

1. Einleitung

Man möchte meinen, Baurecht wäre einfach: „Wer ein Haus baut, braucht eine Bewilligung, und wenn man sich an das Baugesetz hält, bekommt man diese auch.“ Für zahlreiche Sachverhalte mag dieser Grundsatz gelten, aber Bücher wie das vorliegende würden nicht geschrieben, gäbe es nicht auch die vielen anderen Fälle. Fälle, in denen das Gesetz keine klare Antwort auf baurechtliche Fragestellungen gibt, in denen die Interessen von Bauwerbern und Nachbarn diametral auseinanderlaufen, Fälle, die eine Vielzahl von Anwälten, von Architekten, von Stadtplanern und von Beamten beschäftigen und in denen auch am Schluss, nachdem das Höchstgericht entschieden hat, noch lange nicht alle Rechtsfragen geklärt sind. Fälle wie der nachstehende:

Eine von unserer Kanzlei vertretene große Wohnbaugesellschaft (eine Firma, die Baugrundstücke kauft, Wohnungen errichtet und in der Folge verkauft) hatte die Option, ein hochwertiges Baugrundstück in der Grazer Innenstadt zu kaufen. Das Baugrundstück erwies sich für die Ziele der Wohnbaugesellschaft als überaus interessant, barg jedoch eine Reihe von Risiken. Zum einen war es teilweise mit abbruchreifen Objekten bebaut, und aufgrund der sich auf dem Grundstück befindlichen Tankstelle musste auch befürchtet werden, dass das Grundstück mit Öl verunreinigt war, zum anderen stellte sich die Nachbarsituation als ausgesprochen problematisch dar, wie später noch zu zeigen sein wird. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Tatsache, dass das Grundstück sehr teuer war, musste die Firma vorsichtig vorgehen.

Das Risiko einer Wertminderung durch die Gefahr von Verunreinigungen im Erdreich konnte relativ leicht durch eine entsprechende Formulierung im Kaufvertrag, nach welcher der Verkäufer die Kosten für die Entsorgung verunreinigten Erdreiches trägt, minimiert werden. Zur Absicherung dieser Kosten wurde ein Teil des Kaufpreises treuhändisch hinterlegt.

Als schwieriger erwiesen sich die baurechtlichen Probleme. Je höher der Kaufpreis für ein Grundstück, desto mehr Wohnungen müssen auf dem Grundstück errichtet werden, damit sich der Kauf aus wirtschaftlicher Sicht rechnet. Aus diesem Grund wird auch versucht, die höchstzulässige Bebauungsdichte für das Grundstück, die sich aus dem Flächenwidmungsplan ergibt, möglichst auszuschöpfen (zum Begriff der Bebauungsdichte s Pkt 4.8; zum Begriff des Flächenwidmungsplanes s Pkt 7.1). Seit 1995 besteht kein Rechtsanspruch mehr auf Ausschöpfung der höchstzulässigen Bebauungsdichte (s Pkt 18), das heißt die

Wohnbaugesellschaft weiß zum Zeitpunkt des Kaufes des Grundstückes nicht definitiv, wie weit sie die Bebauungsdichte ausschöpfen kann, wie viele m² (verkaufbare) Wohnnutzfläche also errichtet werden können. Seriöserweise ist daher eine Umrechnung des Kaufpreises auf den m² Wohnnutzfläche zum Zeitpunkt des Kaufes nicht möglich. Da im vorliegenden Fall der Kaufpreis des Grundstückes sehr hoch war, erwies sich dieses Problem als besonders gravierend, denn jede Verringerung der Bebauungsdichte hätte entscheidende Auswirkungen auf den Kaufpreis der Wohnungen gehabt. Es braucht nicht weiter erwähnt zu werden, dass selbst Wohnungen in bester Lage ab einem bestimmten m²-Preis nur mehr schwer verkäuflich sind. Die Rechtsunsicherheit im Bereich der Ausschöpfbarkeit der Bebauungsdichte stellte daher für das vorliegende Projekt (und stellt auch für zahlreiche andere Projekte) ein hohes Risiko dar.

