon vor, wenn in gewerblich genutzten Häusern auch Wohnungen vermietet werden. Denn bei baurechtlich zulässiger gewerblicher Nutzung hat es der Eigentümer selber in der Hand, wie er sein Eigentum nutzt. Der Wert von Objekten, die gewerblich genutzt werden dürfen, ist regelmäßig höher als bei vergleichbaren Gebäuden, für die lediglich Wohnnutzung zulässig ist.

Anders verhält es sich in den Fällen, in denen in Gebäudeteilen rechtlich nur Wohnnutzung möglich ist. Wohnungseigentum ist gemäß § 1 Abs. 2 WEG das Sondereigentum an einer Wohnung. Demgegenüber ist Teileigentum nach § 1 Abs. 3 WEG das Sondereigentum an nicht zu Wohnzwecken dienenden Räumen eines Gebäudes. Während demzufolge Teileigentum in Gebäuden mit baurechtlich zulässiger gewerblicher Nutzungsmöglichkeit ohne weiteres gewerblich nutzbar ist und insoweit auch keine Härte im Sinne des § 7 Abs. 5 BremGSED besteht, ist dieses für Wohnungseigentum anders zu sehen. Wohnungseigentum profitiert nicht unmittelbar von der Vorteilswirkung aufgrund von Maßnahmen nach §§ 1, 2 BremGSED.

Hier liegt ein atypischer Sachverhalt vor, der – allerdings auf Antrag – nach § 7 Abs. 5 BremGSED zu berücksichtigen ist. Wenn bei typisierenden Abgabenregelungen der Gesetzgeber selber für atypische Fälle Sondervorschriften mit der Möglichkeit der Befreiung von der Abgabepflicht normiert, ist das Gesamtkonzept jedenfalls ausgewogen und verfassungsrechtlich bedenkenfrei.

3.4

Unter welche Abgabenart die strittige Innovationsbereichsabgabe fällt, bedarf im Eilverfahren keiner abschließende Klärung.

Die Besonderheiten des gesetzlichen Regelwerks legen allerdings nahe, in ihr eine von allen anderen Abgabenarten verschiedene Abgabe sui generis zu sehen. Sie stellt weder eine Steuer dar noch eine Gebühr. Die Merkmale der Innovationsbereichsabgabe entsprechen auch nicht in jeder Beziehung Beiträgen im Sinne des § 17 BremGebBeitrG oder Sonderabgaben nach Maßgabe der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (hierzu grundlegend BVerfG, Urteil vom 10.12.1980 - 2 BvF 3/ 77 -, in BVerfGE 55, 274).

Das Bundesverfassungsgericht hat aber ausdrücklich betont, dass der Ausnahmetatbestand der Sonderabgaben nicht bedeutet, dass jede weitere Abgabe neben den Steuern und den aufwandabhängigen Gebühren und Beiträgen schlechthin unzulässig wäre. Unter besonderen Voraussetzungen sind neben Steuern, Gebühren und Beiträgen sowie Sonderabgaben auch andere Abgaben verfassungsrechtlich möglich (BVerfG, Beschluss vom 31.05.1990 – 2 BvL 12/88 u. a. -, in BVerfGE 82, 159, 181). Es spricht einiges dafür, dass es sich hier um eine solche andere Abgabe handelt.

Die Begründung zum Gesetzentwurf (Bürgerschaft/Landtag Drucksache 16/820 vom 06.12.2005, S. 5) zeigt Motive und Zweck auf.

„In einigen Zentren haben sich lokale Initiativen der Gewerbetreibenden gebildet, die sich zum Ziel gesetzt haben, die Qualität der jeweiligen Bereiche durch unterschiedliche Maßnahmen zu steigern. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben dabei gezeigt, dass sich die organisatorischen und finanziellen Lasten freiwilliger lokaler Initiativen häufig nur auf wenige Schultern verteilen. Dies begünstigt Trittbrettfahrer und verhindert eine effektive Selbstorganisation. ... Mit dem Gesetzentwurf soll der Versuch gemacht werden, die Selbstorganisation lokaler Händler und Dienstleister durch einen gesetzlichen Rahmen zu unterstützen.“

Es wird hier deutlich gemacht, dass die Abgabenerhebung nicht der Finanzierung staatlicher oder kommunaler Pflichtaufgaben dient, sondern privates Engagement zur Stärkung lokaler

