

Erfolgsfaktoren bei der Gründung und Umsetzung von BIDs

Hamburger Erfahrungen mit Business Improvement Districts

Auch wenn inzwischen in mehreren Bundesländern BID-Vorhaben gestartet sind: Hamburg hat als erstes Land die formalen Grundlagen geschaffen. Eine Analyse speziell der Hamburger BID-Projekte bietet nach wie vor den Vorteil, die Entwicklung über einen relativ langen Zeitraum betrachten zu können. Die Erfahrungen zum Prozessablauf bei der Einrichtung dreier BIDs in Hamburg werden derzeit im Rahmen eines Forschungsprojekts gesammelt und ausgewertet. Die Zwischenergebnisse zeigen, dass die strategisch gute Vorbereitung eines BID ein entscheidender Faktor für die erfolgreiche Umsetzung solcher Initiativen ist.

Seit Anfang 2005 ist das erste deutsche BID-Gesetz in Hamburg in Kraft. Vier Bundesländer (Bremen, Schleswig-Holstein, Hessen, Saarland) zogen in den vergangenen Jahren mit der Verabschiedung von BID-Landesgesetzen nach, wobei sie sich weitestgehend am Hamburger Vorbild orientierten. Weitere Länder prüfen derzeit die Einführung von BID-Gesetzgebungen oder ähnlichen Modellen. Auf privater Seite haben sich zahlreiche Initiativen zusammengefunden, um die Gründung eines BID vorzubereiten. Bundesweit sind bereits in neun Quartieren BIDs offiziell durch Satzung eingerichtet, davon zwei in Hamburg. Dort befinden sich zwei weitere Initiativen im formellen Antragsverfahren.¹ Weitere Antragstellungen zur Einrichtung von BIDs sind in diesem Jahr bundesweit zu erwarten. Die rasante Entwicklung und Verbreitung des BID-Ansatzes in Deutschland rechtfertigt die mit diesem Beitrag zur Diskussion gestellte Auseinandersetzung mit folgenden Fragen²:

1. Mit welchen Herausforderungen müssen Initiatoren bei der Gründung eines BID rechnen? Im Gründungsprozess eines BID arbeitet eine Gruppe engagierter Initiatoren zunächst freiwillig daran, ein Maßnahmen- und Finanzierungskonzept zu erstellen, das die Zustimmung einer großen Mehrheit der Grundeigentümer im Quartier finden kann. Bei der Untersuchung des Gründungsprozesses wird vor allem auf die unterschiedlichen Schritte der Gründung und auf die Aktivitäten und Belange der privaten Akteursseite eingegangen.
2. Gibt es Erfolgsfaktoren für eine BID-Gründung? Mit dieser Fragestellung wird untersucht, ob und wenn ja welche Erfolgsfaktoren im Gründungsprozess von BIDs von besonderer Bedeutung sind und wie sie die individuellen Entscheidungen der Akteure und vor allem der Grundeigentümer beeinflussen.

Diese beiden Fragen werden vor dem Hintergrund der in Hamburg offiziell eingerichteten bzw. vorbereiteten BID-Projekte untersucht (vgl. Abb. 1). Im Fokus stehen dabei insbesondere der bereits 2005 eingerichtete BID *Neuer Wall* und die sich im Antragsverfahren befindlichen BIDs *Lüneburger Straße* und *Wandsbek*.

Die hier vorgestellten Beobachtungen sind Teil eines Forschungsprojektes der Helmut-Schmidt-Universität, Universität der Bundeswehr Hamburg, in dem die Gründungs- und Umsetzungsprozesse der drei genannten BID-Projekte über einen Zeitraum von drei Jahren wissenschaftlich begleitet werden. Die Forschungsergebnisse werden im Jahr 2009 öffentlich vorgestellt.

Die Untersuchungsobjekte: BID Neuer Wall, BID Wandsbek und BID Lüneburger Straße

Die drei Vorhaben sind sehr unterschiedlich strukturiert und damit ein Beispiel für die Vielseitigkeit des BID-Ansatzes. Die gemachten Erfahrungen bei der Einrichtung von BIDs weisen deutliche Unterschiede, aber auch wichtige Parallelen auf.

■ **BID Neuer Wall:** Der Neue Wall ist eine 600 Meter lange Straße in der Hamburger Innenstadt, deren 47 Grundstücke sich durch eine homogene Grundstückstruktur und -nutzung auszeichnen. Mit dem Maßnahmenkonzept des im Jahr 2005 eingerichteten BID *Neuer Wall* verfolgen die Grundeigentümer das Ziel, das Image des Neuen Wall als Hamburgs exklusivste Einkaufsmeile weiter zu festigen. Das Budget von knapp 6 Mio. € wurde zum größten Teil für eine im Frühjahr 2006 bereits abgeschlossene, vollständige Neugestaltung des öffentlichen Raumes verwendet. Umfassende Service- und Sicherheitsleistungen, Reinigungsarbeiten sowie begrenzte Marketing- und Kommunikationsmaßnahmen werden noch bis zum Ende der BID-Laufzeit im Jahr 2010 durchgeführt.³