Wie schon erwähnt, gestaltete sich bei dem geplanten Projekt auch die Nachbarsituation als ausgesprochen problematisch. Das innerstädtische Gebiet rund um das Baugrundstück war dicht bebaut. Auf dem südlichen Nachbargrundstück befand sich ein Hochhaus, das noch dazu sehr nahe an der Grenze zum Baugrundstück errichtet worden war. Ausgehend von den Abstandsvorschriften des Baugesetzes (s Pkt 6) hätte das Hochhaus eigentlich 25 m von der Grundstücksgrenze (also 25 m vom Baugrundstück) entfernt sein müssen, tatsächlich war es aber nur 8 m von der Grundstücksgrenze entfernt. Da es im Steirischen Baugesetz nicht nur den Begriff des Grenzabstandes, sondern auch den Begriff des Gebäudeabstandes (Abstand zwischen zwei benachbarten Gebäuden, s dazu Pkt 6.2) gibt, hatte diese Unterschreitung der Abstandsbestimmungen durch das benachbarte Hochhaus schwerwiegende Auswirkungen auf das Baugrundstück. Bei gänzlicher Einhaltung des Gebäudeabstandes wäre ein Großteil des Baugrundstückes unbebaubar gewesen, weil ein auf dem Baugrundstück errichtetes Gebäude entsprechend weit vom Hochhaus hätte entfernt sein müssen. Auf der gegenüberliegenden, nördlichen Seite des Baugrundstückes erwies sich die Situation aus einem anderen Grund als kompliziert: Auf dieser Seite grenzten mehrere Grundstücks-eigentümer an das Baugrundstück an und darüber hinaus befand sich auf der nördlichen Seite des Baugrundstückes ein alter, teilweise denkmalgeschützter Gebäudekomplex (noch dazu direkt an der Grundstücksgrenze – also in gekuppelter Bauweise, s Pkt 4.10), und auf zwei der Nachbargrundstücke standen ebenfalls Gebäude, die direkt an die Gebäude auf dem Baugrundstück angrenzten, wohingegen ein anderes Nachbargrundstück ein Bauwerk in offener Bauweise (also frei auf dem Grundstück stehend, s Pkt 4.10) aufwies. Der Gebäudeabstand zwischen dem frei auf dem Grundstück stehenden Gebäude und dem abbruchreifen, teilweise denkmalgeschützten, auf dem Baugrundstück befindlichen Gebäude war zu gering. Im östlichen Bereich des Grundstückes sollte die Garagenausfahrt für die geplante mehrstöckige Tiefgarage situiert werden, was zu Lärm- und Abgasproblemen führen hätte können. Dazu kam noch, dass die östlichen Nachbarn (allerdings getrennt durch eine öffentliche Straße) durch das geplante Bauobjekt einen

großen Teil der Nachmittagssonne verloren hätten. Man konnte also mit gutem Grund behaupten, dass das Grundstück von negativen Faktoren geradezu umzingelt war.

Vor diesem Hintergrund war unser Rat an die Wohnbaugesellschaft, das Grundstück erst nach Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung (also nach Klärung sämtlicher Rechtsprobleme) käuflich zu erwerben bzw es unter der aufschiebenden Bedingung des Vorliegens einer rechtskräftigen Baubewilligung zu erste- hen. Für die Wohnbaugesellschaft stellte diese Variante jedoch keine brauchbare Lösung dar, weil andere Käufer an dem Grundstück Interesse hatten und zu befürchten war, dass der Verkäufer sich bei einer solchen Forderung mit einem anderen Käufer über den Verkauf des Grundstücks einigen würde. Es mussten so- mit Wege gefunden werden, das vorhandene wirtschaftliche und zeitliche Risiko (jeder Monat der Bauverzögerung führt bei einem extrem hohen Kaufpreis für die Liegenschaft zu einer enormen Zinsenbelastung) zu verringern, ohne gleichzeitig das Grundstück an einen anderen Interessenten zu verlieren. Dass bei einer solchen Ausgangslage auch für den Berater ein erhebliches Haftungsrisiko gegeben ist, braucht nicht weiter erwähnt zu werden.

