



Bregenz, 10. April 2018

Seestadtprojekt Bregenz – was die Erteilung der Baugenehmigung für die Stadt bedeutet...

Liebe Mitglieder von mehramsee,

unsere Genossenschaft steht für die Erhaltung und Absicherung der guten Lebensqualität in Bregenz, in Vorarlberg und in der ganzen Bodenseeregion auch für die kommenden Generationen. Geplante große städtebauliche Eingriffe und deren Auswirkungen auf Stadt und Region sind daher genauso unser Thema wie die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur.

Eine Vielzahl namhafter Vorarlberger Architekten übte nach der Präsentation des Letztentwurfs im Magazin 4 im November 2016 heftige Kritik an dem aus städtebaulicher Sicht sehr nachteiligen Verbauungsprojekt für Bregenz als Kulturstadt am Bodensee (vgl. VN-Artikel im Anhang). Weder Projektträger (Bauwerber) noch Stadt Bregenz haben letztendlich diese Kritik aufgegriffen und das Projekt entsprechend grundlegend verbessert. Kritik am Projekt gab es übrigens nachweislich schon in den Jahren davor (vgl. weiteren Anhang). Und nun steht der Bescheid für die Baugenehmigung kurz vor seiner Zustellung an den Bauwerber.

Zeitungsberichte zitierten die Stadtregierung (ÖVP und Grüne), dass es rechtlich gesehen keine Alternative zur Erteilung der Baugenehmigung des vorgelegten (nachteiligen) Projekts gebe. Entgegen dieser Darstellung gibt es nach unserer Einschätzung mit fachlichem Background sehr wohl eine Alternative. Wie die eingeholten Rechtsgutachten zeigen, braucht es dazu aber den politischen Willen.

Ziel der Stadt Bregenz bzw. von uns allen müsste es doch sein, zusammen mit dem privaten Investor auch ein für das Stadtbild und die Stadtentwicklung optimales Verbauungsprojekt zur Umsetzung zu bringen und nicht nochmals eine städteplanerische Entscheidung mit ähnlich negativen Auswirkungen auf Stadtbild und Stadtfunktion wie in den 1980er Jahren zu treffen (Stichwort: Querriegel „Leberkäshaus“, neues Bahnhofsgebäude,...).

Die Planung einer nachhaltigen und positiven Stadtentwicklung sollte sich an der Beantwortung grundsätzlicher Fragen orientieren:

Was sind die Qualitäten unserer Stadt und wie können wir sie weiter entwickeln? Was macht unsere Stadt heute aus, was soll sie künftig ausmachen? Ist es eine Stadt am See, in der man gerne lebt und in die Gäste gerne und wieder kommen? Eine Stadt mit mediterranem Flair, die zum Verweilen einlädt, eine attraktive und kreative Stadt der Begegnung, eine Stadt zwischen schöner Natur und aufregender Kultur? Oder zunehmend eine Stadt der tristen Auto- und Busparkflächen, der Barrieren zum See, des motorisierten Individualverkehrs? Oder...?

Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit solchen und ähnlichen Fragen bedeutet, dass in der Stadtplanung und ganz besonders in zentralen und seenahen Bereichen die Entwicklung des öffentlichen Raumes im Sinn einer menschenfreundlichen Gestaltung im Fokus stehen muss. Im Vordergrund dürfen jedenfalls nicht ausschließlich der wirtschaftliche Nutzen einiger Weniger bzw. deren Projekte stehen.

Dazu ist es aber auch notwendig, öffentliches Geld in Hand zu nehmen. Ein privater Investor denkt und handelt nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen (Maximierung der Rendite auf sein eingesetztes Kapital), was nicht nur legitim, sondern auch nachvollziehbar ist. So gesehen war die Übertragung des gesamten Seestadtareals ausschließlich in private Hände ohne wirksame raumplanerische Auflagen für die Gestaltung des öffentlichen Raums keine gute Entscheidung.

Auf Basis eines Beschlusses der Generalversammlung der mehramsee eGen haben auch wir das Verbauungsprojekt nochmals kritisch hinterfragt und uns mit dem Thema der Erteilung der Baugenehmigung intensiv beschäftigt. Neben dem eigenen Fachwissen erfolgten mehrere Gespräche mit Juristen und Architekten/Städteplanern.

