Amt der Vorarlberger Landesregierung

Vorarlberg unser Land

Auskunft:
Mag. Manuel Fleisch
T +43 5574 511 27311

Zahl: VIIa-20.010-4//-228

Bregenz, am 23.08.2019

Betreff: Vertragsraumordnung; Novelle des Raumplanungsgesetzes (LGBl.Nr. 4/2019); Kurzinformation Nr. 160

Anlage: Muster für eine Verwendungsvereinbarung gemäß § 38a Abs. 2 lit. a RPG

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie haben bereits mehrere Informationen zur Raumplanungsgesetz-Novelle LGBl.Nr. 4/2019 erhalten. Mit der Novelle wurden auch die Bestimmungen über die Vertragsraumordnung geändert bzw. ergänzt.[1] In diesem Schreiben informieren wir Sie nun im Detail über die Vorschriften im Raumplanungsgesetz (RPG) betreffend die Vertragsraumordnung.[2]

I. Das Wichtigste im Überblick

- Die Vertragsraumordnung erweitert für die Gemeinde das Planungsinstrumentarium. Eine Verpflichtung der Gemeinde (Gemeindevertretung) zur Anwendung der Vertragsraumordnung besteht auch nach der Raumplanungsgesetz-Novelle 2019 nicht. Ein Raumplanungsvertrag kann die hoheitliche Raumplanung bei der Erreichung von Raumplanungszielen unterstützen.

- Im räumlichen Entwicklungsplan der Gemeinde (§ 11 RPG) sind grundsätzliche Aussagen über die Handhabung der Vertragsraumordnung zu treffen.

[1] Vgl. insbesondere die §§ 11 Abs. 1 lit. l, 12 Abs. 4 und 5 und 38a Abs. 2 lit. c und Abs. 5 RPG.

[2] Siehe bereits unser Rundschreiben vom 17.06.2015, VIIa-10.00.

- Bei Abschluss einer entsprechenden Verwendungsvereinbarung ist auch zukünftig insbesondere bei Neuwidmungen als Baufläche oder Sondergebiet eine unbefristete Widmung möglich. Ein aktuelles Vertragsmuster für eine Verwendungsvereinbarung finden Sie in der Anlage.

- Neben den Verwendungs- und den Überlassungsvereinbarungen wurden Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über Infrastrukturmaßnahmen im Zusammenhang mit der Erschließung und Verwendung von Bauflächen (sog. Infrastrukturvereinbarungen) ausdrücklich für zulässig erklärt. Solchen Infrastrukturvereinbarungen wird zukünftig insbesondere bei der Umsetzung von Quartiersentwicklungskonzepten eine Bedeutung zukommen, und zwar im Zusammenhang mit der Erstellung oder Änderung von Bebauungsplänen oder Verordnungen nach § 31 RPG.

II. Gesetzliche Rahmenbedingungen der Vertragsraumordnung - Allgemeines

Die Vertragsraumordnung kann die hoheitliche Raumplanung bei der Erreichung von Raumplanungszielen unterstützen. Sie ist seit 2011 in Vorarlberg gesetzlich verankert (§ 38a RPG). *Privatrechtliche* Raumplanungsverträge zwischen der Gemeinde und einem Grundeigentümer, dessen Grundstück umgewidmet oder Gegenstand eines Bebauungsplanes werden soll, sind daher – bei Beachtung der gesetzlichen Rahmenbedingungen – zulässig und verstoßen insbesondere nicht gegen ein gesetzliches Verbot (vgl. § 879 ABGB). In Frage kommen insbesondere Verwendungsvereinbarungen, Überlassungsvereinbarungen und Infrastrukturvereinbarungen (siehe dazu die näheren Ausführungen unter Punkt III). Die Gemeinde ist aber nach wie vor nicht verpflichtet, das Instrument der Vertragsraumordnung zur Erreichung der Raumplanungsziele einzusetzen; es handelt sich lediglich um eine Ermächtigung zum Abschluss solcher Verträge. Für den Abschluss eines Raumplanungsvertrages ist ein Beschluss der Gemeindevertretung erforderlich.

Eine Widmung im Flächenwidmungsplan (oder eine Festlegung im Bebauungsplan) darf auch nach der Raumplanungsgesetz-Novelle 2019 allein entsprechend den im Raumplanungsgesetz dafür festgelegten Voraussetzungen erfolgen. Ein allenfalls zu widmendes Baugrundstück muss daher beispielsweise als Baufläche überhaupt geeignet sein (vgl. § 13 RPG) und dessen Widmung darf den Zielen des Raumplanungsgesetzes (§ 2 RPG) und dem räumlichen Entwicklungsplan (§ 11 RPG) nicht widersprechen. Dies gilt auch bei Abschluss eines Raumplanungsvertrages. Daran hat sich nichts geändert.