In einem ersten Schritt (noch vor Kauf der Liegenschaft) wurden mit dem bau- ausführenden Architekten und der Stadtplanung Bebauungsvarianten erörtert. Dabei kristallisierte sich insbesondere die Frage des benachbarten, zu nahe ge- bauten Hochhauses und der damit verbundenen rechtlichen Unmöglichkeit der Bebauung von Teilen des Baugrundstückes als Problem heraus. Aufgrund der zeitlichen Problematik erwies sich letztlich die Beantragung eines so genannten §-18-Bescheides (die Baubehörde kann über Antrag eines Bewilligungswerbers für ein bestimmtes Grundstück mittels Bescheid kurzfristig Bebauungsgrundla- gen festlegen, s dazu Pkt 7.3) als einzige Absicherungsmöglichkeit für den Bau- werber. Mit einem solchen Bescheid konnte der Bauwerber zwar das Dichtepro- blem (also die Frage, wie umfangreich ein Grundstück bebaut werden kann, s dazu Pkt 18) in den Griff bekommen (die Baubehörde ist bezüglich der Festle- gung der Dichte an einen solchen §-18-Bescheid im nachfolgenden Bauverfahren gebunden und der Nachbar hat in aller Regel keinen Rechtsanspruch auf Einhaltung einer bestimmten Dichte; s dazu Pkt 11.2), die im vorliegenden Fall beson- ders problematische Abstandssituation konnte aber mit einem §-18-Bescheid ge- rade deshalb nicht gelöst werden, weil Nachbarn im §-18-Verfahren keine Partei- stellung haben und deshalb im Rahmen des Bauverfahrens jedenfalls ihre in § 26 BauG genannten Rechte (s dazu Pkt 11.2; Pkt 11.3) geltend machen können. Zu diesen Nachbarrechten gehört auch die Einhaltung des gesetzlich vorgeschriebe- nen Abstandes.

Im Rahmen des Feststellungsverfahrens nach § 18 BauG wurde von der Behörde die Abtretung eines Grundstreifens an der südlichen Grundstücksgrenze (also hin zum Hochhaus) zwecks Errichtung eines öffentlichen Fahrradweges gefor-

dert. Diese Forderung wurde von der Wohnbaugesellschaft trotz des damit verbundenen Verlustes an Grundfläche (und damit auch naturgemäß an verbaubarer Fläche) durchaus positiv beurteilt, weil ein öffentlicher Fahrradweg eine öffentliche Verkehrsfläche darstellt und die gesetzlichen (Gebäude- bzw) Abstandsbestimmungen keine Gültigkeit haben, wenn zwischen zwei Gebäuden eine öffentliche Verkehrsfläche liegt. Der Abstand zum benachbarten Hochhaus wäre in einem solchen Fall somit irrelevant. Allerdings gilt dies nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nur für solche Verkehrsflächen, die mittels Gemeindeverordnung (also entweder durch einen Flächenwidmungsplan oder einen Bebauungsplan) zu öffentlichen Verkehrsflächen erklärt wurden (s dazu Pkt 6.4). Die Forderung im §-18-Bescheid, dass an der südlichen Grundgrenze ein Fahrradweg errichtet werden müsse, hatte somit keinen direkten Einfluss auf die Abstandsproblematik zum benachbarten Hochhaus, sie stellte jedoch einen Rettungssanker für die gegebene Worst-Case-Betrachtung dar (schlimmstenfalls hätte von der Gemeinde ein Bebauungsplan erlassen werden müssen, in welchem der Fahrradweg verordnet worden und somit eine öffentliche Verkehrsfläche entstanden wäre). Der von der Behörde erlassene §-18-Bescheid sah jedenfalls die von der Wohnbaugesellschaft gewünschte Dichte vor und veranlasste die Gesellschaft dazu, das Grundstück zu kaufen.