■ **BID Wandsbek:** Dieses sich im Antragsverfahren befindliche BID liegt östlich der Innenstadt im bevölkerungsreichsten Hamburger Bezirk. Der ca. 1.200 Meter lange Abschnitt der Wandsbeker Marktstraße ist das Einzelhandels- und Dienstleistungszentrum für den Bezirk Wandsbek und für Teile der Bezirke Hamburg-Nord und Hamburg-Mitte. Am Standort sind neben dem Wandsbeker Rathaus ein Shopping-Center, ein großes Warenhaus und diverse Banken sowie eine Vielzahl kleinerer Geschäfte vertreten. Die im BID-Bereich liegenden 64 Grundstücke sind unterschiedlich groß, dementsprechend ungleich ist die Abgabenbelastung

der Eigentümer. Der Zustand der öffentlichen Räume entspricht nicht dem eines Bezirkszentrums. Zudem macht sich im westlichen Teil des Gebietes seit einigen Jahren ein Abwärtstrend bemerkbar: Hier stimmen weder die Wertigkeit des Angebots noch der Branchenmix. Mit dem seit Dezember 2005 in Vorbereitung befindlichen BID⁴ verfolgen die Akteure das Ziel der nachhaltigen Steigerung der Grundstückswerte durch eine erhebliche Verbesserung der Aufenthaltsqualität für Kunden und Besucher sowie durch eine gestalterische Zusammenführung des Quartiers. Zusätzlich soll die Wahrnehmbarkeit des Wandsbeker Zentrums erheblich verbessert werden. Geplant sind eine vollständige Neugestaltung der Gehwege und Parkstreifen, eine Erneuerung der Möblierung und die Anpflanzung von Alleebäumen sowie Marketing- und Kommunikationsmaßnahmen. Das Budget beträgt 4,7 Mio. €, wovon 750.000 € aus städtischen Mitteln für eine ohnehin geplante Sanierung der Nebenflächen bereitgestellt werden. Das formale Antragsverfahren hat im Januar 2008 begonnen.

■ **BID Lüneburger Straße:** Die Lüneburger Straße ist eine ca. 350 m lange Fußgängerzone im südlich der Elbe liegenden Bezirk Hamburg-Harburg. Die Grundeigentümer sehen sich hier seit mehreren Jahren mit sinkenden Mieteinnahmen und einem fortschreitend sich verschlechternden Branchenmix konfrontiert. Auch in diesem BID ist die Grundstücksstruktur sehr heterogen. So umfasst z. B. ein in Randlage befindliches Shopping-Center allein knapp 18 % der gesamten Fläche von insgesamt 67 am BID beteiligten Grundstücken. In direkter Nachbarschaft zum BID befindet sich ein weiteres, erst 2005 eröffnetes Shopping-Center mit überregionaler Anziehungskraft. Die Initiatoren planen Investitionen im Umfang von 540.000 €, die vorwiegend den Aufbau von Netzwerken und Marketingmaßnahmen betreffen. Die Lüneburger Straße soll als die „Lebendige Mitte“ Harburgs vermarktet werden. Zusätzlich geht es auch hier um die Neugestaltung und Sauberkeit des öffentlichen Raums sowie die Grünflächenpflege.⁵ Das formale Antragsverfahren hat im Februar 2008 begonnen.⁶

Das BID-Verfahren

Für das Verständnis der folgenden Untersuchung ist es notwendig, sich das BID-Verfahren kurz zu vergegenwärtigen. Grundsätzlich setzt es sich aus drei Phasen zusammen:

– Ein BID-Verfahren wird in der Regel von einer kleinen Gruppe von Quartiersakteuren initiiert, die Handlungsbedarf für ihren Standort erkennen oder sogar schon einem gewissen Leidensdruck ausgesetzt sind. Dieser kann z. B. durch neue Einzelhandelsprojekte im Umfeld, den allgemeinen Strukturwandel im Einzelhandel oder Gestaltungsmängel öffentlicher Räume entstehen. Die Initiierung stellt eine Vorphase der Vorbereitung eines BID dar.

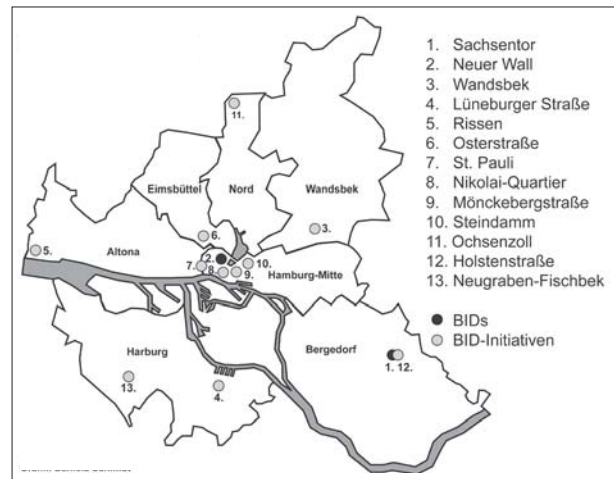


Abb. 1: BIDs und BID-Initiativen in Hamburg [Quelle/Grafik: Daniela Schmidt, Hamburg]