Der Umwidmungsakt (oder die Erlassung oder Änderung eines Bebauungsplanes) selbst kann nicht Gegenstand von Vereinbarungen der Vertragsraumordnung sein. Es darf aber im Vertrag an eine allfällige Umwidmung bzw. Erlassung oder Änderung eines Bebauungsplanes angeknüpft werden.

Ein Raumplanungsvertrag dient daher lediglich der Unterstützung der hoheitlichen Raumplanung zur besseren Erreichung der Raumplanungsziele; die Gemeinde handelt auch hier allein im öffentlichen Interesse.

Die vertraglichen Regelungen in einem Raumplanungsvertrag müssen zur Erreichung der betreffenden Raumplanungsziele *geeignet* und zur Erreichung dieser Raumplanungsziele auch *erforderlich* sein (vgl. § 38a Abs. 1 RPG). Bei der Anwendung der Vertragsraumordnung muss auf die *Gleichbehandlung* der in Betracht kommenden Grundeigentümer geachtet werden. Die vorgesehenen vertraglichen Regelungen müssen *verhältnismäßig* sein (also nicht über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinausgehen).

III. Zu den gesetzlichen Regelungen über die Vertragsraumordnung und deren Anwendung im Einzelnen

A) Vertragsraumordnung und räumlicher Entwicklungsplan (REP)

Der räumliche Entwicklungsplan (REP) ist das strategische Planungsinstrument der Gemeinde. In ihm werden die grundsätzlichen Ziele und Strategien für die räumliche Entwicklung der Gemeinde festgelegt. Nach der Raumplanungsgesetz-Novelle 2019 hat der REP gemäß § 11 Abs. 1 lit. l RPG auch grundsätzliche Aussagen über die Handhabung der privatwirtschaftlichen Maßnahmen (§ 38a RPG) zu enthalten.

Um die Handhabung der privatwirtschaftlichen Maßnahmen nach § 38a RPG (Vertragsraumordnung) zu erleichtern und ihre Anwendung zu forcieren, soll sich die Gemeinde nach dem Willen des Gesetzgebers bereits im Rahmen der Erstellung des REP mit den möglichen Einsatzszenarien der verschiedenen Vereinbarungstypen sowie ihrer möglichen Ausgestaltung auseinandersetzen. Eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinde zur Anwendung der Vertragsraumordnung besteht jedoch nicht.

Im Rahmen der Erstellung des REP können von der Gemeinde im Zusammenhang mit der Vertragsraumordnung etwa folgende grundsätzliche Fragen geklärt werden:

- Welche Raumplanungsziele sollen in der Gemeinde gegebenenfalls besser mit dem Instrument der Vertragsraumordnung verfolgt werden (ergänzend zur hoheitlichen Raumplanung)?
- In welchen Fällen soll die Vertragsraumordnung in der Gemeinde überhaupt eingesetzt werden? (In allen Umwidmungsfällen unabhängig von Ort und Grundstücksgröße oder nur in bestimmten im REP zu definierenden Fallkonstellationen? Zur Umsetzung von Quartiersentwicklungskonzepten z.B. im Zusammenhang mit der Festlegung des Maßes der baulichen Nutzung im Bebauungsplan?)
- Welche Vertragstypen (Verwendungsvereinbarung, Überlassungsvereinbarung, Infrastrukturvereinbarung) sollen in der Gemeinde gegebenenfalls zum Einsatz kommen?

- Welche Sicherungsinstrumente sollen für den Fall der Nichteinhaltung des Raumplanungsvertrages durch den Grundeigentümer vertraglich vorgesehen werden (z.B. Optionsrecht auf Erwerb des Eigentums am betreffenden Grundstück, Vertragsstrafe und deren Höhe, usw.)?
- Bei Verwendungsvereinbarungen im Zusammenhang mit der unbefristeten Widmung: Welche Bebauungsfrist soll im Raumplanungsvertrag vereinbart werden (diese kann auch kürzer als die gesetzliche Frist von 7 Jahren sein)?

Auf Folgendes wird ausdrücklich hingewiesen: Der Verfassungsgerichtshof hat sich in seinem Erkenntnis zur Salzburger Vertragsraumordnung (VfSlg. 15.625/1999) gegen die zwingende Verknüpfung von privatrechtlichen Verträgen mit hoheitlichen Widmungsakten ausgesprochen.

Die Gemeinde sollte daher im REP beispielsweise nicht festlegen, dass nur umgewidmet werden darf, wenn der Grundeigentümer mit der Gemeinde einen Raumplanungsvertrag abschließt. Aus diesem Grund ist es ratsam, bei den Aussagen über die Handhabung der Vertragsraumordnung im REP beispielsweise folgende Formulierungen zu verwenden: die Gemeinde „strebt an“, „in Zukunft sollen“, usw.