Standorte nachhaltig unterstützen will. Dies zeigt ein modernes Verständnis des Verhältnisses von Verwaltung und Bürger auf. Der Staat oder die Gemeinde werden nicht mehr umfassend in allen Bereichen tätig, in denen sie Aufgaben wahrnehmen könnten. Vielmehr wird das bürgerschaftliche Engagement gefragt und gefördert. Dementsprechend stehen bei Innovationsbereichen Eigeninitiative, Selbstorganisation und Selbstfinanzierung im Mittelpunkt. Gerade in Zeiten begrenzter Haushaltsmittel leisten solche private Initiativen unverzichtbare Beiträge für die Erhaltung und Verbesserung von städtischer Qualität. Sie führen Veranstaltungen und Maßnahmen durch, die nicht zu den Pflichtaufgaben der Kommunen gehören, sondern allenfalls freiwillig nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel und des vorhandenen Verwaltungspersonals erbracht werden könnten. Der Ideenreichtum, die Orts- und Sachnähe sowie die ehrenamtliche Einsatzbereitschaft der privaten Initiativmitglieder werden häufig in diesem Sektor so wertvoll sein, dass eine administrativ handelnde Gemeinde kaum gleichwertige Ergebnisse erzielen könnte. Hinzu kommt die häufig größere Akzeptanz handelnder Personen, wenn sie aus dem vertrauten Stadtteilmilieu stammen.

Dieses alles beleuchtet auch die Qualität der Abgabe. Es sollen eben nicht originäre kommunale Aufgaben finanziert werden, sondern privaten Initiativen, die im öffentlichen Interesse liegende Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung in Stadtquartieren durchführen, eine adäquate Finanzierungsmöglichkeit an die Hand gegeben werden. Der Vorteil gegenüber der ausschließlich freiwilligen Selbstfinanzierung liegt auf der Hand. Beim Freiwilligkeitsprinzip werden von einigen Privatpersonen mit erheblichem persönlichem und monetärem Aufwand Veranstaltungen und Maßnahmen durchgeführt, von denen auch andere wirtschaftlich profitieren, die sich aber nicht finanziell beteiligen. Diese faktische Ungerechtigkeit wird durch das System der staatlichen Einsammlung der Finanzierungsmittel und Veranlagung aller Grundstückseigentümer im Innovationsbereich beseitigt.

Der geschilderte Zweck vor dem Hintergrund der Förderung privaten gesellschaftlichen Einsatzes weist der neuartigen Innovationsbereichsabgabe eine Funktion zu, die mit keiner der herkömmlichen Abgaben vergleichbar ist. Auch sie bedarf allerdings einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung, die sowohl in Bezug auf Art 3 GG als auch im Hinblick auf andere Verfassungsbestimmungen vorliegen muss.

3.5

Die Verwendung der Grundstückseinheitswerte als Bemessungsgrundlage nach Maßgabe von § 7 Abs. 1 bis 3 BremGSED ist im Grundsatz verfassungsrechtlich unbedenklich.

Soweit das Bundesverfassungsgericht den Einheitswert als Bemessungsgrundlage für Grundvermögen im Hinblick auf die Vermögenssteuer (BVerfG, Beschluss vom 22.06.1995 – 2 BvL 37/91 in BVerfGE 93, 121) und die Erbschaftssteuer (BVerfG, Beschluss vom 22.06.1995 – 2 BvR 552/91 in BVerfGE 93, 165) problematisiert hatte, lag dem eine unterschiedliche und damit verzerrende Bewertung von Grundvermögen einerseits und anderen Vermögensarten andererseits zugrunde. Denn sowohl die Vermögenssteuer als auch die Erbschaftssteuer belasteten einheitswertgebundenes und nicht einheitswertgebundenes Vermögen unterschiedlich, weil etwa Kapitalvermögen in Gegenwartswerten, einheitswertgebundenes Grundvermögen hingegen in den Vergangenheitswerten von 1964 berücksichtigt wurden, was zu erheblichen Belastungsungleichheiten führte.

Eine solche Verzerrung ergibt sich aber nicht, wenn ausschließlich Grundstücke belastet werden. Demzufolge ist der Einheitswert nach § 13 GrStG verfassungsrechtlich unbedenklich auch bei der Grundsteuer Bemessungsgrundlage, da hier keine bevorzugte Bewertung von Grundvermögen gegenüber anderen Vermögensarten gegeben ist (Troll/Eisele, Komm. z. GrStG, 9. Aufl. zu § 13, Rdnr. 3).

Finden erhebliche bauliche Veränderungen statt, ist eine Einheitswertfortschreibung vorzunehmen (Troll/Eisele, a.a.O, zu § 13, Rdnr. 4).

Für die Grundsteuer hat der BFH (Urteil vom 02.02.2005 - II R 36/03, in BFHE 209, 138) entschieden, dass auch bei nicht auszuschließenden Unregelmäßigkeiten bei der Feststellung der Einheitswerte wegen des lange zurückliegenden Hauptfeststellungszeitpunkts keine Verfassungswidrigkeit der Einheitsbewertung vorliege. Denn eventuelle Wertverzerrungen bei der Bemessungsgrundlage seien bei der Grundsteuer wegen der geringeren steuerlichen Belastungswirkung anders als bei der Vermögens- oder Erbschaftssteuer hinnehmbar. Dieser Gesichtspunkt gilt erst recht für die zeitlich befristete Innovationsbereichsabgabe, weil diese regelmäßig noch geringer ist als die Grundsteuer.