- In der eigentlichen Vorbereitungsphase wird dann von den privaten Akteuren ein Maßnahmen- und Finanzierungskonzept erarbeitet und im Quartier diskutiert. Die erste Phase und somit der Gründungsprozess endet mit der Einreichung eines BID-Antrags durch den von den Initiatoren ausgewählten Aufgabenträger. Der BID-Antrag enthält ein abgestimmtes und nun eigentlich nicht mehr veränderbares Maßnahmen- und Finanzierungskonzept. Voraussetzung für die Antragstellung ist, dass ihr mindestens 15 % der Grundeigentümer, die zugleich 15 % der Fläche des geplanten BID repräsentieren, zugestimmt haben. Nach Prüfung der Antragsunterlagen durch die Kommune liegt der Antrag wie im Bebauungsplanverfahren für die Dauer eines Monats öffentlich aus. Widersprechen innerhalb dieser Zeit mehr als ein Drittel der Grundeigentümer oder die Eigner von mehr als einem Drittel der geplanten BID-Fläche, kommt der BID nicht zustande. Wird dieses Quorum nicht erreicht, richtet die Kommune durch Satzungsbeschluss den beantragten BID ein.
- In der dritten Phase erfolgt die Umsetzung der BID-Maßnahmen durch den Aufgabenträger.

Herausforderungen im Initiierungs- und Gründungsprozess eines BID

Die Gruppe der BID-Initiatoren setzt sich in der Regel zusammen aus Vertretern des Einzelhandels und des Grundeigentums, wenn vorhanden, aus der lokalen Interessengemeinschaft der Einzelhändler (IG), und gegebenenfalls ergänzt durch Anwohner und im Quartier tätige Dienstleister. Erstes Ergebnis einer solchen Initiative ist die Einrichtung einer Arbeitsgruppe, die in Hamburg meist Lenkungsausschuss genannt wird. Damit beginnt eine zielorientierte BID-Vorbereitung, die von der öffentlichen Hand und der örtlichen Industrie- und Handelskammer beratend unterstützt wird.⁷

Für die drei beschriebenen Projekte bot sich folgende Situation: Im BID *Neuer Wall* und im BID *Wandsbek* bestanden bereits Quartiersorgane: jeweils eine Interessensgemein-

schaft (IG) und im BID *Neuer Wall* außerdem noch ein lokaler Grundeigentümergebiet. Die zusätzlich so wichtige Formalisierung des Gründungsprozesses erfolgte in allen drei Hamburger Projekten durch die Aktivität einzelner, angesehener Akteure. Diese haben als Promotoren die jeweilige Initiative durch Zielvorgaben und visionäre Arbeitsprogramme überhaupt erst ermöglicht. Im BID *Wandsbek* kam erleichternd hinzu, dass die Vertreter der größten Grundstücke im Vorstand der IG waren und die BID-Gründung aktiv beförderten.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor der BID-Initiativen am Neuen Wall und in Wandsbek war deren formelle Legitimation zur Einrichtung eines Lenkungskreises qua Mitgliederbeschluss eines vor Ort vorhandenen Organs⁸. Im Gegensatz dazu wurden im BID *Lüneburger Straße* zwar auch die maßgeblichen Akteure über die Möglichkeit einer BID-Gründung informiert, die Gründung des dortigen Lenkungsausschusses beruhte jedoch auf der Initiative einzelner Eigentümer und nicht auf einem formalen Vereinsbeschluss der IG.⁹ Die Harburger IG vertritt das gesamte Harburger Bezirkszentrum und spielte nur eine informelle und untergeordnete Rolle im Gründungsprozess des BID.

Die Initiierung eines BID lässt sich gemäß den beschriebenen Erfahrungen nochmals in drei Schritte untergliedern:

- die Information über die Möglichkeit der BID-Gründung,
- die Überzeugung der maßgeblichen Akteure sich zu engagieren und
- den eigentlichen Beginn des Gründungsprozesses durch Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des BID.

Erst dann beginnt die eigentliche Vorbereitungsphase. Ohne gut vernetzte Leitfiguren, die sowohl durchsetzungsfähig als auch mit Durchhaltevermögen ausgezeichnet sind, scheitern zahlreiche Initiativen bereits an dieser „Initiierungshürde“, und zwar unabhängig vom bestehenden Leidens- und Handlungsdruck im Quartier. In dieser Situation helfen – so die Erfahrungen in Hamburg – nicht einmal die Unterstützung durch Politik, Verwaltung und IHK.

