

Die approbierte Originalversion dieser Diplom-/Masterarbeit ist an der Hauptbibliothek der Technischen Universität Wien aufgestellt (<http://www.ub.tuwien.ac.at>).

The approved original version of this diploma or master thesis is available at the main library of the Vienna University of Technology (<http://www.ub.tuwien.ac.at/english/>).

MSc Program

Immobilienmanagement & Bewertung



# Der Handel in der österreichischen Raumordnung: Überblick und kritische Auseinandersetzung mit Schwerpunkt Lebensmittelhandel in Ostösterreich

Master Thesis zur Erlangung des akademischen Grades  
„Master of Science“

eingereicht bei  
Senatsrat Dipl.-Ing. Hermann WEDENIG

Mag. Thomas STANGER

9407959

Wien, im Februar 2012

## Eidesstattliche Erklärung

Ich, **MAG. THOMAS STANGER**, versichere hiermit

1. dass ich die vorliegende Master These, "DER HANDEL IN DER ÖSTERREICHISCHEN RAUMORDNUNG: ÜBERBLICK UND KRITISCHE AUSEINANDERSETZUNG MIT SCHWERPUNKT LEBENSMITTELHANDEL IN OSTÖSTERREICH", 86 Seiten, gebunden, selbständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe, und
2. dass ich diese Master These bisher weder im Inland noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Wien, 26.02.2012

---

Unterschrift

## **INHALTSVERZEICHNIS**

<b>1. EINLEITUNG.....</b>	<b>2</b>
<b>2. VERFASSUNGSRECHTLICHE GRUNDLAGEN.....</b>	<b>5</b>
<b>3. ÜBERBLICK ÜBER DIE LANDESGESETZLICHEN REGELUNGEN.....</b>	<b>11</b>
3.1.    WIEN.....	11
3.1.1.    Gesetzliche Grundlagen:.....	11
3.1.2.    Überblick Widmungsverfahren:.....	11
3.1.3.    Regelungen für Handelsbetriebe:.....	14
3.2.    NIEDERÖSTERREICH.....	19
3.2.1.    Gesetzliche Grundlage:.....	19
3.2.2.    Überblick Planungsinstrumente:.....	19
3.2.3.    Überblick Widmungsverfahren:.....	21
3.2.4.    Regelungen für Handelsbetriebe:.....	24
3.3.    BURGENLAND.....	31
3.3.1.    Gesetzliche Grundlagen:.....	31
3.3.2.    Überblick Planungsinstrumente:.....	31
3.3.3.    Überblick Widmungsverfahren:.....	34
3.3.4.    Regelungen für Handelsbetriebe:.....	35
<b>4. KURZABRISS AUS DER RECHTSPRECHUNG DES VFGH.....</b>	<b>41</b>
4.1.    AUFHEBUNG DER NÖ WARENGRUPPEN-VERORDNUNG (NÖ WG-VO):.....	41
4.2.    ANFECHTUNG DES § 17 ABS 4 NÖ ROG:.....	43
<b>5. KRITISCHE AUSEINANDERSETZUNG MIT DER AKTUELLEN RECHTSLAGE.....</b>	<b>49</b>
<b>KURZFASSUNG.....</b>	<b>68</b>
<b>LITERATURVERZEICHNIS.....</b>	<b>69</b>
<b>ANHANG.....</b>	<b>71</b>
INTERVIEW MIT DIR. MAG. ALOIS HUBER VOM 16.01.2012:.....	71
INTERVIEW MIT DR. REINHOLD FRASL VOM 16.01.2012:.....	77
EINSCHLÄGIGE NORMEN FÜR HANDELSBETRIEBE:.....	81
<input type="checkbox"/> BAUO FÜR WIEN:.....	81
<input type="checkbox"/> NÖ ROG 1976:.....	82
<input type="checkbox"/> BGLD RPG:.....	84
<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....</b>	<b>86</b>