3.6

Dass nach § 7 Abs. 1 Satz 1 BremGSED die Abgaben den entstehenden Aufwand einschließlich eines angemessenen Gewinns decken sollen, widerspricht keinen Verfassungsprinzipien. Zwar gilt für Gebühren und Beiträge nach Maßgabe von § 12 Abs. 2, 17 Abs. 2 BremGebBeitrG prinzipiell der Kostendeckungsgrundsatz. Dabei handelt es sich jedoch nicht um einen Grundsatz von verfassungsrechtlichem Rang. Er gilt demzufolge bei Abgaben nur bei einzelgesetzlicher Anordnung (Gern, „Deutsches Kommunalrecht“, a. a. O., Rdnr. 1003 mit Nachweisen der Rechtsprechung von BVerfG und BVerwG). Da die Innovationsbereichsabgabe

weder eine Gebühr noch einen Beitrag nach dem BremGebBeitrG darstellt, gilt hier das gesetzliche Sonderrecht des § 7 Abs. 1 Satz 1 BremGSED, wonach auch ein angemessener Gewinn des Aufgabenträgers durch die Abgabe gedeckt wird. Da der Gewinn gesetzlich als Teil des Aufwandes behandelt wird, folgt daraus zugleich, dass der Gewinn vom Aufgabenträger nur für die Erfüllung von Aufgaben im Rahmen des Innovationsbereichs verwandt werden darf.

3.7

Es bestehen auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das BremGSED im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz als Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 3, Art 28 Abs. 1 Satz 1 GG). Das Gesetz regelt im Einzelnen Ziele und Aufgaben (§ 2 BremGSED), Befugnisse des Aufgabenträgers (§ 3 BremGSED), das Verfahren der Einrichtung und Antragstellung (§§ 4, 5 BremGSED), die Umsetzung und Überwachung (§ 6 BremGSED), die Abgabenerhebung (§ 7 BremGSED) und die Mittelverwendung (§ 8 BremGSED). Alle wesentlichen Grundlagen für die Einrichtung und Ausgestaltung von Innovationsbereichen sind durch den Landesgesetzgeber normativ festgelegt.

Soweit moniert wird, dass das BremGSED keine konkreten Maßstäbe zur Gebietsabgrenzung vorgibt, stellt dieses keinen Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz dar. Kriterien für die Gebietsabgrenzung lassen sich unmittelbar aus §§ 1, 2 BremGSED gewinnen. Es sollen gewachsene urbane Einzelhandels- und Dienstleistungszentren gestärkt und entwickelt (§ 1 BremGSED), deren Attraktivität erhöht und die Rahmenbedingungen verbessert werden (§ 2 Abs. 1 BremGSED). Demzufolge knüpft das Landesgesetz an Standorte mit gewachsenen urbanen Einzelhandels- und Dienstleistungszentren an. Wo deren Grenzen liegen, hat im Hinblick auf die Einrichtung des jeweiligen Innovationsbereichs nach § 4 Abs. 1 und 3 BremGSED der Ortsgesetzgeber festzulegen. Da dieses abhängig ist von den konkreten Verhältnissen am kommunalen Standort, bedarf es hierfür keiner landesgesetzlichen Maßstäbe, sondern der sachgerechten ortsgesetzlichen Ausfüllung der Vorgaben in §§ 1, 2 BremGSED. Die Zurückhaltung des Landesgesetzgebers bei der Festlegung von Gebietsabgrenzungskriterien ist im Ergebnis der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG geschuldet, in deren Rahmen die eigenverantwortliche Einrichtung von kommunalen Innovationsbereichen einschließlich deren Grenzfestlegung im Einzelfall stattfindet.

3.8

Eine mit Art. 2 GG oder Art 14 GG unvereinbare Belastung der Abgabepflichtigen ist fern liegend.

Die Höhe der Abgabe hängt von dem Aufwand ab. Dieser wird nach Maßgabe des § 7 Abs. 1 BremGSED umgelegt, wobei der Hebesatz nach § 7 Abs. 1 Satz 3 BremGSED 10 % nicht übersteigen darf.

Je größer die Zahl der einbezogenen Grundstücke ist, je niedriger wird der Hebesatz ausfallen. Im Falle der Antragstellerin ergibt sich abhängig vom Hebesatz eine Jahresbelastung von 913,75 Euro, umgerechnet auf den Monat also 76,15 Euro. Eine verfassungswidrige erdrosselnde Wirkung kann Abgaben in einer solchen Höhe in keinem Fall zugeschrieben werden.

3.9

Schließlich besteht auch keine Unvereinbarkeit des BremGSED mit Europarecht. Das Beihilfeverbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV – früher Art. 87 Abs. 1 EGV – ist nicht verletzt.

Nach Art. 107 Abs. 1 AEUV sind grundsätzlich staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Die Innovationsbereichsabgaben stellen keine solche Beihilfe dar.