Leider ignorieren bis dato die Stadt Bregenz und der Bauwerber unser mehrseitiges konstruktiv-sachlich gehaltenes Schreiben vom Dezember 2016. Ein Bekenntnis zu echter Bürgerbeteiligung sieht unserem Verständnis nach anders aus.



An dieser Stelle soll auch gesagt sein, dass die Stadt Bregenz in den letzten Jahren auch für gute und sehr gelungene Entwicklungen des öffentlichen Raums steht wie z.B. die Neugestaltung des Kornmarktplatzes. Auch die bevorstehende Umgestaltung des Leutbühelplatzes mit Umgebung verspricht eine deutliche Verbesserung zum Status Quo. Und in der Kommunikation mit den Bürgern gibt es ebenfalls sehr positive Beispiele (z.B. Stadtteilversammlung im Weidach letzten Herbst).

Zurück zur Seestadt: Der Zug ist auch dann noch nicht ganz abgefahren, wenn die Baugenehmigung erteilt sein wird. Denn das Projekt ist in dieser Form für den Investor unwirtschaftlich, wie dieser selbst öffentlich eingeräumt hat. Man wird daher versuchen, dieses durch Änderungen betriebswirtschaftlich zu optimieren (z.B. durch Wegverhandeln des zweiten Tiefgaragengeschosses). Gelingt dies nicht, dann liefert die kürzlich beschlossene, in die Abendstunden verlängerte Parkraumbewirtschaftung der Fläche dem Investor weiterhin die beste Rendite. Oder der Eigentümer (Investor) verkauft das Grundstück samt Baugenehmigung (damit ist dieses nämlich deutlich mehr wert als ohne) an einen Dritten, dem eine betriebswirtschaftliche Rendite weniger wichtig ist.

Ein allfälliger Baubeginn ist v.a. wegen der erforderlichen Planänderungen des Bauprojekts und der Gemeinderatswahlen im Frühjahr 2020 in den nächsten zwei Jahren ziemlich unrealistisch.

Wir werden uns jedenfalls weiter in dieser Sache engagieren. Ebenso wie für den Ausbau der Bahninfrastruktur im Nadelöhr Raum Bregenz. Dazu mehr im nächsten Aktivletter.

Einstweilen eine gute Zeit wünschen

Dr. Pius Schlachter

Mag. Iris Lerbscher-Hercher

DI Christof Skala

Anhang für Interessierte: Details zum Seestadtprojekt im Zshg mit der Erteilung der Baugenehmigung

Der Ordnung halber sei festgehalten, dass die in den nachfolgenden Ausführungen enthaltenen Aussagen und Schlussfolgerungen bis dato nicht mit den Stadtverantwortlichen diskutiert werden konnten. Selbstverständlich steht die mehrramsee eGen mit entsprechender Expertise jederzeit für konstruktive Gespräche zur Verfügung und verschließt sich begründeten Fachargumenten nicht. Man muss auch nicht in allem übereinstimmen, aber Transparenz der Abläufe und Entscheidungsfindung in Verwaltung und Politik sowie eine gute Kommunikation zwischen Bürger, Verwaltung und Politik sollten wesentliche Erkennungsmerkmale einer entwickelten Zivilgesellschaft sein. Über eine künftige Gesprächsbereitschaft der Stadt in dieser Sache würden wir uns daher freuen.