Die Herausforderungen bei der Initiierung eines BID-Gründungsprozesses lassen sich minimieren und einer BID-Initiative zum Erfolg verhelfen, wenn die folgenden Bedingungen in einem BID-Quartier erfüllt sind:

- Bestehen eines gewissen Leidensdrucks oder einer konkreten Investitionschance, die als Anreiz zur Investition ins Quartier dienen kann;
- Existenz einer gemeinsam entwickelten Vision, die im Rahmen der Möglichkeiten des Quartiers und des BID-Ansatzes umsetzbar ist und problemadäquat erscheint;
- Vorhandensein gut vernetzter und kompetenter Quartiersakteure, die als Leitfigur dienen und die über zeitliche Ressourcen zum Engagement für die BID-Gründung verfügen;
- Überzeugungskraft einzelner Quartiersakteure gegenüber Mitstreitern im Gründungsprozess (auch städtischer);

- Fähigkeit der Quartiersakteure zur Selbstorganisation, bestenfalls legitimiert durch einen formalen Beschluss eines vor Ort vorhandenen Organs.

In allen bislang gestarteten BID-Projekten war es für die Initiatoren schwierig, aber unumgänglich, die aktive Zustimmung zur Antragstellung bei den Grundeigentümern zu erreichen. Die Phase bis zu diesem entscheidenden Schritt birgt für die Initiatoren ein großes finanzielles Risiko, wenn die Zustimmung der überwiegenden Mehrheit der Grundeigentümer im Quartier nicht gesichert ist. Bereits entstandene Beratungs- und Planungskosten müssten dann allein von den Initiatoren getragen werden. Dieser Gefahr eines kostenträchtigen Scheiterns kann nur durch eine sehr gute Kommunikationsfähigkeit der Leitfiguren einer BID-Initiative begegnet werden. Zudem ist früh ein möglichst verbindlicher Kontakt zu besonders großen Grundeigentümern aufzunehmen. Denn deren frühzeitige Zusage, sich für die BID-Gründung öffentlich einzusetzen, ist im Initiierungsprozess und in der eigentlichen Vorbereitungsphase zur Überzeugung der Mehrheit der Grundeigentümer notwendig.¹⁰

Es hat sich in allen Hamburger BID-Projekten gezeigt, dass in dieser Phase insbesondere persönliche Beziehungen sowie die Überzeugungsfähigkeit und Tatkraft einzelner, besonders gut vernetzter und im Quartier bekannter Akteure ausschlaggebend für die erfolgreiche Initiierung eines Gründungsprozesses sind. Je weniger dieser Bedingungen bei der beabsichtigten Gründung eines BID erfüllt sind, umso schwieriger wird nicht nur die Initiierung eines Gründungsprozesses, sondern auch dessen erfolgreicher Abschluss.

Erfolgsfaktoren einer BID-Gründung

Ist ein formeller Gründungsprozess in Gang gesetzt, gilt es für die Beteiligten, verschiedene Entscheidungen zu treffen, um das gemeinsame Ziel – die Stärkung und Aufwertung des eigenen Quartiers – zu erreichen. Die Analyse von 105 Sitzungsprotokollen der drei untersuchten BID-Projekte ergab die folgende Liste der Ereignisse im Gründungsprozess, die von den BID-Initiatoren eine (Richtungs-) Entscheidung oder aktive Teilnahme verlangten – und damit mehr als die bloße Sitzungsteilnahme:

- Bestimmung der BID-Maßnahmen;
- Festlegung des BID-Budgets (Kosten-Nutzen-Analyse);
- Abgrenzung des BID-Gebiets;
- Abstimmung der geplanten Maßnahmen und der Gebietsabgrenzung mit der öffentlichen Verwaltung;
- Akquisition eines Gründungsbudgets für die Finanzierung professioneller Unterstützung bei Moderation und ggf. Entwurfsplanung;
- Kontaktaufnahme zu den nicht im Gründungsprozess aktiven Grundeigentümern und deren Information über die Ziele und Maßnahmen mit der Absicht, Zustimmung für das BID-Projekt zu erlangen;
- Auswahl eines geeigneten Aufgabenträgers¹¹.

Das in der Vorbereitungsphase notwendige Entscheidungsverhalten der beteiligten Akteure, vor allem der Grundeigentümer, wird durch verschiedene kontextabhängige Determinanten bestimmt. Erfolge sind insbesondere dann zu erzielen, wenn es gelingt, ein Maßnahmen- und Finanzierungskonzept zu entwickeln, das die Zustimmung einer breiten Mehrheit der Grundeigentümer im Gebiet findet.

Im Rahmen des oben genannten Forschungsprojektes wurden zahlreiche qualitative Interviews mit Initiatoren der BID-Projekte zur Vorbereitung einer empirischen Untersuchung geführt. Die quantitativ-empirische Auswertung der Erkenntnisse steht zwar noch aus, doch lassen sich bereits einige Zwischenergebnisse festhalten:

■ **Die Homogenität der Eigentümerinteressen** hängt von verschiedenen Einflussgrößen ab. So wirkt sich die Größe, Nutzung, Lage des BID im Stadtgebiet oder auch der Zustand der Immobilie auf die Erwartungen der Eigentümer an das Maßnahmenkonzept aus. Diese Faktoren lassen sich anhand einiger Beispiele erläutern:

- Eigentümer größerer Immobilien haben zumeist mit wesentlich höheren absoluten finanziellen Belastungen zu rechnen als Eigentümer von kleineren Objekten. Gleichzeitig ist ihr Leidens- und Handlungsdruck häufig erheblich geringer als bei den kleinen Eigentümern, wenn sie selbst die Frequenzbringer des jeweiligen Quartiers sind.
- Grundeigentümern in Randlagen fehlt das Interesse an Investitionen in den öffentlichen Raum, wenn hiervon insbesondere zentrale Lagen innerhalb des BID-Gebietes profitieren.
- Eigentümer, deren Mieter häufig beliefert werden, haben andere Anforderungen an die Gestaltung einer Straße als Eigentümer, für deren Mieter die Aufenthaltsqualität im Vordergrund steht.
- Ist der Wohnanteil einer Immobilie hoch, wären häufige, wohlmöglich laute Veranstaltungen sicherlich nicht im Sinne dieses Eigentümers.
- Handelt es sich beim Besitzer der Immobilie um eine große Kapitalgesellschaft mit ausschließlicher Renditeinteresse, werden bei der Neuvermietung von Flächen andere Maßstäbe an neue potenzielle Mieter gesetzt als von einem lang ansässigen und an der Entwicklung seines Quartiers interessierten privaten Eigentümer, der eher bereit ist, mit der Neuvermietung einer Fläche notfalls zu warten.

Deutlich wird, dass die Interessen der Grundeigentümer in einem BID sehr stark differieren können, obwohl eigentlich ausschließlich gleichartige, nämlich kommerzielle Interessen verfolgt werden. Je unterschiedlicher die Interessen und Ziele sind, desto schwieriger wird der individuelle Entscheidungs- und der gemeinsame Einigungsprozess. Heterogene Eigentümerinteressen führen folglich selten zu einem „großen Wurf“. Stattdessen einigt man sich lieber auf den kleinsten gemeinsamen Nenner. Das birgt jedoch

die Gefahr, dass die ursprünglich entwickelten Ziele mit den dann noch möglichen Maßnahmen nicht mehr erreicht werden können und dass die BID-Beantragung während der öffentlichen Auslegung abgelehnt wird, da der angestrebte Aufwertungserfolg von den stimmberechtigten Grundeigentümern infrage gestellt wird. Die Homogenität von Eigentümerinteressen ist demnach ein Erfolgsfaktor für die Gründung eines BID, weil mit ihrem Ausmaß die Festlegung von Maßnahmen und Budgets im Gründungsprozess eines BID immer einfacher wird.

■ **Informelle Netzwerke:** BIDs in der Gründungsphase unterscheiden sich von Interessengemeinschaften oder Grundeigentümergeinschaften durch ihren informellen Charakter. Die Einrichtung eines Lenkungsausschusses wird zwar vom Gesetzgeber empfohlen, aber nicht gefordert. Lenkungsausschüsse haben demnach zunächst keine (gesetzliche) Legitimation und müssen sich auch nicht zwingend eine Geschäftsordnung geben. Die Mitarbeit in dem Gremium ist freiwillig. Die Gründung eines BID nimmt im bundesweiten, aber auch im internationalen Vergleich nicht selten einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren mit zahllosen Sitzungsterminen, Gesprächsrunden und Ortsterminen in Anspruch.¹² Budgets für Beratung und Moderation sowie für Planungsleistungen, die bereits in der Gründungsphase benötigt werden, müssen (zumindest teilweise) von den beteiligten Akteuren aufgebracht werden.¹³ Zudem sollten Lenkungsausschüsse, wenn sie wirkungsvoll arbeiten wollen, interdisziplinär besetzt sein. Neben Grundeigentümern und Einzelhändlern sollten in ihnen freie Berufe, Vertreter der Politik, der Verwaltung und manchmal auch engagierte Anwohner/innen vertreten sein. Alle diese sehr unterschiedlichen Beteiligten sind im BID-Verfahren zur Zusammenarbeit gezwungen, obwohl sie deren Form und Arbeitstempo vielfach nicht gewohnt sind. Ist eine Kultur der Kooperation in Form von institutionalisierten Organen wie IG oder Vereinen bereits vorhanden, vereinfacht und beschleunigt dies die Arbeit des Lenkungsausschusses erheblich. Der Prozess der Vertrauensbildung verkürzt sich und erleichtert verbindliche Vereinbarungen wie z. B. die gemeinsame Bereitstellung eines Gründungsbudgets. Kommunikationskanäle müssen nicht erst neu geschaffen werden, wodurch Abstimmungsprozesse beschleunigt werden können. Auch die öffentliche Diskussion von Zwischenergebnissen vereinfacht sich, wenn bereits eine Kommunikationsplattform existiert. Zudem sind gute Kontakte zur Lokalpolitik gerade bei der Entwicklung von Maßnahmen äußerst hilfreich, die den öffentlichen Raum betreffen. Vorhandene Netzwerke der Akteure wirken sich also als Erfolgsfaktor auf die BID-Gründung aus: je besser die Vernetzung der Akteure, desto schneller die Planung und Abwicklung des Gründungsprozesses; je vertrauter die interdisziplinäre Zusammenarbeit im Team, desto besser der Selbstorganisationsprozess und der Zielerreichungsgrad.