Schon im Ansatz ist nicht erkennbar, inwieweit standortgebundene Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung von kommunalen Bereichen den Handel zwischen den Mitgliedstaaten der EU beeinträchtigen können. Das Beihilfeverbot soll verhindern, dass durch nationale Fördermaßnahmen Unternehmen im europäischen Wirtschaftsraum gegenüber Konkurrenten einseitig begünstigt werden. Es liegt auf der Hand, dass dieses mit der Abgabenerhebung und -verwendung in Innovationsbereichen nichts zu tun hat. Der Staat verteilt hier keine eigenen Finanzmittel an Wirtschaftsunternehmen, um deren Wettbewerbsposition gegenüber Konkurrenten im europäischen Wirtschaftsraum zu stärken. Er sammelt von den durch die Maßnahmen im Innovationsbereich begünstigten Grundstückseigentümern lediglich deren eigenes Geld ein, um es ihnen über den Aufgabenträger zur Erfüllung der Aufgaben im Innovationsbereich im wirtschaftlichen Ergebnis wieder zur Verfügung zu stellen. Die Regelung des Art. 107 Abs. 1 AEUV ist hierdurch nicht berührt.

4.

Auch das hier einschlägige Ortsgesetz zur Einrichtung des Innovationsbereichs Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor ist mit höherrangigem Recht vereinbar.

4.1

Das Ortsgesetz ist entsprechend den Vorgaben des BremGSED erlassen worden. Für die Antragstellung war nach § 5 Abs. 1 BremGSED die Zustimmung der Eigentümer von mindestens 15 % der im Innovationsbereich belegenen Grundstücke erforderlich mit insgesamt mindestens 15 % der Gesamtgrundstücksfläche im Innovationsbereich. Das Antragsquorum lag hier vor.

Schließlich darf ein Innovationsbereich nach § 5 Abs. 8 BremGSED nicht eingerichtet werden, wenn mehr als ein Drittel der Grundstückseigentümer bzw. Grundstückseigentümer mit mehr als ein Drittel Grundstücksflächen im Innovationsbereich dieses ablehnen. Das Ablehnungsquorum wurde nicht erreicht. Der Anteil der ablehnenden Grundstückseigentümer lag bei 19,44 %, hinsichtlich der Grundstücksfläche bei 16,69 %. Ein Drittel wurde deutlich unterschritten. Es trifft auch nicht zu, dass Ablehnungen nicht gewertet wurden, wenn sie nur durch einzelne Miteigentümer erfolgten. Im Gegenteil wurden Ablehnungen einzelner Miteigentümer sogar dann für das gesamte Grundstück berücksichtigt, wenn keine Vollmacht der Miteigentümer vorgelegt wurde. Dieses wirkte sich im Ergebnis rechnerisch nicht zu Lasten des Beigeladenen aus, weil das Ablehnungsquorum ohnehin deutlich unterschritten wurde.

Bedenken wegen der Wirksamkeit des Ortsgesetzes bestehen auch nicht deswegen, weil möglicherweise nicht alle Grundstückseigentümer über die Auslegung nach § 5 Abs. 6 Satz 4 BremGSED durch Anschreiben des Aufgabenträgers benachrichtigt worden sind. Abgesehen davon, dass durch die Medien über das Vorhaben berichtet und die öffentliche Auslegung des Antrages auf Einrichtung eines Innovationsbereichs sowohl in der Presse als auch im Amtsblatt (Brem.ABl. 2009, 583) bekannt gegeben wurde, ist die Benachrichtigung der Eigentümer durch den Aufgabenträger nach § 5 Abs. 6 Satz 4 BremGSED – sofern Personen und Anschriften der Aufsichtsbehörde überhaupt bekannt waren und dem Aufgabenträger mitgeteilt wurden – nicht als Wirksamkeitsvoraussetzung für das spätere Ortsgesetz geregelt.

Erst recht veranlasst der Zeitraum der Auslegung vom 29.06. bis 28.07.2009 nicht zu der Annahme, das Ortsgesetz sei nichtig. § 5 Abs. 6 Satz 1 BremGSED schreibt lediglich eine öffentliche Auslegung der Antragsunterlagen während der Dauer eines Monats vor, nicht aber, wann dieses zu erfolgen hat. Das richtet sich in der Verwaltungspraxis unter anderem nach dem Zeitpunkt der Antragstellung, der Prüfung des Antrags und dem Gang des Verfahrens. Die Auslegung kann nach § 5 Abs. 6 Satz 1 BremGSED in jeder Jahreszeit erfolgen. Für die Annahme, die Auslegung sei absichtlich in die Sommerzeit gelegt worden, um potenzielle Vorhabensgegner des Innovationsbereichs an der Ablehnung zu hindern, gibt es in den vorgelegten Akten keinerlei Anhaltspunkte.

4.2

Die Abgrenzung des Innovationsbereichs ist vom Ortsgesetzgeber unter Berücksichtigung der Ziele und Aufgaben nach § 2 BremGSED sachgerecht vorgenommen worden.

