Amt der Vorarlberger Landesregierung

Vorarlberg unser Land

Auskunft:
Dr. Raimund Fend
T +43 5574 511 27110

Zahl: VIIa-10.00
Bregenz, am 17.06.2015

Betreff: Vertragsraumordnung; Verwendungsvereinbarung, Mustervertrag

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir möchten die Gemeinden bei der Anwendung der „Vertragsraumordnung“ bestmöglich unterstützen und haben deshalb für Sie einen **Mustervertrag** für eine sog. Verwendungsvereinbarung erarbeitet. Diesen können wir Ihnen bei Bedarf zur Verfügung stellen (siehe dazu unten Punkt 3).

Mit dem Instrument der Vertragsraumordnung soll verantwortungsvoll umgegangen werden. Dem Einsatz von Raumplanungsverträgen sollte eine eingehende Auseinandersetzung der Gemeinde mit diesem Instrument in raumplanerischer und rechtlicher Sicht vorausgehen.

Wir möchten dieses Schreiben daher auch dazu nutzen, um auf die Vertragsraumordnung und damit verbundene Fragen noch etwas näher einzugehen:

1. **Was sind die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Vertragsraumordnung?**

Seit dem Jahre 2011 (LGBl. Nr. 28/2011) ist in Vorarlberg die sog. „Vertragsraumordnung“ im Raumplanungsgesetz verankert (vgl. § 38a RPG). Es besteht nunmehr eine ausdrückliche Ermächtigung der Gemeinde, zur Erreichung der Raumplanungsziele (auch) geeignete privatwirtschaftliche Maßnahmen vorzusehen (Raumplanungsverträge). Für den Abschluss eines Raumplanungsvertrages ist ein Beschluss der Gemeindevertretung erforderlich.

Die Vertragsraumordnung ist insbesondere ein Instrument zur Erhöhung der Verfügbarkeit von ungenutzten Bauflächen (Baulandmobilisierung). Zulässig sind nach § 38a Abs. 2 Raumplanungsgesetz insbesondere:

- Vereinbarungen mit Grundeigentümern über eine (fristgerechte) widmungsgemäße Verwendung von Bauflächen (**Verwendungsverträge**);

- Vereinbarungen mit Grundeigentümern über den Erwerb von Grundstücken durch die Gemeinde oder einen Dritten (**Überlassungsverträge**); dies, um den örtlichen Bedarf an Bauflächen zu decken oder für Flächen für Zwecke des Gemeinbedarfs vorzusorgen.

Die Umwidmung als solche kann nicht Gegenstand des Vertrages sein, da vertragliche Verpflichtungen zu hoheitlichen Maßnahmen (hier: Widmungen) verfassungsrechtlich nicht zulässig sind.

2. Welche Ziele werden mit der Vertragsraumordnung (hier: Verwendungsvereinbarung) verfolgt?

Zweck der Vertragsraumordnung ist insbesondere die Sicherstellung einer Bebauung von Bauflächen bzw. die Baulandmobilisierung. Eine Widmung als Baufläche sollte demnach nur bei bestehendem aktuellen Bauflächenbedarf erfolgen und bei Widmung auch tatsächlich zu einer widmungskonformen Bebauung führen. Dies kann im Wege einer Verwendungsvereinbarung sichergestellt werden.

Gemäß § 23 Abs 1 Raumplanungsgesetz darf der Flächenwidmungsplan nur aus wichtigen Gründen geändert werden. Der Raumplanungsvertrag dokumentiert das Vorliegen eines Baulandbedarfs und kann - bei Vorliegen der Widmungsvoraussetzungen – gegebenenfalls den wichtigen Grund für eine Änderung des Flächenwidmungsplans untermauern.

3. Warum haben wir einen Mustervertrag für eine Verwendungsvereinbarung erstellt? Wofür ist dieses Muster geeignet und wofür nicht?