(1) Chronologie / Faktenlage

- Bedingung für den Kaufvertragsabschluss des Seestadtareals seitens des Landeshauptmanns von Vorarlberg im Jahr 2008 war, dass eine „positive Perspektive für die städtische Entwicklung“ gewährleistet ist (Bedingung ist nachträglich als nicht eingehalten argumentierbar) – dies betraf damals den 75 % Eigentumsanteil der Illwerke AG am Grundstück. 20 % des Areals befanden sich im Eigentum der Hypobank Vorarlberg (indirekt Land) und 5 % gehörten der Stadt Bregenz. Alle öffentlichen Anteile am Areal wurden an die PRISMA Gruppe verkauft.
- Der Masterplan für die Bebauung des knapp 9.000 m² großen, als Parkplatz genutzten Areals und darauf basierend der Bebauungsplan der Stadt Bregenz stammen aus dem Jahr 2009.
- Durchführung eines sog. „Bürgerrat-Verfahrens“ 2008/2009 mit dem durchaus sehr kritisch zu sehenden Ergebnis „Seespange“ als Zugang über die Gleisanlagen zum See. Weitere Veranstaltungen v.a. zw. 2012 und 2016 zum Projekt sind als Bürgerinformation zu werten, aber nicht als Bürgerbeteiligungsverfahren im Sinne des Erfinders.
- Architekturwettbewerb 2009/2010 – eine Fachjury kürte nach zuvor festgelegten Kriterien den besten Entwurf gerade wegen der gut gelungenen Durchlässigkeit des Baukörpers zum See zum Siegerprojekt.
- 2012 Einstieg der „JDL Leasinggesellschaft mbH“ (Fam. Drexel/SPAR-Konzern) als weiterer Investor – Umplanungen des Siegerprojekts, zB Positionierung eines großen SPAR-Geschäfts im Erdgeschoss statt im 1. Untergeschoss zu Lasten der Durchlässigkeit des Baukörpers.
- fachlich versierte Städteplaner/Architekten kritisieren, dass das Verbauungsprojekt in der Letztfassung im klaren Widerspruch zu Masterplan und zu den Kriterien des Architekturwettbewerbs im Jahr 2010 stehen; vorgebracht werden schwerwiegende Nachteile für das Stadtbild durch den massiven Bauriegel mit völliger Abschottung zum See,....
- Bauwerber (Projekträger) erklärt im Jänner 2017 öffentlich, das eingereichte Bauprojekt wegen mangelnder Rentabilität nicht umsetzen zu können bzw. zu wollen.
- Bauwerber erklärt im März 2018 öffentlich, nach Erlangung der Baugenehmigung erfolge eine grundsätzliche (!) Umplanung des Projekts – Begründung: stark geänderte Rahmenbedingungen seit Planungsbeginn (zB stetiger Bedarfsrückgang an Geschäftsflächen, Änderung der Mobilität) – bestätigt somit selbst das Vorliegen konkreter Gründe für eine mögliche Erlassung einer Bausperre durch die Stadt Bregenz (*Sinn einer Bausperre ist, dass die Bebauungsbestimmungen für das Areal den zwischenzeitlich geänderten, vom Markt und von der technischen Entwicklung bestimmten Rahmenbedingungen angepasst werden können und nicht die grundsätzliche Verhinderung einer Verbauung*). Näheres im nächsten Punkt.

(2) Aussagen der Rechtsgutachten im Zshg mit der Erteilung der Baugenehmigung

Die Stadt Bregenz hat auf Antrag eines Stadtrates ein Rechtsgutachten und auf Wunsch des Bürgermeisters ein weiteres Gutachten zu folgenden gleichlautenden Fragen Ende Mai 2017 beauftragt bzw. eingeholt:

- a. „Ist die Baubehörde verpflichtet, trotz öffentlicher Erklärung der Bauwerber im Rahmen einer Pressekonferenz, das Bauwerk trotz positivem Bescheid nicht errichten zu wollen, ein Bauverfahren positiv mit Bescheid abzuschließen?“
- b. „Besteht die Möglichkeit zum Erlass einer einstweiligen Bausperre bzw einer Adaptierung des bestehenden Bebauungsplans lediglich auf Grund der zuletzt von verschiedenen Seiten geäußerten Vorbehalte?“

- c. „Sollte es zu einer derartigen Adaptierung bzw Verfügung einer Bausperre kommen, könnte die Landeshauptstadt Bregenz möglichen Schadenersatz- bzw Amtshaftungsansprüchen ausgesetzt sein?“

Diese drei gestellten Fragen hätten im Wissen um die berechtigte massive Kritik am Verbauungsprojekt „Seestadt“ durch eine Architekteninitiative (u.a. mit Univ.-Prof. Hermann Kaufmann und Univ.-Prof. Roland Gnaiger sowie weiteren ca. 70 Vorarlberger Architekten; Kritikpunkte: völlige Abänderung des Siegerprojekts des Architekturwettbewerbs, das auch den Masterplan konterkariert; nachhaltige Schädigung des Stadtbildes durch das abgeänderte Verbauungsprojekt,...) sowie im Wissen um die Änderungen der Rahmenbedingungen für das Projekt (Zunahme Onlinehandel bedeutet ein Rückgang an benötigten Verkaufsflächen – dh. das Geschäftsflächenkonzept ist nicht zukunftsfähig lt. namhaften Experten; Veränderung der Mobilität mit Auswirkungen auf die Verkehrsinfrastruktur gerade an diesem neuralgischen Bereich,...) auf folgende einzige Frage beschränkt werden können bzw. sogar müssen:

„Welche rechtskonformen Möglichkeiten hat die zuständige Baubehörde (= Bürgermeister von Bregenz), um trotz Vorliegen eines grundsätzlich genehmigungsfähigen Bauprojekts eine max. zulässige zweijährige Bausperre zu erlassen, damit die zwischenzeitlich geänderten Rahmenbedingungen für das Verbauungsprojekt während dieser max. 2 Jahre in neue Bebauungsbestimmungen für das Projekt umgesetzt werden können?“

Nach Vorliegen der Rechtsgutachten hat die Stadt Bregenz eine Arbeitsgruppe zur Bewertung der Aussagen der Fachgutachten eingerichtet. Die Arbeitsgruppe hat am 17.01.2018 eine Sitzung abgehalten und die Ergebnisse wurden protokollarisch festgehalten. Die mehramsee eGen konnte an dieser Sitzung teilnehmen. In einer Zusammenschau kann Folgendes festgehalten werden.

- Die vorgegebene Formulierung der Gutachterfragen zielt offensichtlich auf Erteilung der Baugenehmigung ab.
- Völlig unbestritten ist, dass eine Baugenehmigung zu erteilen ist, wenn ein Bauwerber sämtliche rechtliche Vorgaben erfüllt. Jedoch ist die Erlassung einer Bausperre möglich, wenn triftige Gründe dafür sprechen. Somit ist die Beantwortung der o.a. ersten Frage (a) an die Gutachter nicht losgelöst von der o.a. zweiten Frage (b) zu sehen.
- Die Rechtsgutachten stellen die allgemeine Rechtslage auf Basis der vorgegebenen Fragen dar. Bei Einsicht in den Bauakt und Kenntnis des bisherigen Bauverfahrens inkl. aller Rahmenbedingungen ist eine Nennung ganz konkreter projektspezifischer Gründe für die Erlassung einer Bausperre qualitativ höchstwahrscheinlich möglich.
- Die erwähnte Arbeitsgruppe kommt mehrheitlich zur protokollierten Auffassung, dass „eine Bausperre durch die Stadtvertretung unter Angabe von konkreten Gründen zu beschließen sei“. Konkrete Gründe wurden von der Arbeitsgruppe genannt/protokolliert.
- Der knapp dreiseitige Aktenvermerk der Verwaltung vom 19.03.2018 zur Frage der Erlassung einer Bausperre (dh. liegen triftige Gründe dafür vor, ja oder nein) besagt, dass die Grundlagen im Zuge des Masterplans bzw. vor Erlassung des Bebauungsplans geprüft wurden (somit vor etwa 9 Jahren). Genau genommen liegt somit keine aktuelle amtliche Prüfung vor. Und dies vor dem Hintergrund, dass externe Experten verschiedenster Disziplinen unisono von grundlegendem Wandel sprechen (z.B. im Rahmen von von der Architekteninitiative organisierten Veranstaltungen im Vorarlbergmuseum, bei denen Vertreter der Stadt anwesend waren), auf den es zwingend einzugehen gilt, wenn man nicht massive Schäden für die Allgemeinheit riskieren will (Bedeutung öffentlicher Raum für Stadtentwicklung und städtisches Sozialleben, Wandel Handelspraxis durch Digitalisierung und damit einhergehender Bedarfsrückgang Handelsflächen, Entwicklung Mobilität im Konnex mit Umweltfragen und Nachhaltigkeit u.v.a.m.).
- In einem jahrelangen Baugenehmigungsverfahren operativ beteiligte und weisungsgebundene Personen (Stichwort Eigenkontrolle) kommen aus systemimmanenten Gründen vielfach zu anderen Schlüssen wie unabhängige externe Fachgutachter (Fremdkontrolle). Aussagen der Verwaltung, dass die Untersuchungen von damals im Falle des äußerst komplexen Bauprojekts heute nach wie vor ihre uneingeschränkte Gültigkeit besitzen, halten einer näheren Überprüfung (höchstwahrscheinlich) nicht stand. Der Bauwerber selbst spricht von zwischenzeitlich maßgeblichen Änderungen, die zur Umplanung führen „müssen“ (z.B. 14.000 m² Handelsfläche, die zunehmend weniger vermietbar sein wird. Das Schlagendwerden eines unternehmerischen Risikos hat in diesem Fall sehr schnell Auswirkungen auf die Allgemeinheit – eine allf. Schadensbegrenzung soll dann etwa noch durch Einsatz öffentlicher Mittel erfolgen?).