4.2.1

Einbezogen sind sämtliche an den Straßenzug Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor angrenzende Grundstücke. Diese Entscheidung trägt dem Umstand Rechnung, dass es sich hierbei um den zentrale Versorgungs- und Einkaufsbereich des Ostertor- und Steintorviertels („Viertel“) handelt, der sich insoweit von allen anderen Straßen des „Viertels“ signifikant unterscheidet. Diese sind entweder primär für den Durchgangsverkehr (Osterdeich, Bismarckstraße) oder als Wohnstraßen konzipiert, in denen nur partiell Gewerbebetriebe vorhanden sind. Die räumliche Beschränkung des Innovationsbereichs auf die angrenzenden Grundstücke des Ostertorsteinwegs und der Straße Vor dem Steintor entspricht den sachlichen Gegebenheiten dieses Standortes.

Die Grundstücke in diesem Bereich sind nach den einschlägigen Bebauungsplänen sämtlich gewerblich nutzbar (für Ostertorsteinweg: Bebauungsplan 419, rechtsverbindlich 21.01.1961: Gewerbeklasse II bzw. Sonderstaffel; Bebauungsplan 1510, Brem.ABl. 1983, S. 625: Gemeinbedarf Kultur sowie Kerngebiet; Bebauungsplan 1507, Brem.ABl. 1984, S. 418: Kerngebiet; Bebauungsplan 1532, Brem.ABl. 1984, S. 378: Kerngebiet; Bebauungsplan 1083, Brem.ABl. 1981, S. 398: Kerngebiet; Bebauungsplan 1531, Brem.ABl. 1986, S. 71: Kerngebiet; Bebauungsplan 1513 A, Brem.ABl. 1987, S. 227: Kerngebiet; für Vor dem Steintor: Bebauungsplan 2283, Brem.ABl. 2006, S. 148: Mischgebiet). Kerngebiete dienen nach § 7 BauNVO vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur. Mischgebiete nach § 6 BauNVO dienen dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben, die das Wohnen nicht wesentlich stören wie u. a. Geschäfts- und Bürogebäude, Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften.

Wenn moniert wird, dass das Grundstück Wielandstr.1/Ecke Vor dem Steintor in den Innovationsbereich einbezogen wird, das gegenüberliegende Eckgrundstück aber nicht, zeigt dieses keine Willkürlichkeit der Gebietsabgrenzung auf. Diese ist vielmehr auch hier folgerichtig, weil sich jenes gegenüberliegende Grundstück an der Ecke Wielandstraße/Friesenstraße befindet und damit nicht an die Straße Vor dem Steintor angrenzt. Eine vom Ortsgesetzgeber vorgenommene Gebietsabgrenzung, die auch Grundstücke in einmündenden Nebenstraßen einbeziehen würde, die nicht an den Straßenzug Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor angrenzen,

wäre wesentlich problematischer und könnte viel eher die Frage nach der Willkürlichkeit aufwerfen. Im Übrigen ist jede räumliche Grenzziehung mit Vergünstigungen oder Härten verbunden, die aber von den Betroffenen hinzunehmen sind, solange sich der jeweilige Gesetzgeber für die Grenzziehung von sachgerechten Erwägungen leiten lässt. Ihm steht auch insoweit ein Gestaltungsspielraum zu, den der Ortsgesetzgeber hier nicht überschritten hat.

4.2.2

Schließlich ist nichts dagegen zu erinnern, dass einige Grundstücke nicht in vollem Umfang herangezogen wurden, sondern nur teilweise. Dass der Ortsgesetzgeber zu einer Grenzziehung des Innovationsbereichs auch durch einzelne Grundstücke hindurch befugt war, erschließt sich aus § 7 Abs. 4 BremGSED, wonach die Abgabepflicht nur in der dem jeweiligen Grundstücksteil entsprechenden Höhe besteht, wenn es nur mit einem Teil innerhalb eines Innovationsbereichs liegt.

Diese Durchschneidung erfolgte im Ortsgesetz bei Grundstücken mit einer überdimensionalen Tiefenausdehnung und orientierte sich im Wesentlichen an den Grenzlinien der Bebauungspläne, die Kern- oder Mischgebiete auf beiden Seiten des Straßenzugs Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor von Gebieten mit anderen Nutzungsarten trennten. Auch diese Linien durchtrennten Flächen von Grundstücken. Eine Orientierung an den Grenzen der Kern- und Mischgebiete in den Bebauungsplänen ist bei der Zuordnung der Grundstücksflächen zum Innovationsbereich sachgerecht.