Wir halten die Vertragsraumordnung für ein geeignetes Instrument zur Baulandmobilisierung und möchten Sie daher bei der Anwendung der Vertragsraumordnung bestmöglich unterstützen. Zu diesem Zweck haben wir in Zusammenarbeit mit einer Rechtsanwaltskanzlei ein Muster für einen Raumplanungsvertrag (Verwendungsvereinbarung) erstellt; dieses Vertragsmuster können wir Ihnen bei Bedarf auf Anfrage kostenlos zur weiteren Verwendung zur Verfügung stellen (Anfrage bitte an VIIA@vorarlberg.at oder direkt an sven.schneider@vorarlberg.at richten).

Das nun vorliegende Vertragsmuster ist für „Standardfälle“ im Zusammenhang mit beabsichtigten Verwendungsverträgen gedacht. In Fällen, die über diese

Verwendungsvereinbarung hinausgehen bzw. wenn beabsichtigt ist weitere Vertragsinhalte zu inkludieren, sollte jedenfalls ein rechtskundiger Berater beigezogen werden. Dies gilt auch für Überlassungsvereinbarungen (diese sind eingriffsintensiver). Dafür können wir kein Vertragsmuster zur Verfügung stellen. Solche Verträge sollten aus unserer Sicht im Einzelfall vom Experten ausgearbeitet werden.

Festzuhalten ist, dass die Verantwortung für den Abschluss und den Inhalt einer Vereinbarung bei der betreffenden Gemeinde liegt, welche eine solche Vereinbarung abschließt bzw. abschließen will: Es kann vom Land diesbezüglich keinerlei zivilrechtliche Haftung übernommen werden. Wir ersuchen diesbezüglich um Verständnis. Wir empfehlen Ihnen, bei Unklarheiten oder Adaptierungen des Vertragstextes einen fachkundigen Juristen (z.B. einen Notar oder einen Rechtsanwalt ihres Vertrauens) beizuziehen. Das Vertragsmuster kann in aller Regel nicht eine auf den Einzelfall bezogene fach- und sachgerechte (Rechts)Beratung ersetzen, insbesondere wenn die Gemeinde bislang über keinerlei Erfahrung mit der Anwendung dieses Instrumentes verfügt.

Die Abteilung Raumplanung und Baurecht kann Ihnen eine auf den Einzelfall bezogene privatrechtliche/vertragsrechtliche Beratung leider nicht anbieten. In öffentlich-rechtlichen/raumplanungsrechtlichen Fragen können und möchten wir Sie selbstverständlich gerne beraten und unterstützen.

4. Welche Grundsätze sollten bei Anwendung der Vertragsraumordnung beachtet werden?

a) Die Raumplanung verfolgt Raumplanungsziele (§ 2 RPG); die Vertragsraumordnung unterstützt die Erreichung dieser Raumplanungsziele.

b) Die Raumplanung erfolgt entsprechend den rechtlichen Vorgaben des Raumplanungsgesetzes und auf Basis raumplanungsfachlicher Grundlagen.

c) Die Raumplanung kommt vor dem Raumplanungsvertrag; der Vertrag hat nur eine dienende und unterstützende Funktion.

d) Der Raumplanungsvertrag muss rechtlichen Standards entsprechen und wird - jedenfalls bei komplexeren Verträgen - in der Regel vom Juristen ausgearbeitet.

e) Eine zwingende Koppelung der (hoheitlichen) Widmung mit vertraglichen Verpflichtungen (Raumplanungsvertrag) ist nicht zulässig; der Vertrag knüpft an die Widmung, die nur nach Maßgabe des Gesetzes erfolgen darf, lediglich an.

f) Der Grundsatz der Gleichbehandlung und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sind zu beachten.

5. **In welchem Verhältnis stehen der Raumplanungsvertrag und die (hoheitliche) Widmung?**

Eine zwingende rechtliche Verknüpfung zwischen Raumplanungsvertrag und hoheitlicher Widmung ist nicht zulässig: Die Umwidmung hat unabhängig vom Vertrag (allein nach Maßgabe der gesetzlichen Vorgaben) zu erfolgen; der Vertrag knüpft lediglich an die erfolgte Umwidmung an.

