

LANDESARBEITSGEMEINSCHAFT  
DER MITTEL- UND GROSSBETRIEBE DES EINZELHANDELS  
IN NORDRHEIN-WESTFALEN E.V.

40479 Düsseldorf, Kaiserstraße 42 a  
Telefon 02 11/4900 12  
Telefax 02 11/498 2707

An die  
Damen und Herren Mitglieder  
des Ausschusses für Städtebau  
und Wohnungswesen des  
Landtages Nordrhein-Westfalen  
Haus des Landtags

7. Juli 1994 Bl/ha

40002 Düsseldorf

Novellierung der Landesbauordnung NRW - Drucksache 11/7153

Sehr geehrte Damen,  
sehr geehrte Herren,

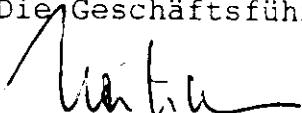
erlauben Sie uns bitte, daß wir Ihnen als der freiwillige Zusammenschluß der Warenhäuser, Kaufhäuser und großen Fachgeschäfte, die in der Regel ihre Betriebe in den Innenstädten und integrierten Zentren betreiben, als Anlage eine Stellungnahme zu § 51 der Novelle zur Landesbauordnung - Stellplätze und Garagen, Abstellplätze für Fahrräder - übermitteln.

Wir würden es sehr begrüßen, wenn Sie die Argumente aus unserer Stellungnahme zur Kenntnis und bei Ihren Beratungen und Beschlußfassungen verwerten würden.

Im übrigen verweisen wir auf die beiliegende Darstellung der Position unserer Organisation zum Problem der Ablösebeiträge für Stellplätze. Sie stammt von unserem Spitzenverband, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Mittel- und Großbetriebe des Einzelhandels e.V., Köln.

Selbstverständlich stehen wir Ihnen auch gerne persönlich und mit Vertretern unserer betroffenen Mitgliedsfirmen im Rahmen einer Anhörung oder zu Einzelgesprächen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
Die Geschäftsführung:

  
RA E. Blättermann

Anlage



LANDESARBEITSGEMEINSCHAFT  
DER MITTEL- UND GROSSBETRIEBE DES EINZELHANDELS  
IN NORDRHEIN-WESTFALEN E.V.

40479 Düsseldorf, Kaiserstraße 42 a  
Telefon 02 11/49 00 12  
Telefax 02 11/498 27 07

7. Juli 1994

Novellierung der Landesbauordnung NRW - Drucksache 11/7153  
Hier: § 51 Stellplätze und Garagen, Abstellplätze für  
Fahrräder

Bedenken bestehen unsererseits zu Absatz 7 des § 51. Neben der Herstellung zusätzlicher öffentlicher Parkeinrichtungen und zusätzlicher privater Stellplätze soll der Ablösebetrag auch zur Finanzierung von Park + Ride, für Fahrradwege sowie für verschiedene weitere Zwecke verwendet werden können.

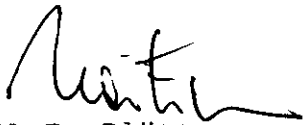
Durch diesen umfassenden Verwendungszweck werden die Bauherren mit Abgaben belastet, die nicht ihrem eigenen Bauvorhaben förderlich sind, sondern vielmehr ausschließlich der Allgemeinheit - in Form des öffentlichen Personennahverkehrs und des allgemeinen Fahrradverkehrs - zu dienen bestimmt sind. Damit werden die Bauherren letztlich mit fremdnützigen Abgaben belastet.

Die Belastung einzelner Bürger oder Gruppen mit fremdnützigen Abgabepflichten außerhalb des für alle geltenden allgemeinen Steuerrechts ist verfassungsrechtlich jedoch nur unter ganz besonderen Voraussetzungen zulässig. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner für die Zulässigkeit von Sonderabgaben maßgeblichen Entscheidung vom 10.12.1980 (DB 1981, Seite 167) ausgeführt, daß jede fremdnützige Abgabe "als zusätzliche Belastung Einzelner nur erhoben werden (kann), wenn sie sich auf einen besonderen Zurechnungsgrund stützt, der vor den Grundsätzen der bundesstaatlichen Finanzverfassung und vor dem Gebot der Gleichheit aller Bürger vor den öffentlichen Lasten Bestand hat." Diese Auffassung hat das Bundesverfassungsgericht jüngst noch einmal wie folgt bestätigt: "Fremdnützige Sonderabgaben (sind) unzulässig, es sei denn, daß die Natur der Sache eine finanzielle Inanspruchnahme der Abgabepflichtigen zugunsten fremder Begünstigter aus triftigen Gründen rechtfertige" (vgl. BVerfGE 82, Seite 159 (180)).

Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Zulässigkeit einer Sonderabgabe von der gleichzeitigen Erfüllung nachfolgender Voraussetzungen abhängig:

- Die Abgabe muß eine vom Gesetzgeber vorgefundene homogene Gruppe treffen, die im Hinblick auf den jeweiligen Regelungsgegenstand durch eine vorgegebene Interessenlage oder durch besondere gemeinsame Gegebenheiten von der Allgemeinheit und von anderen Gruppen abgrenzbar ist.
- Die mit der Abgabe belastete Gruppe muß dem mit der Erhebung verfolgten Zweck **evident** näherstehen als jede andere Gruppe oder die Allgemeinheit der Steuerzahler. Aus dieser Sachnähe muß eine besondere Gruppenverantwortung für die Erfüllung der mit der außersteuerlichen Abgabe zu finanzierenden Aufgabe entspringen. Bei einer nicht in die besondere Verantwortung der belasteten Gruppe fallenden Aufgabe handelt es sich um eine öffentliche Angelegenheit, deren Lasten nur die Allgemeinheit treffen dürfen.
- Eine sachgerechte Verknüpfung zwischen der Erhebung der Abgabe und den mit ihr finanzierten Begünstigungen muß bestehen. Diese Verknüpfung wird regelmäßig hergestellt durch einen bestimmungsgemäßen Einsatz der aufgekomenen Mittel im Gesamtinteresse der Gruppe der Abgabepflichtigen selbst ("gruppennützige Verwendung").

Die vom Bundesverfassungsgericht festgelegten verfassungsrechtlichen Voraussetzungen sind nach unserem Dafürhalten hier nicht erfüllt. Insbesondere können wir nicht ersehen, worin die sachgerechte Verknüpfung zwischen der Erhebung der Stellplatzabgabe und dem mit ihr finanzierten Begünstigungen bestehen soll. Die vom Bundesverfassungsgericht verlangte gruppennützige Verwendung ist zumindest für die vorgesehene pauschale Finanzierung von Park + Ride sowie die Einrichtung öffentlicher Abstellplätze nicht unbedingt gegeben.



RA E. Blättermann

## BAG-Position zum Problem Ablösebeträge für Stellplätze

Verschiedene Länder haben in jüngster Zeit ihre Landesbauordnungen novelliert. Vielfach wird es dadurch den Kommunen möglich, Satzungen zu erlassen, die die Herstellung von notwendigen Stellplätzen bei Bauvorhaben nur noch in Ausnahmefällen gewähren und die Zahlung von Ablösebeträgen für andere Zwecke als zur Herstellung von Stellplätzen als die Regel festlegen. Zu der problematischen Verwendung der Ablösebeträge, die sich aus der Kette "Landesbauordnung - Landes-Stellplatzrichtlinie - kommunale Stellplatzsatzung" ergibt, nimmt die BAG wie folgt Stellung:

**1.** Die BAG hält es für notwendig, daß die Herstellung von Stellplätzen nach wie vor die Regel bleibt. Ein Verbot der Schaffung von Stellplätzen von vornherein wird durch die BAG abgelehnt, da die Erreichbarkeit mit Pkw ein unabdingbarer Bestandteil des Einzelhandelsgeschäftes ist.

**2.** Nur wenn eine Herstellung von Stellplätzen aus faktischen Gründen - beispielsweise fehlenden Flächen - nicht möglich ist, sollte die Zahlung von Ablösebeträgen vereinbart werden. Diese Gelder sind unbedingt zweckgebunden zu verwenden. Die bestimmungsgemäße Verwendung ist prinzipiell der Bau von Parkplätzen oder Einstellplätzen, die nach ihrer Beschaffenheit und Lage geeignet erscheinen, die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs im Bereich des baulichen Vorhabens so günstig zu beeinflussen, daß die durch den Bau berührten verkehrlichen Belange nunmehr als hinreichend gewahrt gelten können.