In weiterer Folge beantragte die Wohnbaugesellschaft eine Bewilligung für einen teilweisen Abbruch der vorhandenen Gebäude sowie eine Umbau- und Neubaubewilligung für eine zweistöckige Tiefgarage und ein Wohnobjekt mit ca 100 Wohnungen. Da das Abstandsproblem zum Hochhaus durch den Fahrradweg nicht lösbar war, wurde im Rahmen des Bauansuchens versucht, die Zulässigkeit der Abstandsunterschreitung durch ein entsprechendes Gutachten zu untermauern. Die gesetzlichen Abstandsvorschriften zwischen Gebäuden können nämlich unterschritten werden, wenn sich dies als städtebaulich notwendig erweist (s dazu Pkt 6.4). Das daraufhin erstellte Gutachten war allerdings nicht unproblematisch. Städtebaulich war es natürlich sinnvoll, in der Innenstadt nicht deshalb eine Baulücke entstehen zu lassen, weil das Nachbargebäude so hoch ist, dass ein ausgewiesenes Baugrundstück praktisch nicht mehr bebaut werden kann, ohne die Abstandsbestimmungen zu diesem Nachbargebäude zu verletzen. Nach der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes reichte jedoch die städtebauliche Sinnhaftigkeit alleine nicht aus, um eine Abstandsverkürzung zu begründen. Es musste tatsächlich eine städtebauliche Notwendigkeit gegeben sein, das Bauwerk trotz des Hochhauses innerhalb der an sich baufreien Abstandszone zu errichten. Von der gutachterlichen Begründung her musste es also zwingend zu einer Bebauung des Grundstückes kommen, da jedes Freihalten des Grundstückes städtebaulich untragbar gewesen wäre. Dass ein solches Gutachten schwierig zu erstellen und deshalb relativ leicht kritisierbar war, lag auf der Hand. Dieses Risiko musste die Wohnbaugesellschaft allerdings eingehen. Hier blieb nichts anderes übrig, als die Einwendungen der Nachbarn im Bauverfahren abzuwarten.

Um keine Zeit zu verlieren, leitete die Wohnbaugesellschaft zwei verschiedene Verfahren ein, und zwar ein (rasch zu erledigendes) Abbruchverfahren für die bestehenden abbruchreifen Gebäude und das (voraussichtlich langwierige) Bauverfahren zur Bewilligung des Projektes.

Auch der Abbruch eines Gebäudes bedarf einer Bewilligung. Seitens der Baubehörden wird die (wohl zutreffende) Auffassung vertreten, dass Nachbarn in einem solchen Verfahren keine Parteistellung haben, weil eine Beeinträchtigung ihrer in § 26 BauG genannten Rechte ausgeschlossen ist (s dazu Pkt 9.1). Im Sinne dieser ständigen Vorgangsweise der Baubehörden wurde auch im vorliegenden Fall die Abbruchbewilligung ohne Einschaltung der Nachbarn erteilt. Beim darauf folgenden Beginn der Abbrucharbeiten (die noch vor Erteilung der Baubewilligung für das geplante Vorhaben begonnen wurden) kam es bei der Baubehörde zu einer Anzeige eines Nachbarn gegen die Wohnbaufirma wegen illegaler Bauarbeiten (Nachbarn, die in einem Verfahren – wie beispielsweise dem Abbruchverfahren – keine Parteistellung haben, wissen in der Regel auch nicht, dass ein solches Verfahren abgewickelt worden ist). Als die Behörde diesem Nachbarn mitteilte, dass eine entsprechende Bewilligung für die Abbrucharbeiten vorliege und die Arbeiten daher zulässigerweise erfolgten, drohte der Nachbar wegen des Verdachtes des Amtsmissbrauchs mit einer Strafanzeige gegen die Behörde, denn diese hätte ihn nicht vom Abbruchverfahren in Kenntnis gesetzt bzw dem Abbruchverfahren als Partei beigezogen. Der Nachbar war der Meinung, er hätte jedenfalls Parteistellung, weil das Baugesetz in den §§ 24 bis 26, die die Parteistellung von Nachbarn regeln, nicht zwischen Bauverfahren zur Errichtung von Gebäuden und Abbruchverfahren unterscheide. Seiner Auffassung nach hätte er daher beigezogen werden müssen. Offenbar konnte der (anwaltlich vertretene) Nachbar von der Behörde davon überzeugt werden, dass er keine Parteistellung hatte, denn zu einer Strafanzeige kam es letztlich nicht. Dieses – an sich völlig unnötige – Geplänkel machte aber schon früh deutlich, mit welchen erheblichen Schwierigkeiten die Wohnbaugesellschaft bei der Erlangung der Baubewilligung rechnen musste.