4.3

Der in § 5 OG in der Fassung des Ortsgesetzes vom 03.11.2009 (Brem.GBl. S. 448) festgesetzte Hebesatz von 0,07300482 folgt aus den landesrechtlichen Bestimmungen. Der Hebesatz entspricht nach § 7 Abs. 1 Satz 3 BremGSED dem Quotienten aus dem im jeweiligen Innovationsbereich berücksichtigungsfähigen Aufwand und der Summe der maßgeblichen Einheitswerte der heranzuziehenden Grundstücke. Dass zunächst in § 5 OG in der Fassung vom 06.10.2009 (Brem.GBl. S. 387) ein Hebesatz von 0,06099512 festgesetzt war, beruhte im Wesentlichen auf dem Umstand, dass das Änderungsgesetz vom 02.06.2009 (BremGBl. S. 181) hinsichtlich der Neueinfügung des nunmehrigen § 7 Abs. 2 BremGSED seinerzeit nicht gleich beachtet wurde. Durch diese Vorschrift wurde eine Kappungsgrenze eingeführt. Bei der Berechnung der Abgabenhöhe ist anstelle des tatsächlichen Einheitswertes eines Grundstücks der dreifache Mittelwert anzusetzen, wenn ein Einheitswert den Mittelwert der im Innovationsbereich festgestellten Einheitswerte um mehr als das Dreifache übersteigt. Der Mittelwert errechnet sich nach § 7 Abs. 2 Satz 2 BremGSED aus der Division der Summe aller im Innovationsbereich festgestellten Einheitswerte durch die Anzahl der zu veranlagenden

Grundstücke. Diese Kappung wurde bei der erstmaligen Festsetzung des Hebesatzes im Ortsgesetz vom 06.10.2009 (Brem.GBl. S. 387) nicht hinreichend beachtet und in der jetzt gültigen Fassung korrigiert.

Bei der Ermittlung der Summe der Einheitswerte sind keine Berechnungsfehler erkennbar. Dass in der Anlage 2 zu § 1 OG lediglich 299 Grundstücke aufgeführt sind, aber 380 Einheitswerte addiert wurden, stellt nach den insoweit plausiblen Darlegungen der Antragsgegnerin keinen Widerspruch dar. Die im Ortsgesetz aufgeführten Grundstücke sind Katastergrundstücke, die 261 im Grundbuch eingetragenen Grundstücken (Buchgrundstücke) entsprechen. Die größere Zahl der Einheitswerte ergibt sich aus dem Umstand, dass bei 25 der im Innovationsbereich liegenden 261 Buchgrundstücken Teil- und Wohnungseigentum bestand. Für jedes Teil-/Wohnungseigentum wurde ein gesonderter Einheitswert festgesetzt, insgesamt 156. Bei den verbleibenden 236 Buchgrundstücken stellten weitere 25 Grundstücke Sonderfälle dar. In neun Fällen wurden jeweils zwei Grundstücke als wirtschaftliche Einheit bewertet, sodass hier nur neun statt 18 Einheitswerte vorlagen. In zwei Fällen wurden drei Grundstücke für die Einheitsbewertung zusammengefasst. Insoweit gab es hier nur zwei statt sechs Einheitswerte. In einem Fall wurden für ein Grundstück zwei Einheitswerte festgesetzt. Die Zahl der 380 Einheitswerte ergibt sich mithin aus der Addition von 211 Einheitswerten für Buchgrundstücke + 2 Einheitswerte für nur ein Buchgrundstück + 2 Einheitswerte für insgesamt sechs Buchgrundstücke + 9 Einheitswerte für 18 Buchgrundstücke + 156 Einheitswerte für Teil- und Wohnungseigentum von 25 Buchgrundstücken.

4.4

Das Ortsgesetz verstößt nicht gegen § 2 Abs. 1 BremGSED. Aussagen des Aufgabenträgers, dass das „Viertel“ ein attraktiver Stadtteil sei, lassen die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 BremGSED nicht entfallen. Denn danach soll die Attraktivität eines Einzelhandels- und Dienstleistungszentrums nicht erst hergestellt, sondern erhöht werden.

4.5

Der Bestimmtheitsgrundsatz ist auch bei dem Ortsgesetz gewahrt.

§ 2 Abs. 2 OG enthält eine Aufzählung der generellen Maßnahmen, die zur Erreichung des Zieles des § 2 Abs. 1 OG vorgesehen sind, den Innovationsbereich Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor als Einzelhandels- und Dienstleistungsstandort zu stärken und zu entwickeln. Dieses wird in § 2 Abs. 2 Nrn. 1 bis 6 OG durch eine Vielzahl von genau beschriebenen Einzelmaßnahmen konkretisiert, so z. B. Verbesserung der Gestaltung der beiden Eingangsbereiche zum Innovationsbereich, Unterstützung der Eigentümer bei der Werbung für den Geschäfts-

standort, Aufbau eines Internetportals, Samba- und Maskenkarneval, Viertel-Fest, Graffiti-Entfernung oder Betreuung einer Geschäftsstelle für den Innovationsbereich. Der ortsgesetzliche, im Detail nicht abschließende Maßnahmenkatalog ist umfangreich und macht hinreichend deutlich, wofür die durch die Abgaben finanzierten Ausgaben des Aufgabenträgers zu tätigen sind.