Die BAG plädiert dabei für eine flexiblere Handhabung der Stellplatzrichtlinien. Da die Richtlinien keine Unterscheidung in Dauer- und Kurzzeitparkplätze vornehmen, ermöglicht eine spätere Gestaltung der Parkflächen als Kurzzeitparkplätze und der dadurch höhere Umschlag den Ansatz eines niedrigeren Richtwertes, als in den Richtlinien vorgesehen. Für den Handel stellt sich darüber hinaus die Frage, warum Stellplätze für Mitarbeiter bauordnungsrechtlich nachgewiesen bzw. abgelöst werden müssen. Im Sinne einer sukzessiven Umorientierung auf den öffentlichen Personennahverkehr ist diese Verpflichtung nicht nachvollziehbar.

**3.** Nach Ansicht der BAG sind darüber hinaus folgende Maßnahmen als zweckgebunden zu betrachten:

a) Die Modernisierung und Sanierung bestehender Parkbauten oder -einrichtungen sowie die Verbesserung deren Erreichbarkeit, beispielsweise durch Parkleitsysteme.

b) Maßnahmen zur Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs, die direkt und nachweisbar dem Bauvorhaben zugute kommen bzw. ihm zugeordnet sind, beispielsweise Anschluß an eine U-Bahnlinie oder Einrichtung von Haltestellen.

c) Maßnahmen für den Fußgängerverkehr, die direkt und nachweisbar dem Bauvorhaben zugute kommen bzw. ihm zugeordnet sind; dazu kann auch die Verbesserung der Aufenthaltsqualität durch Gestaltungsmaßnahmen gehören.

**4.** Folgende Verwendung von Ablösebeträgen hält die BAG für problematisch:

a) Die Förderung des Radverkehrs, es sei denn es ist eindeutig nachzuweisen, daß diese Maßnahme dem Bauvorhaben zugute kommt bzw. zuzuordnen ist. Eine ungünstige Topographie spricht von vornherein gegen einen solchen Nutzen.

b) Die Förderung von Park + Ride. Nur unter bestimmten Voraussetzungen kommen solche Maßnahmen dem Bauvorhaben zugute. Dies ist dann der Fall, wenn Park + Ride-Anlagen für Berufspendler zur Verfügung stehen, die dann Parkraum in der Innenstadt für den Einkaufsverkehr freimachen. Park + Ride-Anlagen für den Einkaufsverkehr sind nur dann sinnvoll, wenn ohne größere Umstände - z.B. lange Fußwege - das Erreichen und Verlassen des betroffenen Einzelhandelsbetriebes möglich ist. Groß angelegte Park + Ride-Terminals mit mehreren tausend Stellplätzen lehnt die BAG wegen der damit verbundenen Gefahr der Entstehung neuer Subzentren ab.

**5.** Nach Ansicht der BAG sind folgende Maßnahmen nicht zweckgebunden:

a) Die allgemeine Förderung des städtischen Verkehrs, insbesondere:

- Allgemeine Verkehrsberuhigungsmaßnahme
- Subventionierung des öffentlichen Personennahverkehr
- Herstellung privat genutzter Stellplätze (Quartiergaragen etc.)

b) Allgemeine städtebauliche Verschönerungsmaßnahmen

c) Die verkehrliche Anbindung peripher gelegener Einkaufsstandorte

**6.** Verschiedenen Auswüchsen, die den neuen Landesbauordnungen entspringen, muß unbedingt Einhalt geboten werden. So erscheint es beispielsweise absurd, daß das Sheraton-Hotel am Rhein-Main-Flughafen, weit außerhalb der Stadt und mitten in einer Betonwüste, mindestens 200 Fahrradabstellplätze errichten soll. Ähnlich absurd ist, wenn Ablösebeträge zur Errichtung von Stellplätzen am Stadtrand verwendet werden und u.U. eine gezielte Ansiedlungspolitik von Konkurrenzunternehmen weitab von der Innenstadt betrieben wird.