- Die grundsätzliche und richtige Frage im Zshg mit der Baugenehmigung muss lauten, was ist gemeinsam mit dem Grundeigentümer und Bauwerber zu tun, um ein deutlich besseres Projekt, das gesellschaftlichen Ansprüchen (zB an den öffentlichen Raum und einer künftigen Ausrichtung der Stadt) und betriebswirtschaftlichen Ansprüchen im Sinne eines Interessenausgleichs entspricht, zur Umsetzung zu verhelfen.
- Unter Beachtung des vorigen Aspekts wäre es geboten oder gar unerlässlich gewesen, mögliche Begründungen für eine solche Bausperre von unabhängigen externen Fachexperten (z.B. Städteplaner, Architekt, Raumplaner, Verkehrsplaner, Jurist,...) ergebnisoffen prüfen und darstellen zu lassen.

(3) Auswirkungen der Erteilung der Baugenehmigung des jetzt vorliegenden Bauprojekts

- Genehmigung eines Projekts in Art und Umfang, das der Behörde/der Stadt heute nicht bekannt ist (*Grund: Umplanungen angekündigt; Herstellung der Wirtschaftlichkeit durch zB Nichterrichtung des 2. Geschosses der Tiefgarage durch Abtausch mit einer Hochgarage an anderer Stelle; Verkaufsmöglichkeit des Grundstücks mit Baugenehmigung wird für den Investor einiges lukrativer*).
- auf unbestimmte Zeit vom Bauwerber vorgesehen ist eine zusätzlich ausgeweitete Parkraumbewirtschaftung der Grundstücksfläche und keine Verbauung – entspricht dies auf Dauer der gewünschten Flächenwidmung?
- Eine Einflussnahme auf sog. „wesentliche Änderungen“ des genehmigten Projekts ist für die Behörde/die Stadt in der realen Praxis kaum mehr oder nur mehr schwer vorhanden.
- Nachhaltiger städtebaulicher Schaden (für die Allgemeinheit) entsprechend der Kritik z.B. zweier namhafter Universitätsprofessoren (R. Gnaiger, H. Kaufmann) und einer rd. 70-köpfigen Architekteninitiative zugunsten dem legitimen Interesse eines Investors, die Rendite seines Kapitaleinsatzes zu maximieren.
- Schaffung eines Präjudizes für künftig ähnlich gelagerte Großbauvorhaben und Missachtung des Gleichheitsgrundsatzes aller Bauwerber (*vgl. Bauverhandlung eingereichtes Einfamilienhaus, wo der Bauwerber verkünden würde, nach der Baugenehmigung beginne ich mit der Umplanung*)
- Wenn die Baugenehmigung erteilt wird, sollte (wenn nicht müsste) die Stadt jedenfalls sicherstellen, dass sie ausreichend Mitspracherecht bei der künftigen Umplanung durch den Bewilligungsinhaber hat. Dazu könnte zB im Vorfeld eine Fachjury (Fachexperten mit Namen aus den Bereichen Stadtentwicklung, Raumplanung, Verkehrsplanung, Architektur,...) für die Bewertung der Umplanungsmaßnahmen eingerichtet werden (am besten durch einstimmigen Beschluss in der Stadtvertretung). Die Fachjury kann u.a. die städtebaulichen Kritikpunkte als Vorgaben für die Umplanung definieren.