Im Übrigen können nach § 6 Abs. 2 BremGSED abgabepflichtige Grundstückseigentümer bei erheblichen Abweichungen eines Maßnahmen- und Wirtschaftsplanes vom dem bei der Antragstellung vom Aufgabenträger vorgelegten Konzept widersprechen. Bei Widerspruch von mehr als einem Drittel der Eigentümer oder bei nicht erteilter Zustimmung der Aufsichtsbehörde ist der Maßnahmen- und Wirtschaftsplan anzupassen.

5.

Bei der Anwendung der Bestimmungen des BremGSED und des OG im Hinblick auf die hier strittige Abgabenerhebung liegen im Wesentlichen ebenfalls keine Fehler vor, die zur Rechtswidrigkeit des angefochtenen Abgabenbescheides führen könnten.

5.1

Weder die Aufgabenträgerschaft noch der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages hätten ausgeschrieben werden müssen. Die Berücksichtigung einer privaten Initiative als Aufgabenträger erfolgt nicht nach einem Ausschreibungs-, sondern nach einem Antragsverfahren. Dieses ist in § 5 BremGSED im Einzelnen gesetzlich geregelt.

5.2

Wenn der zwischen der Antragsgegnerin und dem Beigeladenen als Aufgabenträger abgeschlossene öffentlich-rechtliche Vertrag vom 30.09./08.10.2009 nicht alle nach § 4 Abs. 2 BremGSED vorgesehenen Inhalte regelt, folgt daraus nicht die Rechtswidrigkeit der Abgabenerhebung. Eine solche Verknüpfung stellt das BremGSED nicht her.

Soweit Lücken im öffentlich-rechtlichen Vertrag bestehen, sind die gesetzlichen Regelungen unmittelbar heranzuziehen. Im Übrigen besteht die Pflicht der Antragsgegnerin und des Beigeladenen, notwendige Ergänzungen vertraglich zu vereinbaren.

Die in § 3 Nr. 4 des öffentlich-rechtlichen Vertrages vorgesehene Regelung über den angemessenen Gewinn in Höhe von 1 % des Zahlungsbetrages hält sich im gesetzlichen Rahmen des § 7 Abs. 1 Satz 1 BremGSED.

5.3

Auch die Frage, inwieweit sichergestellt wird, dass die angeforderten Abgaben zur ausschließlichen Verwendung im Innovationsbereich ausgegeben werden, berührt nicht die Rechtmäßigkeit der Abgabenerhebung, sondern die Kontrolle der Ausgaben. § 8 Abs. 2 BremGSED sieht im Übrigen vor, dass der Aufgabenträger einen Leistungsbescheid erhält. Der Leistungsbescheid erfolgt nach Maßgabe der tatsächlich eingegangenen Zahlungen und kann mit Nebenbestimmungen versehen werden, durch die die zweckentsprechende Verwendung seitens des Aufgabenträgers sichergestellt wird.

5.4

Besonderheiten, die im Falle der Antragstellerin die Annahme einer unverhältnismäßigen Härte durch die Heranziehung zu einer Innovationsbereichsabgabe begründen könnten, liegen nicht vor. Die Antragstellerin betreibt auf ihrem Hausgrundstück ein renommiertesfachgeschäft. Diese Nutzung ist geradezu typisch für den Innovationsbereich. Einen Antrag auf Befreiung von der Abgabepflicht aus Härtegründen nach § 7 Abs. 5 BremGSED hatte sie auch nicht gestellt.

6.

Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides hat die Kammer im Rahmen der bisher nur summarischen Prüfung in einem Punkt. Zutreffend wird beanstandet, dass die von der Finanzverwaltung der Erhebungsbehörde übermittelten Einheitswerte für die Grundstückseigentümer letztlich nicht überprüfbar sind, soweit es nicht um ihre eigenen Einheitswerte geht.

In diesem Zusammenhang bedarf es allerdings keiner Rechtmäßigkeitsüberprüfung der jeweiligen Einheitswerte selber. Insoweit liegen Feststellungsbescheide vor, die nicht nur die Finanzverwaltung und den jeweiligen Grundstückseigentümer binden, sondern wegen ihrer Bestandskraft auch von der Erhebungsbehörde und dem Verwaltungsgericht zu beachten sind.

Anders verhält es sich jedoch bei der Ermittlung der Summe der maßgebenden Einheitswerte, die für die Berechnung des Hebesatzes (§ 7 Abs. 1 BremGSED) und der Mittelwerte (§ 7 Abs. 2 und 3 BremGSED) unverzichtbar ist. Um die Summe der Einheitswerte überprüfen zu können, bedarf es an sich der Vorlage aller aktuellen Einheitswertbescheide für sämtliche im Innovationsbereich belegenen Grundstücke.