## 1. Einleitung

In Österreich sind die maßgeblichen Voraussetzungen für die Realisierung von Handelsbetrieben – vom Supermarkt bis zum Einkaufszentrum – in den Raumordnungsgesetzen der Bundesländer geregelt. Diese Regelungen wurden in den letzten 15 Jahren nach und nach erheblich verschärft. Im EU-Vergleich zählt Österreich zwischenzeitig zu den Staaten mit den umfassendsten und restriktivsten Regelungen in diesem Bereich; dies insbesondere im Vergleich zu den osteuropäischen Nachbarstaaten Ungarn, Tschechien, Slowakei und Slowenien. Die Ursache für die Verschärfung ist primär dem Handelsboom der 90er-Jahre zuzuschreiben. In diesem Zeitraum wurde Österreich von Handelsflächen auf der Grünen Wiese<sup>1</sup> gerade zu überschwemmt. In der ersten Expansionsphase wurden größere Ballungszentren wie Landes- und Bezirkshauptstädte besetzt; in weiterer Folge hat sich diese Entwicklung auf kommunaler Ebene fortgesetzt.

In der Folge kam es in vielen Regionen aufgrund der neuen Konkurrenz an der Peripherie zu einer Ausdünnung der natürlich gewachsenen, aber oftmals veralteten und kleinteiligen innerörtlichen Handelsstrukturen und damit verbunden zu einem sukzessiven Verlust der Bedeutung klassischer Ortszentren.

Dieser Bedeutungsverlust vieler Stadt- und Ortszentren hat die Politik auf den Plan gerufen, die dem Trend der Verlagerung des Handels in Richtung Peripherie mit raumordnungsrechtlichen Lenkungsmitteln entgegenzusteuern versucht. Die Zulässigkeit der Errichtung von Handelsbetrieben mit zentrumsrelevanten Waren – insbesondere von Supermärkten – an der Peripherie wurde in den letzten Jahren in vielen Bundesländern erheblich eingeschränkt. Parallel dazu wurden mit der Privilegierungen der Stadt- und Ortskerne Anreize geschaffen, um neue Handelsflächen in zentralen Lagen zu schaffen und die Nahversorgung für die Bevölkerung zu stärken;<sup>2</sup>

Diese Vorgangsweise bedarf einer kritischen Betrachtung:

Die einzelnen Raumordnungsgesetze der Bundesländer weisen im Hinblick auf Handelsbetriebe zahlreiche unscharfe und inkonsistente Regelungen hinsichtlich Terminologie, Kategorisierung und Zusammenrechnungssystematik auf.<sup>3</sup> Seitens der Behörden und po-

---

<sup>1</sup> „Grüne Wiese“ bezeichnet im Jargon der Stadtplanung eine Planung und Bebauung auf Flächen, die nicht unmittelbar zum Siedlungsbereich einer Stadt oder Gemeinde gehört;

<sup>2</sup> Wallnöfer & Stanger 2007: 60-62

<sup>3</sup> Wallnöfer & Stanger 2007: 60-62

litischen Entscheidungsträger besteht darüber hinaus teils erheblicher Entscheidungsspielraum zur einzelfallbezogenen raumordnerischen und wirtschaftlichen Gestaltung. Betreiber von Handelsprojekten sind damit nicht nur mit neun grundverschiedenen raumordnungsgesetzlichen Regelungssystemen der Bundesländer konfrontiert; sie sind in der Regel auch wesentlich davon abhängig, ob eine Handelsentwicklung politisch gewünscht ist oder nicht. Dies schafft für Projektwerber eine erhebliche Rechtsunsicherheit hinsichtlich ihrer Investitionen. Ein rascher und effektiver Rechtsschutz besteht nach den derzeitigen Regelungen nicht.