Die Gemeinde darf sich daher im Vertrag nicht dazu verpflichten, ein Grundstück umzuwidmen. Eine solche Vereinbarung wäre nichtig. Umgekehrt darf für den Fall der Nichteinhaltung von vertraglichen Verpflichtungen im Vertrag auch nicht die Rückwidmung des Grundstücks vorgesehen werden. Die Gemeindevertretung als verordnungserlassende Behörde hat den Flächenwidmungsplan bzw. dessen Änderung vielmehr im Rahmen der Ziele und sonstigen gesetzlichen Vorgaben des Raumplanungsgesetzes zu beschließen.

Es darf aber im Raumplanungsvertrag an eine allfällige Umwidmung angeknüpft werden, indem etwa eine bestimmte Widmung (als Baufläche) im Vertrag zur aufschiebenden Bedingung für die vorgesehenen Verpflichtungen gemacht wird. Dies ist zulässig und wird auch im vorliegenden Mustervertrag so gehandhabt.

Sollte ein Grundeigentümer, der eine Widmung als Baufläche wünscht, nicht bereit sein, einen entsprechenden Raumplanungsvertrag zu unterzeichnen, so bedeutet dies nicht zwingend, dass eine Umwidmung nicht erfolgen wird. Es kann aber zu Zweifeln am tatsächlichen aktuellen Bedarf nach einer Baufläche führen, was – bezogen auf den gegenwärtigen Zeitpunkt – zu einem negativen Entscheid der Gemeindevertretung über die Widmung als Baufläche führen kann.

6. **Müssen alle Grundeigentümer in der betreffenden Gemeinde gleich behandelt werden?**

Nachdem die öffentliche Hand für eine Gleichbehandlung der Bürger Sorge zu tragen hat, sollte die Vertragsraumordnung im Sinne der Gleichbehandlung bei gleich gelagerten Umwidmungsfällen auch in gleicher Weise eingesetzt werden. Nur in sachlich begründeten Fällen sollten dabei im Vertrag andere Bedingungen festgelegt werden.

Wir empfehlen deshalb, dass sich die Gemeinde vorab mit den Fragen auseinandersetzt, wann die Vertragsraumordnung in der betreffenden Gemeinde zur Anwendung kommen soll, welche Ziele damit erreicht werden sollen, welche Bebauungfristen festgelegt werden und welche Sanktionen bzw. Sicherungsmittel bei Nichteinhaltung der vertraglichen Verpflichtungen eingesetzt werden sollen. Erst wenn darüber Klarheit herrscht, sollte das Instrument der Vertragsraumordnung in der betreffenden Gemeinde eingesetzt werden.

7. Wie kann die Umsetzung der Vertragsraumordnung in der Gemeinde erfolgen (Umsetzungsschritte)?

a) Grundsatzbeschluss vor Anwendung der Vertragsraumordnung:

Wir empfehlen, eine beabsichtigte Anwendung der Vertragsraumordnung vorab festzulegen (etwa im Räumlichen Entwicklungskonzept der Gemeinde).

Ratsam ist ein Grundsatzbeschluss der Gemeindevertretung in Form einer Absichtsbekundung (die Gemeinde X „strebt an“, in Zukunft „sollen“, usw.), nicht jedoch das Eingehen einer strikten Verpflichtung zum Einsatz der Vertragsraumordnung vor der Bauflächenwidmung (eine zwingende Verknüpfung zwischen Vertragsraumordnung und Flächenwidmung wäre verfassungswidrig – siehe oben Punkt 5).