Zu dieser Vorlage sieht sich die Antragsgegnerin aufgrund von § 30 AO wegen des Steuerheimnisses außer Stande.

Im Eilverfahren lässt es das Verwaltungsgericht dahingestellt, ob § 30 AO tatsächlich ein rechtliches Hindernis für die Vorlage der Einheitswertbescheide darstellt. Angesichts des Umstandes, dass diese Daten für die Berechnung der Höhe der Innovationsbereichsabgabe relevant sind, könnte ihre Offenbarung daher möglicherweise nach § 30 Abs. 4 AO zulässig sein. Aber auch bei Verneinung der Offenbarungsmöglichkeit aus steuerlichen Gründen ist es rechtlich nicht von vornherein ausgeschlossen, dass relevante Steuerdaten zur Grundlage einer anderweitigen Abgabenerhebung gemacht werden können, wenn verfahrensmäßig sichergestellt werden kann, dass eine Richtigkeitsgewähr für die zugrunde gelegten Einheitswerte besteht. Ob dieses hier schon durch die Übermittlung der Daten durch die für die Grundsteuererhebung zuständige Stelle nach § 7 Abs. 1 Satz 4 BremGSED ausreichend ist oder nicht, bedarf im Eilverfahren ebenso wenig einer Klärung wie die Frage, welche anderen Bemessungsfaktoren an die Stelle des Einheitswertes treten könnten, falls die nicht mögliche Überprüfung der Richtigkeit sämtlicher mitgeteilter Einheitswerte einen Verstoß gegen das Gebot des effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG darstellen sollte.

Im Rahmen einer Folgenabwägung hält es das erkennende Gericht für hinnehmbar, diese Fragen erst in einem Hauptsacheverfahren zu klären.

Sollte sich in einem Klageverfahren herausstellen, dass die mangelnde Überprüfbarkeit zu einer nicht heilbaren Rechtswidrigkeit des angefochtenen Abgabenbescheides führt, hätte die Antragsgegnerin die Abgabe an die Antragstellerin zurückzuzahlen. Da - wie bereits ausgeführt - die monatliche Belastung der Antragstellerin umgerechnet bei 76,15 Euro liegt, wäre die Antragstellerin dadurch ersichtlich nicht in einem Maße beschwert, das außer Verhältnis zu ihren wirtschaftlichen Möglichkeiten läge.

Würde das Verwaltungsgericht wegen der Bedenken hinsichtlich der fehlenden Überprüfbarkeit der zwar mitgeteilten, aber nicht individualisierten Einheitswerte die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs anordnen, hätte dieses gravierende Konsequenzen für die Umsetzung der Maßnahmen im Innovationsbereich. Denn diese Bedenken gelten für sämtliche Grundstücke mit der Folge, dass sich alle Grundstückseigentümer mit Erfolg hierauf berufen könnten. Damit würden dem Aufgabenträger aber die Finanzmittel zur Durchführung seiner Aufgaben vorläufig weitgehend entzogen. Da das Ortsgesetz zur Einrichtung des Innovationsbereichs Ostertorsteinweg/Vor dem Steintor nach § 7 Satz 2 OG mit Ablauf des 15.10.2014 außer Kraft tritt, könnte ohne weiteres die Situation eintreten, dass ein Klageverfahren vor

Ablauf des Geltungszeitraums des Ortsgesetzes nicht endgültig entschieden ist. Damit würden aber die geplanten Maßnahmen im Innovationsbereich mangels hinreichender Finanzierungsmittel weitgehend nicht realisiert werden können.

Bei einer solchen Konstellation hält es das Verwaltungsgericht vor dem Hintergrund, dass es im Ergebnis keine ernstlichen Zweifel hinsichtlich der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Abgabenbescheids hat, nicht für angebracht, zu Gunsten der Antragstellerin die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs anzuordnen. Das von der Antragsgegnerin vertretene öffentliche Interesse und das Interesse des Beigeladenen als Aufgabenträger überwiegen im Rahmen der gerichtlichen Abwägungsentscheidung im Eilverfahren das Interesse der Antragstellerin, vorläufig von der Abgabe verschont zu bleiben.

7.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Seine eigenen außergerichtlichen Kosten trägt der Beigeladene selber, da er nicht durch Stellung von Anträgen ein Kostenrisiko eingegangen ist (§§ 154 Abs. 3, 162 Abs. 3 VwGO).

Die Festsetzung des Streitwertes folgt aus §§ 53 Abs. 2, 52 Abs. 1 GKG. Die Kammer setzt in ständiger Rechtsprechung (zuletzt VG Bremen, Beschluss vom 18.06.2010 – 2 V 355/10) in Abgabenstreitigkeiten 20 % des geforderten Betrages – hier ist maßgebend die angeforderte Abgabe nach dem Bescheid vom 01.02.2010 in Höhe von 4.568,75 Euro – als geschätztes Zinsinteresse an.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat.

Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

gez. Kramer

gez. Feldhusen

gez. Dr. Koch