Zu hinterfragen ist weiters, ob die oben beschriebenen Regelungen zur Konzentration von Handelsbetrieben in Ortskernen tatsächlich zu dem vom Gesetzgeber gewünschten Erfolg führen. Der frühere Trend weg vom Ortszentrum hin an den Rand hat vielfältige Ursachen. Neben der leichteren Verfügbarkeit von Grund und Boden – gerade im Hinblick auf Fläche und Preis – haben auch andere Parameter wie überörtliche Verkehrsanbindung und geringere Einflüsse auf Anrainer die Ansiedlung von Handelsbetrieben an der Peripherie begünstigt. Daneben kam es aber auch generell zu einem Bedeutungsverlust traditioneller öffentlicher Räume. Vor Jahrzehnten waren die Ortszentren noch Plätze, an denen sich das öffentliche Leben, das heißt das gesellschaftliche, politische, ökonomische, kulturelle und religiöse Leben abspielte. Die zunehmende Mobilität unserer Gesellschaft und neue Informations- und Kommunikationstechnologien haben jedoch dazu geführt, dass gerade Ortszentren kleinerer Gemeinden als gesellschaftlicher Mittelpunkt immer mehr in den Hintergrund rücken.

Darüber hinaus ist zu gerade in letzter Zeit zu beobachten, dass die gesetzlich angeordnete Verlagerung großflächiger Handelsbetrieben in das Stadt- und Ortszentrum vielfach zu einem Umbruch der bestehenden Handelsstruktur führt. Während flächenmäßig begrenzte Klein- und Mittelbetriebe im Ortszentrum bislang einen ausreichenden „Sicherheitsabstand“ zu großflächigen Handelszentren von Filialketten auf der Grünen Wiese hatten, wird die hinsichtlich Angebotsvielfalt überlegene Konkurrenz nunmehr – zwangsweise – mitten in die unmittelbare Nachbarschaft der Klein- und Mittelbetriebe transferiert, sodass manche Ortszentren und deren alteingesessene Handelsstrukturen förmlich mit neuen Handelsflächen überflutet werden.

Die Landesgesetzgeber sind gefordert, sich auf die aktuellen Gegebenheiten einzustellen.

In der Folge wird der Schwerpunkt auf die raumordnungsrechtlichen Bestimmungen der Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland zum Thema Handelsbetriebe gelegt. Bemerkenswert ist der grundlegend unterschiedliche Zugang der Landesgesetzgeber in diesem Bereich trotz der räumlichen Nahebeziehung dieser Bundesländer.

## 2. Verfassungsrechtliche Grundlagen

In Österreich hat jedes Bundesland für den Bereich Raumplanung ein eigenes Landesgesetz erlassen; in diesen Gesetzen finden sich die maßgeblichen Vorschriften für die Errichtung von Handelsbetrieben. Diese Landesgesetze unterscheiden sich nicht nur inhaltlich in wesentlichen Bereichen, sie werden auch vielfach unterschiedlich bezeichnet. Während die Regelungsmaterie Raumplanung in den meisten Bundesländern in einem „Raumordnungsgesetz“<sup>4</sup> geregelt wird, haben Burgenland und Vorarlberg die Bezeichnung „Raumplanungsgesetz“<sup>5</sup> gewählt; in Wien sind die diesbezüglichen Bestimmungen im „Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch“<sup>6</sup> untergebracht.

Aus der länderweisen Zersplitterung der Materie Raumplanung ergeben sich bundesweit nicht weniger als vierzig unterschiedliche Widmungskategorien. Die einzelnen Landesgesetze weisen zwar in vielen grundsätzlichen Bereichen Ähnlichkeiten auf, im Detail unterscheiden sie sich jedoch insbesondere im Hinblick auf Regelungen von Handelsbetrieben erheblich. Aufgrund dieser Tatsache ist das Planungsrecht gerade für Betreiber von Handelsprojekten, die in mehreren Bundesländern aktiv sind, sehr unübersichtlich. Ein Handelsprojekt kann in einem Bundesland konsensfähig sein, während es in einem anderen Land gegen Bestimmungen der dort geltenden raumordnungsrechtlichen Bestimmungen verstößt; daraus ergibt sich ein erheblicher zusätzlicher Planungs- und Rechtsberatungsaufwand für die betroffenen Projektanten sowie ein erhebliches Maß an Rechtsunsicherheit. Auch die höchstgerichtliche Judikatur zum Raumordnungsrecht ist nicht ohne weiteres auf andere Bundesländer übertragbar<sup>7</sup>.