Grundsätzlich sollte vor der Anwendung der Vertragsraumordnung auch eine Klarstellung über die möglichen Einsatzgebiete erfolgen; in einem Grundsatzbeschluss sollte festgehalten werden

- welche Ziele mit der Vertragsraumordnung in der Gemeinde erreicht werden sollen (z.B. Sicherstellung der tatsächlichen Bebauung in einer Gemeinde mit einem hohen Anteil an ungenutzten Bauflächenreserven - siehe oben Punkt 2);
- in welchen Fällen die Vertragsraumordnung eingesetzt werden soll (z.B. bei Widmung als Baufläche bei Grundstücken ab einer bestimmten Größe);
- welche Bedingungen (z.B. Bebauungsfrist bei Verwendungsvereinbarung) in den Verträgen enthalten sein sollen (Gleichbehandlungsgrundsatz beachten!);
- welche Sicherungsinstrumente bei Nichteinhaltung des Vertrages genutzt werden sollen (z.B. Vertragsstrafe oder Optionsrecht der Gemeinde auf Erwerb des Eigentums am betreffenden Grundstück oder eine Kombination von beidem).

b) Schritte im Einzelfall (möglicher Verfahrensablauf):

- Umwidmungsantrag (aufgrund von Bauflächenbedarf): In der Praxis steht am Beginn meist der Umwidmungswunsch eines Grundeigentümers (vgl. dazu § 23a RPG)

- Sitzung des Raumplanungsausschusses: gegebenenfalls Absichtsbekundung / Wohlmeinung (Widmung vorstellbar; Anwendung der Vertragsraumordnung entsprechend Grundsatzbeschluss der Gemeindevertretung wünschenswert)

- Ausarbeitung des Raumplanungsvertrags

- Unterfertigung des Raumplanungsvertrages durch den Liegenschaftseigentümer

- Gemeindevertretung: Beschlussfassung zunächst über den Abschluss des Raumplanungsvertrages und nachfolgend über die betreffende Widmung (nach Möglichkeit

in getrennten Gemeindevertretungssitzungen, jedenfalls aber unter verschiedenen Tagesordnungspunkten)

- Unterfertigung des Raumplanungsvertrags durch den Bürgermeister und ein Mitglied des Gemeindevorstands (§ 69 Abs 1 GG) – kann auch schon vor dem Beschluss über die Widmung erfolgen (da bzw. sofern an die Widmung nur angeknüpft wird; aufschiebende Bedingung im Vertrag)

Wir möchten Sie zu einer vertieften inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem Instrument der Vertragsraumordnung in ihrer Gemeinde ermutigen.

Bei Bedarf können auch wieder Seminare für die Gemeinden zum Thema der Vertragsraumordnung angeboten werden.

Bei allfälligen Fragen stehen wir Ihnen für Auskünfte selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße

Für die Vorarlberger Landesregierung
im Auftrag

Dr. Raimund Fend

Ergeht an:

1. alle Gemeinden Vorarlbergs
2. Bauverwaltung Lech - Warth - Klostertal, Gemeindeamt Lech, 6764 Lech, SMTP: info@gemeinde.lech.at
3. Baurechtsverwaltung Vorderland, Gemeindeamt Sulz, 6832 Sulz, SMTP: simon.dittrich@vorderland.com
4. Dienstleistungszentrum Blumenegg, Obere Werkstraße 5, 6712 Thüringen, SMTP: office@dlzblumenegg.at
5. Bauverwaltung Montafon, Kirchplatz 2, 6780 Schruns, SMTP: theresia.kastl-kaefer@schruns.at
6. Bauverwaltung Grosses Walsertal, Raggal Nr. 220, 6741 Raggal, SMTP: wasam@raggal.at
7. Baurecht amKumma, Werben 9, 6842 Koblach, SMTP: baurecht@amkumma.at
8. Verwaltungsgemeinschaft - Baurechtsverwaltung Walgau West, pA Marktgemeindeamt Frastanz, 6820 Frastanz, SMTP: robert.hartmann@frastanz.at

Nachrichtlich an:

1. Abt. Gesetzgebung (PrsG), via VOKIS versendet
2. Vorarlberger Gemeindeverband, Marktstraße 51, 6850 Dornbirn, SMTP: vbg.gemeindeverband@gemeindehaus.at
3. Herrn Landesstatthalter, Mag Karlheinz Rüdisser, im Hause , SMTP: karlheinz.ruedisser@vorarlberg.at