B) Verwendungsvereinbarung gemäß § 38a Abs. 2 lit. a RPG

Der sog. Verwendungsvereinbarung kommt seit der Raumplanungsgesetz-Novelle 2019 eine erhöhte Bedeutung zu.

Seit dieser Novelle sind folgende Widmungen grundsätzlich zu befristen:

- Neuwidmungen als Baufläche oder als Sondergebiet (§ 12 Abs. 4 lit. a RPG);
- Änderung einer befristeten Widmung in eine andere Bauflächen- oder Sondergebietswidmung (§ 12 Abs. 4 lit. b RPG);
- besondere Widmungen nach den §§ 15, 15a, 16 oder 16b RPG (§ 12 Abs. 5 RPG).

Diese Widmungen sind allerdings dann nicht zu befristen, wenn die Gemeinde mit dem Grundeigentümer einen <u>Raumplanungsvertrag nach § 38a Abs. 2 lit. a RPG</u> (Verwendungs-vereinbarung) abschließt. Eine Neuwidmung als Baufläche kann außerdem nur dann befristet gewidmet werden, wenn die Baufläche für sich genommen aufgrund ihrer Größe, Form und Lage zu einer geordneten Bebauung geeignet ist.

Wird eine Verwendungsvereinbarung abgeschlossen, kann die Gemeinde unbefristet widmen. In der Verwendungsvereinbarung verpflichtet sich der Grundeigentümer gegenüber der Gemeinde, das Baugrundstück innerhalb einer bestimmten Frist widmungsgemäß zu bebauen.

Verfahrensrechtlich wird im Zusammenhang mit der Verwendungsvereinbarung folgende Vorgehensweise empfohlen (in nachstehender zeitlicher Abfolge):

a. Unterfertigung des Raumplanungsvertrages durch den Grundeigentümer.
b. Beschluss der Gemeindevertretung über den Abschluss des Raumplanungsvertrages in einem eigenen Tagesordnungspunkt und Beschluss der Gemeindevertretung über den Entwurf einer Änderung des Flächenwidmungsplanes im folgenden Tagesordnungspunkt.
c. Unterfertigung des Raumplanungsvertrages vom Bürgermeister und einem Mitglied des Gemeindevorstandes.
d. Nach Veröffentlichung des Planentwurfs bzw. nach Abschluss des Anhörungsverfahrens über die Änderung des Flächenwidmungsplanes: Beschluss der Änderung des Flächenwidmungsplanes durch die Gemeindevertretung.

1. Welche Voraussetzungen muss eine solche Verwendungsvereinbarung beinhalten, damit die Widmung nicht befristet werden muss?

Die Verordnung der Landesregierung über Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über eine widmungsgemäße Verwendung von Bauflächen, LGBl.Nr. 16/2019, legt fest, welche Voraussetzungen Verwendungsvereinbarungen nach § 38a Abs. 2 lit. a RPG erfüllen müssen, um die Verpflichtung zur Befristung von Widmungen nach § 12 Abs. 4 lit. a und b sowie Abs. 5 RPG auszuschließen. Diese Verordnung samt den Erläuternden Bemerkungen haben wir Ihnen bereits mit Schreiben vom 8.3.2019 (Kurzinformation Nr. 157) übermittelt.

Beispielsweise ist in einer solchen Vereinbarung vorzusehen, dass der Grundeigentümer sich gegenüber der Gemeinde verpflichtet, die betreffenden Grundflächen binnen einer angemessenen Frist widmungsgemäß zu bebauen. Die Frist darf sieben Jahre nicht übersteigen und beginnt ab dem Tag der rechtswirksamen Umwidmung. Für den Fall, dass der Grundeigentümer seiner Bebauungspflicht nicht nachkommt, ist in einer solchen Vereinbarung jedenfalls ein geeignetes Sicherungsmittel vorzusehen.

Wird eine Verwendungsvereinbarung abgeschlossen, die nicht den Voraussetzungen der Verordnung LGBl.Nr. 16/2019 entspricht, darf die von der Gemeindevertretung beschlossene unbefristete Widmung aufsichtsbehördlich nicht genehmigt werden.

Anzumerken ist, dass die Verordnung LGBl.Nr. 16/2019 nicht für Verwendungsvereinbarungen bei jenen Widmungen gilt, die nicht befristet werden müssen. Wenn die Gemeinde beispielsweise eine Fläche, die als Baufläche-Wohngebiet (unbefristet) gewidmet ist, in Baufläche-Mischgebiet umwidmet und in diesem Zusammenhang eine Verwendungsvereinbarung abschließt, gilt die Verordnung LGBl.Nr. 16/2019 nicht, d.h. es könnte beispielsweise auch eine längere Bebauungsfrist als sieben Jahre festgelegt werden. Eine solche Verwendungsvereinbarung muss auch nicht von der Landesregierung bei der

aufsichtsbehördlichen Genehmigung des Flächenwidmungsplanes vorgelegt bzw. von dieser geprüft werden.