Zur Veranschaulichung sei folgendes abstrakte Beispiel angeführt:

Eine Lebensmittelhandelskette plant den Aufbau eines bundesweiten Filialnetzes. Die Standardfiliale des Unternehmens umfasst ein Grundsortiment von 4.000 Artikeln und erfordert ca. 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche sowie 400 m<sup>2</sup> Nebenflächen (Lager-, Personal-, Technikräume, usw.).

---

<sup>4</sup> So z.B. NÖ Raumordnungsgesetz 1976, LGBl 13/1977; weiters OÖ Raumordnungsgesetz 1994, LGBl 114/1993;

<sup>5</sup> Bgld Raumplanungsgesetz, LGBl 18/1969, VlbG Raumplanungsgesetz, LGBl 39/1996

<sup>6</sup> Bauordnung für Wien, LGBl 11/1930

<sup>7</sup> <http://www.staedtebund.gv.at> – abgefragt am 05.02.2012

In Ostösterreich sind zum Markteintritt drei Projekte in Wien-Simmering, Kledering/NÖ und Breitenbrunn/Bgld in Planung; diese Standorte sind lediglich ca. 45 km voneinander entfernt.

Innerhalb von Wien wird das Unternehmen sein Standardkonzept aus raumordnungsrechtlicher Sicht in der Regel ohne größere Schwierigkeiten umzusetzen können. Nur wenige hundert Meter nach der Wiener Landesgrenze in Kledering stößt das Unternehmen bei der Umsetzung seines Standardmarktes auf erhebliche Schwierigkeiten, da es sich nun in Niederösterreich befindet und die Errichtung von Supermärkten mit mehr als 1.000 m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche nach dem NÖ ROG<sup>8</sup> ausschließlich innerhalb der äußerst raren Sonderwidmung „*Bauland-Kerngebiet/Handelseinrichtung*“ zulässig ist. Das Unternehmen ist somit in seiner Standortauswahl massiv eingeschränkt; es wird daher erheblich von seinem Standardkonzept abweichen müssen und die Gesamtgröße seines Marktes auf unter 1.000 m<sup>2</sup> brutto bzw. 600 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche verkleinern; damit kann das Unternehmen aber auch nicht mehr sein vollständiges Sortiment führen. Bei der Realisierung des Standortes im Burgenland wird es zumeist sogar mit lediglich 500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche auskommen müssen. Bemerkenswert ist, dass das Standardkonzept in der an das Burgenland angrenzenden Steiermark wiederum problemlos realisiert werden kann.

Im Ergebnis muss das Unternehmen somit für fast jedes Bundesland auf die jeweils geltenden raumordnungsrechtlichen Bestimmungen abgestimmte, unterschiedlich große Betriebskonzepte entwickeln und je nach zulässiger Verkaufsfläche Abstriche von seinem Standardsortiment machen. Kunden mit Hauptwohnsitz in Wien und Wochenendhaus im Burgenland werden bei Ihren Wochenendeinkauf somit gegenüber wochentags ein deutlich eingeschränktes Warenangebot vorfinden, obwohl sie in einer Filiale des gleichen Unternehmens einkaufen – dies als Ergebnis länderweise verschiedener raumordnungsrechtlicher Vorschriften.

Dieses Beispiel verdeutlicht die grundlegenden Auswirkungen der Zersplitterung des Raumplanungsrechts auf Rechtsbetroffene wie Handelsunternehmen und deren Kunden.

