

Städtebauliche Verträge: "Sinnvolles Instrument", dem aber "Maßstab fehlt"

MARTIN PUTSCHÖGL
13. September 2017, 12:10

12 POSTINGS



visualisierung: zoom vp
Für die Triiiple-Türme, die ARE und Soravia am Wiener Donaukanal errichten wollen, war der Abschluss eines städtebaulichen Vertrags ...

In Wien werden seit drei Jahren städtebauliche Verträge mit Entwicklern geschlossen. Der STANDARD lud drei Expertinnen und Experten zum Gespräch

Gemeinden haben die Möglichkeit, zur Erreichung ihrer Raumordnungsziele mit Immobilienentwicklern privatrechtliche Vereinbarungen zu schließen. Diese sogenannte "Vertragsraumordnung" gibt es in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich lange; Salzburg war vor 25 Jahren Vorreiter (dort gab es allerdings dann ein folgenschweres Urteil des Verfassungsgerichtshofs, der die Regelungen als verfassungswidrig erkannte), die Steiermark folgte beispielsweise erst 2010. In Graz hat man mittlerweile aber eine gewisse Routine mit dem Abschluss städtebaulicher Verträge entwickelt (siehe Artikel).

In der Bundeshauptstadt Wien, für Developer und Immo-Investoren bei weitem die attraktivste Stadt Österreichs, wurde erst mit der Bauordnungsnovelle im Juli 2014 die Möglichkeit für städtebauliche Verträge geschaffen. Immerhin wurden seither auch hier etwa ein Dutzend Verträge verhandelt, eine Handvoll davon auch bereits abgeschlossen. Die bekanntesten davon sind jene für die Großprojekte "Danube Flats" und "Triiiple" sowie das umstrittene Heumarkt-Projekt.

"Katalog" dringend gesucht

Generell sei man in Wien diesbezüglich aber noch klar in einer "Lernphase", so der Tenor mehrerer Expertinnen und Experten, die der STANDARD zu einem Gespräch über städtebauliche Verträge bat. "Jetzt gibt's das Modell gerade einmal drei Jahre. Das Werkzeug ist ein sehr sinnvolles, und es wird sicher eine Best Practice entwickelt werden. Das ist im Fluss", meint etwa Michael Hecht, Rechtsanwalt bei fwp Fellner Wratzfeld & Partner, der an der Erstellung fast aller bisher in Wien abgeschlossenen städtebaulichen Verträge maßgeblich beteiligt war.

Dass die Volksanwaltschaft Anfang Juni die städtebaulichen Verträge bei den Danube Flats und beim Heumarkt-Projekt als "Gefälligkeitswidmungen für Investoren" kritisiert hatte, stößt bei ihm auf ziemliches Unverständnis. "Alleine der Umstand, wie lange schon an diesen Danube Flats gewerkt wird, wie lange diese Projekthistorie geht, ist das beste Indiz dafür, dass das nicht der Fall war", so der Anwalt. "Das kann man schon rein empirisch messen. Auch die Intensität der Vertragsverhandlungen belegt, dass es nicht so war."

Hecht räumt ein, dass gerade im urbanen Raum die Bebauungsbestimmungen oft "hochgradig" auf ein Projekt zugeschnitten seien. Er sieht darin aber auch "nichts Böses. Es gibt EU-rechtliche Bestimmungen, etwa im Bereich der



visualisierung: danube flats gmbh
... ebenso notwendig wie für das Wohnbauprojekt
Danube Flats von S+B Gruppe und Soravia bei der
Reichsbrücke im 22. Bezirk.



Evelyn Ernst-Kirchmayr: "Entwickler brauchen schon im Vorfeld fixe Kosten- und Zeitrahmen."



Christof Schremmer: "Die Stadt weiß derzeit selbst nicht, ob sie gut verhandelt hat."

Diskussionen zu Danube Flats

Christof Schremmer vom Österreichischen Institut für Raumplanung (ÖIR) hält die Danube Flats, den von S+B und Soravia geplanten 150-Meter-Turm am Standort des ehemaligen Cineplex Reichsbrücke, sogar "für die Sanierung eines städtebaulichen Missstands: Man hat dort ein Kinomonster stehen, das vor sich hin bröckelt. Die Frage ist, wie ich einen Investor finde, der mir dort etwas Sinnvolles hinbaut."

Ob das nicht auch mit weniger Stockwerken gegangen wäre, sei eine andere Frage. "Es hätte ja auch die Stadt das Risiko übernehmen können oder die Wirtschaftsagentur und selbst was daraus machen können."