■ **Visionen und Kompetenz:** Die Erarbeitung eines wirkungsvollen Maßnahmenkonzeptes setzt eine Vision bzw. ein Ziel für die Quartiersaufwertung voraus. Die Entwicklung realistischer Ziele für das Quartier und auch die Übersetzung dieser Ziele in konkrete Maßnahmen setzen im günstigsten Fall umfassende Fachkenntnisse, zumindest aber praktische Erfahrungen in der Quartiersentwicklung und im Standortmarketing voraus. Sind diese Kenntnisse und die zeitlichen Kapazitäten bei den Initiatoren vorhanden, so sinken die Kosten und erhöht sich das Tempo des Gründungsprozesses eines BID erheblich. Know-how muss nicht hinzugekauft und Entscheidungen können schnell und gleichzeitig fundiert getroffen werden. Besonders hilfreich sind dabei Erfahrungen mit dem Management von Einzelhandelsimmobilien, Einzelhandelspraxis, Erfahrung in der Planung und Durchführung von Baumaßnahmen, juristische Fachkenntnisse, Erfahrungen im Projektmanagement und in der interdisziplinären Teamarbeit. Die Fachkompetenz der beteiligten Initiatoren ist also ein weiterer Erfolgsfaktor für die Gründung eines BID. Je passender die Fachkompetenz der Akteure und je klarer und realistischer das Ziel des BID formuliert ist, desto leichter fällt die Entwicklung des Maßnahmen- und Finanzierungs-konzeptes.

■ **Erwartung:** Mit der Gründung eines BID sollen konkrete Probleme gelöst, Gelegenheiten zur Wertsteigerung der Immobilien genutzt oder dem Wertverfall der Immobilien begegnet werden. Die Annahmen der Grundeigentümer bezüglich der zu erwartenden Rendite einer BID-Investition in ihr Quartier werden dabei von verschiedenen externen Faktoren beeinflusst. So lässt die Lage des Gebietes im gesamtstädtischen Kontext eine Aussage darüber zu, wie sich die Werte einer Immobilie gemessen am Gesamtmarkt entwickeln werden. Darüber hinaus können bereits realisierte oder geplante großflächige Einzelhandelsprojekte zu erheblichen strukturellen Veränderungen innerhalb eines gewachsenen Quartiers führen. Dies kann sich unter Umständen auf die Vermietungssituation innerhalb eines Standortes auswirken. Die Entscheidungen der Akteure hinsichtlich der Gründung eines BID und der Art der Maßnahmen werden von derartigen Entwicklungen erheblich beeinflusst. Sind durch BID-Investitionen konkrete Wertsteigerungen von Immobilien zu erwarten, wie es beispielsweise beim BID *Neuer Wall* der Fall war, so ist die Bereitschaft zu umfassenden Investitionen vermutlich größer, als wenn es darum geht, ein bereits in der jüngeren Vergangenheit eingebrochenes Mietpreisniveau zu stabilisieren (vgl. Otto Wulff 2005).

Die Eigentümer an der Lüneburger Straße hatten vor der BID-Gründung beispielsweise seit mehreren Jahren mit massiv sinkenden Mietpreisen zu kämpfen. Auch dadurch veränderte sich der Branchenmix zum Nachteil des

Standortes. Die Verantwortung für diese Entwicklung wurde primär der Eröffnung eines unmittelbar in der Nähe liegenden Shopping-Centers angelastet. Auch der Verwaltung und Politik wurde eine Mitverantwortung an der negativen Entwicklung unterstellt, da im Zuge der Center-Ansiedlung die versprochenen flankierenden Investitionen in die Verbesserung der Wegebeziehungen oder die Beseitigung teilweise erheblicher städtebaulicher Barrieren ausblieben. Die BID-Initiatoren sahen sich aufgrund der Versäumnisse anderer Akteure nicht in der Verantwortung, in erheblichem Maße notwendige und nachhaltige Investitionen vorzunehmen. Eine häufig vorgebrachte Aussage war gleichwohl: „Irgend etwas müssen wir unternehmen – und mit einem BID spricht das Quartier wenigstens mit einer Stimme!“. Das Maßnahmenkonzept konzentrierte sich infolgedessen aber dennoch hauptsächlich auf kommunikative Maßnahmen, Veranstaltungen und die Pflege des öffentlichen Raums (vgl. Konsalt 2008). Man kann also sagen, dass gerade Quartiere, die eine große Investition dringend benötigen würden, diese leider nicht durch private Initiativen erhalten, weil die wirtschaftlichen Prognosen die Erwartungen der BID-Akteure negativ beeinflussen. Je optimistischer die Erwartungen der Akteure sind, desto umfangreicher ist das Investitionsbudget. Das wird beim BID *Neuer Wall* besonders deutlich.

Zusammenfassend bietet Abbildung 2 einen Überblick über die Erfolgsfaktoren für die Gründung eines BID.