Die Ursache für die Zersplitterung des Raumplanungsrechts ist in der österreichischen Bundesverfassung zu suchen. Dieses regelt die Kompetenzverteilung zwischen Bund

---

<sup>8</sup> NÖ Raumordnungsgesetz 1976, LGBl.13/1977 idF 90/2011



und Ländern für Gesetzgebung und Vollziehung. Das B-VG<sup>9</sup> sieht 4 Kompetenzkategorien vor:

- Art 10 B-VG: Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache
- Art 11 B-VG: Gesetzgebung Bundessache und Vollziehung Landessache
- Art 12 B-VG: Grundsatzgesetzgebung Bundessache, Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung Landessache
- Art 15 B-VG: Gesetzgebung und Vollziehung Landessache

Für die Kompetenzverteilung gilt das Prinzip der strikten Kompetenztrennung<sup>10</sup>; damit werden konkurrierende Kompetenzen zwischen Bund und Ländern grundsätzlich ausgeschlossen. Demgemäß sieht Art 15 Abs 1 B-VG eine Generalklausel zugunsten der Länder vor, wonach eine Materie im selbständigen Wirkungsbereich der Länder verbleibt, sofern sie nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist.

Beim österreichischen Raumordnungsrecht handelt es sich um eine sogenannte "Querschnittsmaterie".<sup>11</sup> Eine Querschnittsmaterie liegt dann vor, wenn eine Sachaufgabe in unterschiedlich rechtlich festgelegte Kompetenzbereiche hineinreicht und sowohl Bundes- als auch Landesgesetzgeber die Zuständigkeit zur Regelung von Teilen dieser Sachaufgabe unter bestimmten Gesichtspunkten beanspruchen.<sup>12</sup>

Die Materie Raumordnung fällt entsprechend dem Kompetenzfeststellungserkenntnis des VfGH<sup>13</sup> in Gesetzgebung und Vollziehung grundsätzlich in die Zuständigkeit der Länder; diese Kompetenz wird jedoch durch planungsrelevante Fachmaterien auf Bundes- bzw. Landesebene durchbrochen. Der VfGH stellt in diesem Erkenntnis wie folgt klar:

*„Raumordnung ist, verfassungsrechtlich betrachtet, ein komplexer Begriff, der alle Tätigkeiten umfasst, die auf den einzelnen Verwaltungsgebieten der vorsorgenden Planung einer möglichst zweckentsprechenden räumlichen Verteilung von Anlagen und Einrichtungen dienen. Die Zuständigkeit zu dieser raumordnenden Tätigkeit ergibt sich als Ausfluß der Zuständigkeit zur Regelung der betreffenden Verwaltungsmaterie überhaupt. Es können daher sowohl der Bund als auch die Länder raumordnende Tätigkeiten entfalten, jede dieser Autoritäten jedoch immer nur auf Gebieten, die nach der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in ihrer Zuständigkeit fallen. Dass sich hierbei in einem Bundesstaat, der sowohl dem Oberstaat als auch den Gliedstaaten Befugnisse hinsichtlich des gleichen, weil eben nur einmal vorhandenen Raumes einräumt, Schwierigkeiten und Reibungen ergeben können, ist in der Natur des Bundesstaates begründet.“*

---

<sup>9</sup> BGBl 1/1930 idF BGBl 1013/1994

<sup>10</sup> Öhlinger 1999: 129

<sup>11</sup> Bachmann et al. 2010: 303; ebenso Walter et al., 2007: 301

<sup>12</sup> Bachmann et al, 2010: 413

<sup>13</sup> VfSlg 2674/1954

Im selben Erkenntnis führt der VfGH auch aus, dass „*die planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes in Bezug auf seine Verbauung*“ nach Art 15 Abs 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache ist; dies jedoch nur insoweit, als nicht etwa einzelne dieser planenden Maßnahmen, wie „*im besonderen solche auf den Gebieten des Eisenbahnwesens, des Bergwesens, des Forstwesens und des Wasserrechts*“, nach Art 10 bis 12 B-VG der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes ausdrücklich vorbehalten sind.