Raumplanerin und Entwicklerin Evelyn Susanne Ernst-Kirchmayr erinnert daran, dass sich Entwickler für ihre Chancen- und Risikoanalysen "insbesondere auch schon im Vorfeld von Ankaufsbewertungen" einen bestimmten Katalog an potenziellen Maßnahmen "samt Kosten- und Zeitrahmen" wünschen würden. Dass ein solcher gerade erarbeitet oder sogar in Kürze vorliegen wird, können die Experten freilich nicht bestätigen.

"Derzeit schwirren Dimensionen von zehn Millionen für Infrastrukturbeiträge durch diverse Medien", sagt Ernst-Kirchmayr. In etwa diese Summe mussten die Entwickler bei den Danube Flats und bei Triiple jeweils für Infrastruktur bereitstellen.

Zehn Millionen Euro

Daraus würden professionelle Beobachter nun schließen, dass dies die Messlatte für alle weiteren städtebaulichen Verträge wäre. Worum es sich bei diesen zehn Millionen Euro aber eigentlich handle, sei oft nicht klar.

"Tatsächlich beruhen die zu den bisher abgeschlossenen Verträgen kolportierten 'Beträge' auf Sicherstellungen", erklärt Anwalt Hecht; meist in Form von Bankgarantien. "Es wird also nicht etwa geregelt, dass ein privater Entwickler eine Summe von X zahlen muss, sondern da werden Überplattungen, Fahrradwege etc. vereinbart."

Die Zahlen, die in die Verträge Eingang fanden, würden also ganz überwiegend "auf einer gemeinsamen Vorstellung darüber beruhen, was die vorgesehenen Infrastrukturbeiträge sind und wie viel sie in etwa kosten" .

"Veröffentlichung wäre gut"

Die bisher mit der Stadt Wien abgeschlossenen städtebaulichen Verträge wurden meist nicht veröffentlicht, mit Ausnahme des Vertrags für das umstrittene Heumarkt-Projekt. Wurde damit aber nicht eine "Büchse der Pandora" geöffnet, ist die Stadt nun nicht mehr oder weniger gezwungen, auch die weiteren Verträge zu veröffentlichen?

"Rechtlich nein", sagt Hecht. "Politisch kann ich das nicht beurteilen. In den bisherigen Verträgen steht jedenfalls, dass beide Seiten in die Veröffentlichung einwilligen müssen."

"Aus Sicht der Öffentlichkeit wäre eine Veröffentlichung gut", meint dazu aber Schremmer. "Einerseits wegen der



Michael Hecht: "Transparenz erzeugt auch Einfallstore für Streitigkeiten mit Dritten."

Vergleichbarkeit für die Entwickler, aber auch, weil die Öffentlichkeit ein Anrecht darauf hat, zu erfahren, ob es fair zuzuging oder ob es erhebliche Vergünstigungen gab."

Hecht lehnt die Veröffentlichung nicht grundsätzlich ab, ist aber der Meinung, dass Verträge "prinzipiell die etwas angehen, die sie abschließen". Mit zunehmender Transparenz würden nämlich auch "Einfallstore" für Streitigkeiten durch Dritte entstehen, "die das durch alle möglichen Überlegungen heraus zum Spielball machen".

Entwicklung eines Prozederes

Auch Hecht sieht es jedenfalls als eine ganz wesentliche Aufgabe der öffentlichen Hand an, einen "nachvollziehbaren, berechenbaren" Katalog an Maßnahmen zu schaffen – unabhängig davon, ob man das Ergebnis dann öffentlich mache oder nicht, denn das seien zwei verschiedene Dinge.

Ernst-Kirchmayr schlägt – nicht zuletzt im Hinblick auf die Gleichbehandlung der Bauwerber – die Entwicklung eines vordefinierten Prozederes, eines "Wiener Modells", vor und plädiert dafür, dass städtebauliche Verträge inhaltlich jedenfalls so gestaltet sein müssen, dass sie für Entwickler verschiedene Szenarien ermöglichen, "insbesondere auch in der Spätphase der baulichen Umsetzung". Denn Entwickler müssten auf Veränderungen am Nachfragemarkt adäquat und rasch reagieren können – auch wenn die Vertragsverhandlungen bereits Jahre her sind.

Hecht weist darauf hin, dass ein Bewertungskatalog außerdem nicht nur dem Investor mehr Planbarkeit verschaffen, sondern auch für die öffentliche Hand eine Argumentation liefern würde, dass sie das Richtige getan hat. Denn derzeit könne niemand sagen, ob nicht auch die Hälfte oder gar das Doppelte des Vereinbarten gerechtfertigt gewesen wäre, wenn sich die Stadt mit Entwicklern auf bestimmte Leistungen einigt.

"Es gibt keinen Maßstab, deshalb weiß die Stadt derzeit selber nicht, ob sie gut verhandelt hat", bringt es Schremmer auf den Punkt.