Fazit

Als erstes Ergebnis lässt sich festhalten, dass es nicht eine Vorbereitungsphase für ein BID gibt, sondern diese sich in die Initiierungs- und die Gründungsphase aufteilt. Bisher ist die Initiierungsphase in der Regel gar nicht wahrgenommen bzw. als unproblematische Notwendigkeit vorausgesetzt worden. Aber gerade diese Phase der Vorbereitung ist für das Gelingen des späteren BID von großer Bedeutung. Fehler, die in dieser Phase gemacht werden, z. B. bei der Selbstorganisation oder bei der Kontaktaufnahme zu meinungsführenden Grundeigentümern, beeinflussen das später zu erarbeitende Maßnahmen- und Finanzierungs-konzept entscheidend und können zu erheblichen Mehr-

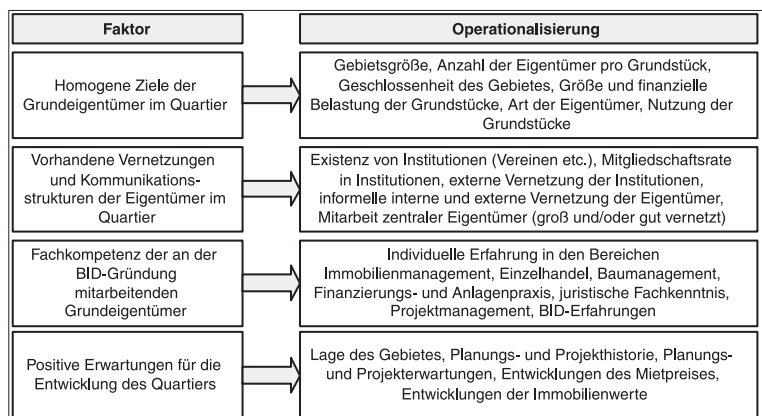


Abb. 2: Erfolgsfaktoren für die BID-Gründung [eigene Darstellung]

kosten und Zeitverzögerungen bei der BID-Vorbereitung führen. Die bislang gemachten Erfahrungen zeigen, dass die Vorbereitung eines BID mit einem hohen Investitionsvolumen (*Neuer Wall* oder *Wandsbek*) rund 24 Monate beansprucht. Darin ist aber die Initiierungsphase noch gar nicht enthalten. Bei der Planung eines BID ist bei der Terminierung zu beachten, dass zusätzlich zur Vorbereitungs- und Initiierungsphase zu berücksichtigen ist. Der Zeitraum für diese Phase hängt erheblich von den beschriebenen Bedingungen und den Erfolgsfaktoren der BID-Gründung ab.

Das zweite Ergebnis dieser Untersuchung ist, dass es Erfolgsfaktoren für die BID-Gründung gibt. Sind diese nicht erfüllt, ist es ratsam zu prüfen, ob nicht von einer BID-Gründung abgesehen oder ein anderer Weg, z. B. auf freiwilliger Basis oder mit öffentlicher Unterstützung, beschritten werden sollte. Diese Prüfung ist ohne entsprechendes Wissen allerdings nicht einfach. Die Entwicklung hin zu einer Professionalisierung der Beratung von BID-Initiativen und der Betreuung von BID-Verfahren hat gerade erst begonnen. Auch wenn sich Stadtverwaltung und Handelskammer in Hamburg gemeinsam bemühen, ein stadtweites Netzwerk der BID-Akteure und -Initiativen entstehen zu lassen, ist der allgemeine Erfahrungsschatz über die Mechanismen bei der Initiierung und Gründung eines BID noch nicht weit genug verbreitet, als dass die Initiativen auf professionelle Hilfe bei der Gründung eines BID verzichten könnten. Diese Hilfe bieten sowohl die Verwaltung als auch die Handelskammer: Beide Institutionen haben den erforderlichen Erfahrungsschatz, kennen landes- und bundesweit die BID-Projekte und verfügen über das notwendige rechtliche und organisatorische Know-how. Ein weiteres Hilfpotenzial bieten professionelle Beratungsunternehmen an. Dabei reicht das Spektrum von Universitäten über Unternehmensberater bis hin zu den klassischen Stadtplanungs- und Stadtmarketingbüros.

Anmerkungen

- 1 Eine Übersicht aktueller Projekte und deren Entwicklung bieten die BID-News des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (www.dihk.de); für die Hamburger Projekte siehe www.bsu.hamburg.de.
- 2 Diese Fragen werden vor dem Hintergrund der bereits gemachten Erfahrungen aufgeworfen – und nicht aus einer, wie zuletzt häufig publiziert, juristischen Perspektive.
- 3 vgl. Otto Wulff (2005) für das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept des BID *Neuer Wall*
- 4 Ein Grund für die relativ lange Planungszeit ist die vorgesehene Neugestaltung der *Wandsbeker Marktstraße* als breiter Boulevard, was umfassende Verkehrsgutachten usw. zur Folge hatte. In *Wandsbek* wurden zudem zahlreiche Grundsatzfragen bei der Umsetzung von BIDs aufgeworfen und geklärt, z. B. zur Abgrenzung besonders inhomogener BID-Gebiete. Die Erkenntnisse flossen in die Novellierung des Hamburger BID-Gesetzes ein.
- 5 vgl. Konsalt (2008) für das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept des BID *Lüneburger Straße*
- 6 Während der öffentlichen Auslegung ist der BID-Antrag im Mai 2008 (und damit nach Redaktionsschluss für diesen Beitrag) mit 52 % Ablehnung vorerst gescheitert. Das Verfahren wird aber mit einem Erörterungstermin weitergeführt.