Als Folge des eingeleiteten Bauverfahrens schrieb die Behörde eine Verhandlung aus. Bei dieser Verhandlung an Ort und Stelle erhoben alle drei Nachbargruppen, die jeweils anwaltlich vertreten waren, massive Einwendungen. Was Lärm und Abgase betraf, legte die Wohnbaugesellschaft der Baubehörde entsprechende Gutachten vor. Die östlichen, über der Straße liegenden Nachbarn, die sich über Lärm und Abgase beschwert hatten, hätten, um das Bauvorhaben wirkungsvoll bekämpfen zu können, auf gleicher fachlicher Ebene (dh ebenfalls mit Gutachten) entgegnen müssen. Da sie dies nicht taten, waren die Einwendungen dieser Nachbarn aus Sicht der Wohnbaugesellschaft am „ungefährlichsten“. Die südlichen Nachbarn (die zahlreichen Eigentümer des Hochhauses) stützten sich insbesondere auf die Abstandsbestimmungen und wiesen auf die Verkürzung des

Gebäudeabstandes hin. Am gefährlichsten aus Sicht der Wohnbaugesellschaft waren die Einwendungen der nördlichen Nachbarn, die vorbrachten, dass sich das (denkmalgeschützte) Gebäude, welches an der Grundgrenze stand, nach den durchgeführten Abbruch- und Umbaumaßnahmen nicht mehr an der Grundgrenze befinden dürfe, weil aufgrund der Größe des Umbaus kein „Umbau“ im gesetzlichen Sinne, sondern vielmehr ein „Neubau“ vorliege (s dazu Pkt 4.12; 5.3.1). Im Gegensatz zu einem Umbau hätte jedoch ein solcher Neubau die gesetzlichen Abstandsbestimmungen einhalten müssen, eine Errichtung eines solchen Neubaus direkt an der Grundgrenze wäre im vorliegenden Fall unzulässig gewesen. Ungeachtet dieser Einwendungen erteilte die erstinstanzliche Behörde die Baubewilligung und erachtete im Wesentlichen die Abstandsverkürzung gegen das Hochhaus hin als zulässig, weil durch entsprechende städtebauliche Gutachten das Erfordernis der Abstandsverkürzung belegt worden sei. Im nördlichen, denkmalgeschützten Bereich ging die Behörde von einem Um- und Zubau und nicht von einem Neubau aus, weswegen die Reste des dortigen Bauwerks und der gesamte Zubau an der Grundstücksgrenze belassen werden konnten. Was die östlichen, über der Straße befindlichen Nachbarn betraf, nahm die erstinstanzliche Behörde aufgrund der vorliegenden Gutachten keinerlei Beeinträchtigung an. Die Nachbarn legten gegen diesen erstinstanzlichen Bescheid Berufung ein.

Wegen der aufschiebenden Wirkung von Berufungen (s Pkt 3.5.2) war es der Wohnbaugesellschaft nicht möglich, mit dem Bauvorhaben zu beginnen. Inhaltlich bestätigte die Berufungsbehörde sodann die erstinstanzliche Entscheidung. Damit war das ordentliche Verfahren abgewickelt und die Nachbarn hatten nur mehr die Möglichkeit eines außerordentlichen Rechtsmittels an den VfGH und den VwGH (s Pkt 3.5.4). Da das Verfahren keinerlei verfassungsrechtliche Fragestellungen aufwarf, wäre ein Rechtsgang zum VfGH von vornherein völlig aussichtslos gewesen; erwartungsgemäß erhoben die Nachbarn vor diesem Hintergrund Beschwerden an den VwGH.

Insgesamt waren drei Beschwerden beim VwGH anhängig, an den je nach Situierung der Nachbarn die oben geschilderten Fragestellungen herangetragen wurden. Die südlichen, im Hochhaus befindlichen Nachbarn machten die Abstandsverkürzung geltend, die nördlichen, an das denkmalgeschützte Gebäude angrenzenden Nachbarn relevierten die Frage „Um- bzw Zubau oder aber Neubau?“ und damit die Einhaltung der Grenzabstände, die östlichen Nachbarn fühlten sich weiterhin durch zu erwartenden Lärm bzw Abgase belästigt.

Da VwGH-Beschwerden keine aufschiebende Wirkung zukommt und der Baubewilligungsbescheid trotz anhängiger VwGH-Beschwerden konsumiert werden kann (s Pkt 3.5.4), war zu entscheiden, ob trotz der anhängigen VwGH-Beschwerden mit dem Bau des Wohnprojektes begonnen werden sollte oder nicht. Das Problem lag auf der Hand: Die Erledigung von VwGH-Beschwerden kann mehrere Jahre dauern. Während dieser Zeit läge das Grundstück brach und die