Konkretere Vorgaben

Einig sind sich die Experten auch darin, dass es nähere Bestimmungen für einen bestimmten Bauplatz brauchte. "Je konkreter die Vorgaben im Flächenwidmungs- und Bebauungsplan, desto unangefochtener der Gleichheitsgrundsatz und desto kalkulierbarer und definierter die Projektideen", sagt Ernst-Kirchmayr. Auch Schremmer ist der Meinung, dass die näheren Bebauungsbestimmungen zu ergänzen wären – etwa um infrastrukturelle Voraussetzungen, aber auch was den Mix betrifft, also etwa den Anteil des leistbaren Wohnbaus.

Die Wiener Bauordnung sei eben leider ein "End-of-Pipe-Instrument", pflichtet Hecht bei: Am Anfang stünden vage, nicht rechtsverbindliche Instrumente wie der Stadtentwicklungsplan (STEP) oder städtebauliche Leitbilder, rechtsverbindlich ist erst der Flächenwidmungs- und Bebauungsplan, am Schluss die Baugenehmigung im Gemeinderat – es fehle aber eine viel frü-

"Bauträger und Investoren hätten gerne mehr und viel früher gewusst. Das ist auch in der Fachdiskussion der Raumplanung eine jahrzehntelange Kritik, dass das Wiener Instrumentarium keine Zwischenstufe hat." Ein potenzielles Instrument sei das schon erwähnte städtebauliche Leitbild, das fallweise auch angewandt werde, so Schremmer, aber zu wenig normiert sei.

Vorbild Schweiz

Eine Widmungs- bzw. "Mehrwertabschöpfungsabgabe", wie es sie in der Schweiz gibt, halten die Experten in Österreich nicht für durchführbar – unter anderem aus verfassungsrechtlichen Gründen. Ernst-Kirchmayr führt beispielsweise an, dass z. B. im Kanton Aargau der geschätzte Mehrwert schon vor der Aufzoning (Umwidmung, Anm.) einer Liegenschaft festgelegt werden muss, dieser auch bei unbebautem Verkauf zu entrichten ist und auch die Aufteilung der Beträge an Kanton und Gemeinde im jeweiligen kantonalen Richtplan geregelt ist.

In der Schweiz können Beiträge an Gemeinden im Gegensatz zu den kantonalen Zahlungen aber auch in Form von Sachleistungen, etwa Infrastrukturmaßnahmen, erbracht werden. "Das wird bewertet und dann auf den Betrag angerechnet. Ein durchaus diffiziles System."

Im österreichischen System sei dafür kein Platz, meint Hecht. "Schon deshalb nicht, weil Werterhöhungen von Immobilien mit anderen Steuern belegt sind. Aber vor allem, weil unser Rechtssystem auf eine solche Vorgangsweise nicht zugeschnitten ist. Wir haben einen verfassungsrechtlich gewährleisteten Eigentumsschutz, und da trifft Nutzen bzw. Risiko und somit Werterhöhung oder -reduktion grundsätzlich den Eigentümer."

Schremmer plädiert für "maßgeschneiderte Lösungen", denn die Projekte und auch deren Auswirkungen seien eben sehr unterschiedlich. "Um sie gerecht behandeln zu können, muss man sehr unterschiedliche Auflagen geben. Der Katalog ist eine Richtschnur, was man in ein Bewertungsverfahren hereinnehmen muss: Was sind ausgelöste Folgekosten, ist das gravierend, oder ist das zu vernachlässigen? Ist das ein Projekt, das gewaltigen Mehrwert erwirtschaften wird?"

"Gemeinnützige ausnehmen"

Der geförderte Wohnbau könne jedenfalls keinen solchen Mehrwert generieren, deshalb müsse es für ihn zwingend Ausnahmen geben, so der Raumplanungsexperte weiter. "Wenn man in Wien in Zukunft noch gemeinnützigen Wohnbau haben will, kann man nicht zusätzlich zu den dort schon existierenden Kostenrahmen auch noch Aufgaben im Rahmen der städtebaulichen Verträge verordnen. Die kommen mit den Kosten haarscharf durch. Da kann man nix abschöpfen – denn sonst bringt man den geförderten Wohnbau um." (Martin Putschögl, 13.9.2017)

Zum Thema

Städtebauliche Verträge in Graz: Reininghaus ist nicht Smart City

"Städtebauliche Verträge stecken in Wien noch in den Kinderschuhen"

Städtebauliche Verträge: Instrument auf der Suche nach Spielregeln



Immobilien, die zu Ihnen passen, finden Sie auf derStandard.at/Immobilien.

© STANDARD Verlagsgesellschaft m.b.H. 2017

Alle Rechte vorbehalten. Nutzung ausschließlich für den privaten Eigenbedarf.
Eine Weiterverwendung und Reproduktion über den persönlichen Gebrauch hinaus ist nicht gestattet.