- 7 zur Zusammensetzung eines Lenkungsausschusses vgl. Binger/Büttner 2005: 24 f.
- 8 der Grundeigentümergebiet am Neuen Wall bzw. der City *Wandsbek e. V.* in *Wandsbek*
- 9 An den BID-Lenkungsausschuss-Sitzungen nahmen im Durchschnitt an Grundeigentümern teil: *Neuer Wall* 7,58 (32 Sitzungen); *Lüneburger Straße* 11,57 (27); *Wandsbek* 4,3 (47).
- 10 Hamburg hat das BID-Gesetz zum Dezember 2007 novelliert: Nun kann die Abgabenhöhe für Grundeigentümer überdurchschnittlich großer oder wertvoller Grundstücke auf das Dreifache des durchschnittlichen Grundstückwertes begrenzt werden.
- 11 Diese „Meilensteine“ wurden bereits umfassend diskutiert und haben sich in verschiedenen Projekten wiederholt; vgl. z. B. Huber 2007, Binger/Büttner 2005 sowie Binger et al. 2007.
- 12 vgl. hierzu Deutscher Industrie- und Handelskammertag (2008): *BIDs – eine neue Form von Public Private Partnership zur Zentrenentwicklung – Übersicht der BID-Initiativen nach Bundesländern* [<http://www.dihk.de/index.html?inhalt/themen/branchen/handel/news/meldung0341.html>]; Zugriff am 12.5.08], sowie Department for Communities and Local Government London (2007): *The Development and Implementation of Business Improvement Districts* [<http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/154617.pdf>]; Zugriff am 12.5.08].
- 13 Die Hamburger Wohnungsbaukreditanstalt hat ein spezielles Finanzierungsangebot für BID-Gründungsprozesse entwickelt, das die Kreditvergabe an Auflagen bindet: Es muss einen Vertragspartner für einen Kreditvertrag geben sowie einen Nachweis über die formelle Zustimmung für die Antragstellung; ferner müssen die beteiligten Akteure mindestens 20 % der Kreditsumme selbst einbringen.

Literatur

- Binger, S./Büttner, F.: *Business Improvement Districts, ein Erfahrungsbericht aus Hamburg*. In: *Neues Verwaltungsmanagement*, Jg. 2005, Bd. C 5.5 (12/05), S. 1-40
- Binger, S./Büttner, F./Schmidt, D.: *BIDs in Hamburg: aktuelle Entwicklungen und Forschungsergebnisse*. In: *Neues Verwaltungsmanagement*, Jg. 2007, Bd. 45 (C 5.12), S. 1-39
- Briffault, R.: *A Government for Our Time? Business Improvement Districts and Urban Governance*. In: *Columbia Law Review*, 99. Jg., H. 1/1999, S. 365-477
- Büttner, F./Schmidt, D.: *Rahmen für private Stadtentwicklung*. In: *Städte- und Gemeinderat*, Bd. 05/2008, S. 8-10
- Freie und Hansestadt Hamburg: *Gesetz zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren*. Hamburg 2007. PDF-Download unter: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/stadtentwicklung-umwelt/stadtplanung/projekte/bid/download/gsedneu,property=source.pdf> [Zugriff 12.5.2008]
- Huber, M.: *Business Improvement Districts: Neue Instrumente auf der Schnittstelle zwischen Städtebau und Wirtschaftsförderung*. In: *Deutsches Verwaltungsblatt*, 122. Jg., H. 8/2007, S. 466-475
- Konsalt, Gesellschaft für Stadt- und Regionalanalysen und Projektentwicklung mbH: *Antrag zur Einrichtung eines Innovationsbereichs in der Lüneburger Straße*. Hamburg 2008. PDF-Download unter: <http://www.bid-lueneburgerstrasse.de/resources/2008-02-05+Antrag+BID.pdf> [Zugriff 12.5.2008]
- Otto Wulff Bauunternehmung GmbH & Co KG: *Antrag zur Einrichtung eines Innovationsbereichs im Neuen Wall*. Hamburg 2005. Download unter: http://www.bid-neuerwall.de/cms/upload/pdf/antrag_bid_neuer_wall.pdf [Zugriff 12.5.2008]

Sebastian Binger, Dipl.-Kfm., ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Marketing der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg; **Frithjof Büttner**, Dipl.-Ing. (Stadtplanung, Städtebau), ist BID-Beauftragter und arbeitet im Amt für Landes- und Landschaftsplanung der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Hamburg. ■