Anzumerken ist weiters, dass die Gemeinde auch im Falle einer befristeten Widmung einen Raumplanungsvertrag mit dem Grundeigentümer abschließen kann, allerdings nicht hinsichtlich der widmungsgemäßen Verwendung innerhalb der Bebauungsfrist (dies ist durch die Befristung der Widmung bereits abgedeckt), sondern nur zu anderen möglichen Inhalten. Denkbar wäre z.B.

- eine Nutzungsvereinbarung zur Absicherung einer bestimmten Nutzung auf bestimmte Zeit (z.B. Nutzung als Hotel),
- ein Projektsicherungsvertrag (wobei diesfalls im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht auf ein ganz bestimmtes Bauvorhaben mit konkreten Einreichplänen abgestellt werden darf),
- eine Überlassungsvereinbarung oder
- eine Infrastrukturvereinbarung (siehe dazu die Ausführungen unter III.C).

2. Mustervertrag

Um die Gemeinden bei der Anwendung der Vertragsraumordnung bestmöglich zu unterstützen, haben wir in Zusammenarbeit mit einer Rechtsanwaltskanzlei ein Muster für eine Verwendungsvereinbarung erstellt. Dieses entspricht den Voraussetzungen der Verordnung LGBl.Nr. 16/2019. Dieses Muster finden Sie in der Anlage.

Das Vertragsmuster ist für „Standardfälle“ gedacht. In Fällen, die über diese Verwendungsvereinbarung hinausgehen bzw. wenn beabsichtigt ist, weitere Vertragsinhalte zu inkludieren, sollte jedenfalls ein rechtskundiger Berater beigezogen werden.

C) Infrastrukturvereinbarungen

Mit der Novelle des Raumplanungsgesetzes, LGBl.Nr. 4/2019, wurde die beispielhafte Aufzählung der in Betracht kommenden privatwirtschaftlichen Maßnahmen durch einen neuen Vereinbarungstypus ergänzt. Neben den Verwendungs- und den Überlassungsvereinbarungen wurden Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über Infrastrukturmaßnahmen im Zusammenhang mit der Erschließung und Verwendung von Bauflächen (sog. Infrastrukturvereinbarungen) ausdrücklich für zulässig erklärt.

Infrastrukturvereinbarungen beziehen sich auf Infrastrukturmaßnahmen. Sie dienen dem Zweck der Herstellung bzw. Verbesserung der Infrastruktur im Zusammenhang mit der Erschließung und Verwendung von Bauflächen.

Unter Infrastrukturmaßnahmen sind beispielsweise Verkehrswege, Erholungsflächen oder Versorgungseinrichtungen zu verstehen.

Infrastrukturvereinbarungen können – wie auch Verwendungs- und Überlassungsvereinbarungen – sowohl im Zuge der Änderung des Flächenwidmungsplanes als auch im Zuge der Erlassung oder Änderung eines Bebauungsplanes bzw. einer Verordnung gemäß den §§ 31 bis 34 RPG abgeschlossen werden.

Die Gemeinde kann beispielsweise mit dem Grundeigentümer (z.B. Bauträger) in einer Infrastrukturvereinbarung Vereinbarungen hinsichtlich der Errichtung oder Benützung von Spielplätzen, Erholungsflächen, Parkplätzen, Verkehrswegen (wie z.B. Rad- und Fußwege), Lärmschutzwänden oder Schutzdämmen treffen.

Infrastrukturvereinbarungen sind daher – neben dem Bebauungsplan (§ 28 RPG) oder der verpflichtenden Baugrundlagenbestimmung (§ 3 Baugesetz) – ein geeignetes Instrument insbesondere zur Umsetzung von Quartiersentwicklungskonzepten.

Für den Abschluss von Infrastrukturvereinbarungen sollte jedenfalls ein rechtskundiger Berater beigezogen werden.

Bei Fragen zur Vertragsraumordnung stehen wir für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße

Für die Vorarlberger Landesregierung
im Auftrag

Mag. Manuel Fleisch

<u>Ergeht an:</u>

1. Gemeinden, E-Mail:
2. Regionalplanungsgemeinschaften, E-Mail:
3. Baurechtsverwaltungen, E-Mail:
4. Herrn Dipl Ing Lorenz Schmidt, Abt VIIa-Raumplanung und Baurecht, im Hause, E-Mail: lorenz.schmidt@vorarlberg.at
5. Herrn Dipl Ing Felix Horn, Abt VI

Nachrichtlich an:

1. Vorarlberger Gemeindeverband, Marktstraße 51, 6850 Dornbirn, E-Mail: vbg.gemeindeverband@gemeindehaus.at
2. Abt. Gesetzgebung (PrsG), Intern