(4) Schlussfolgerungen

Im Fokus steht nicht eine rechtliche Abwägung für oder wider der Erteilung einer Baugenehmigung, sondern vielmehr die politische Frage „Was will Bregenz bzw. wie soll Bregenz künftig aussehen“:

- vermeintlichen Sachzwängen folgend ein offenkundig in dieser Form nicht umsetzbares Projekt genehmigen und daraus resultierende Schäden für die Stadtentwicklung als alternativlos hinzunehmen oder
- im Konsens mit dem Bauwerber zB im Rahmen einer Bausperre ein zukunftsfähiges Projekt in einer max. 2jährigen Nachdenkpause weiterentwickeln?

Dass eine rechtliche Möglichkeit zur Verhängung der Bausperre besteht, haben zwei externe Gutachter dargelegt (*Anmerkung: lautstark geäußerte Entgegnungen mancher Stadtpolitiker verstärken alleine die Richtigkeit der vorgebrachten Argumente nicht*).

Die vorgelegten Bewertungen (lt. Aktenvermerk der Stadtverwaltung vom 19.03.2018, der an die politischen Fraktionen der Stadtvertretung erging) der in den Gutachten für eine Bausperre verlangten triftigen Gründe stammen ausschließlich von amtsinternen weisungsgebundenen Fachabteilungen. Aufgrund der langen Vorgeschichte mit zahlreichen Schwierigkeiten würde es ganz klar Sinn machen, eine objektivierte Bewertung durch - wie auch bei den Rechtsgutachten geschehen - externe Experten einzuholen. Eine solche Basis böte die erforderliche qualitative Grundlage für eine politische Entscheidung für das komplexe Verbauungsprojekt (aktuell größtes Hochbauvorhaben in Vorarlberg in einem sehr sensiblen Bereich).

In ziemlich genau 2 Jahren stehen die nächsten Gemeinderatswahlen in Vorarlberg an. Es ist mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass bis dahin mit dem Bau des noch umzuplanenden Bauprojekts noch nicht begonnen wurde. Würde also eine max. 2jährige Bausperre erlassen, hätte diese aus Sicht der Stadt wahrscheinlich keine Auswirkung auf das Projekt (da Realisierung ohnedies nicht bis zur nächsten Wahl

vorgesehen oder möglich), aber die Stadt könnte bei der Verbesserung des Projekts ganz anders mitbestimmen (als nach ausgestellttem Baubescheid für das jett vorliegende Bauprojekt).

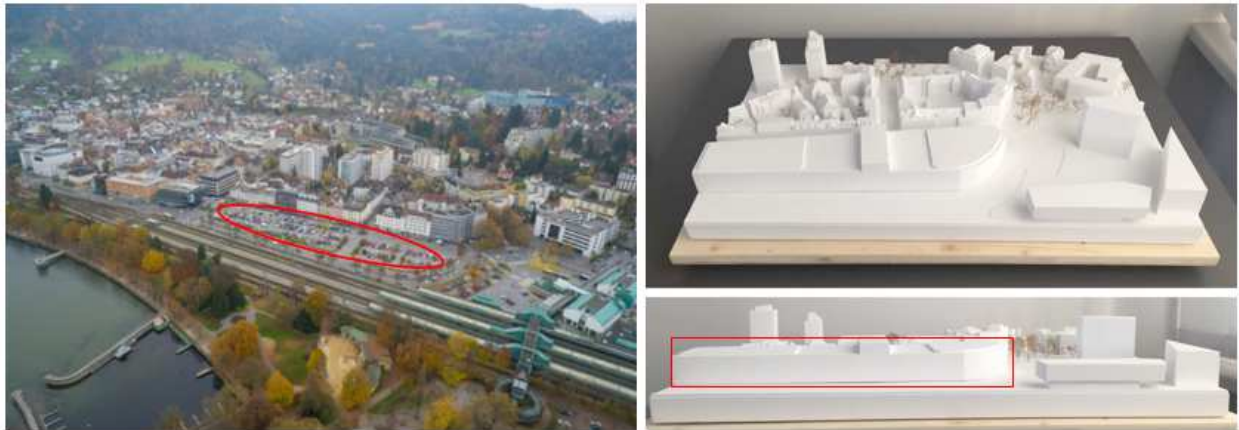


Abb. 1: Seestadtareal (links) und vereinfachtes Modell des vorgesehenen Verbauungsprojekts (rechts)



Abb. 2: Alte Postkarte von Bregenz (um 1910) mit Visionen