Zur notwendigen Koordinierung der Planungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden kam es bereits im Jahr 1971 zur Gründung der Österreichischen Raumordnungskonferenz. Diese Einrichtung ist ein Beratungsorgan ohne eigene Rechtspersönlichkeit.

Im Hinblick auf die Kompetenz zur Erlassung von gesetzlichen Regelungen für die Errichtung von Handelsbetrieben ist insbesondere die Abgrenzung zwischen den Materien Gewerberecht und Raumordnungsrecht näher zu hinterfragen. In diesem Zusammenhang hat der VfGH klargestellt, dass es Sache der Länder ist, Regelungen zur Standortplanung für gewerbliche und industrielle Betriebsanlagen „*unter den raumplanerischen Gesichtspunkten einer planmäßigen und vorausschauenden Flächennutzung sowie unter strukturpolitischen, verkehrsplanerischen und siedlungsstrukturellen Aspekten*“ zu erlassen.<sup>14</sup> Es steht somit dem jeweiligen Landesgesetzgeber zu, die Begriffe „*Einkaufszentrum*“ und „*Handelsbetrieb*“ für dessen Wirkungsgebiet autonom zu definieren und in diesem Zusammenhang z.B. Schwellenwerte hinsichtlich der Größe festzulegen.

Demgegenüber hat der VfGH in mehreren Erkenntnissen festgestellt, dass ein unter dem Mantel der Raumordnung geschaffenes gewerbliches Zulassungssystem für großflächige Handelsbetriebe nach Maßgabe des Lokalbedarfs zwar gewerberechtspolitisch erwünscht sein mag, nach den Kompetenzregeln des B-VG jedoch nicht in die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers fällt und daher unzulässig ist.<sup>15</sup>

Bis Ende 2010 waren in § 77 Abs 5 bis 8 GewO<sup>16</sup> Maßnahmen zur Sicherung der Nahversorgung normiert. Danach dürften Betriebe für den Handel mit Konsumgütern des kurzfristigen und des täglichen Bedarfs auf einer Gesamtverkaufsfläche von mehr als 800 m<sup>2</sup> nur dann genehmigt werden, wenn keine Gefährdung der Nahversorgung der Bevöl-

---

<sup>14</sup> VfSlg 2674/1954; 9543/1982

<sup>15</sup> so auch VfSlg 12.284/1990

<sup>16</sup> BGBl 88/2000

kerung im Einzugsgebiet zu erwarten war. Auch nach dieser Regelung wurden Stadt- und Ortskerne insofern privilegiert, als Projekte innerhalb dieser Bereiche von der Regelung ausgenommen waren.<sup>17</sup>

Als Konsumgüter des „kurzfristigen und täglichen Bedarfs“ wurden insbesondere Lebensmittel, Drogerieartikel, Zeitungen und Zeitschriften, Papier- und Schreibwaren, Zimmerpflanzen und Schnittblumen angesehen.<sup>18</sup> Eine Gefährdung der Nahversorgung der Bevölkerung war entsprechend dann anzunehmen, wenn die Verwirklichung des Projekts zu erheblichen Nachteilen für die bestehenden Versorgungsstrukturen und damit einer Unterversorgung der Bevölkerung mit Gütern des kurzfristigen und täglichen Bedarfs nach sich gezogen hätte.

Gemäß § 77 Abs 8 GewO oblag es den Landeshauptleuten, mittels Verordnung entsprechende Kenngrößen und Beurteilungsmaßstäbe unter Zugrundelegung anerkannter branchenbezogener Erfahrungswerte unter Berücksichtigung der regionalen Gegebenheiten, der Nahversorgungssituation und des Warensortiments nach Anhörung der für das jeweilige Bundesland zuständigen Wirtschaftskammer und der für das jeweilige Bundesland zuständigen Kammer für Arbeiter und Angestellte festzulegen. Entsprechende Verordnungen wurden jedoch nie erlassen. Die Gründe dafür lagen zum einen in der Uneinigkeit zwischen Bund und Ländern über die Kostentragung für die entsprechenden Erstellung und Aktualisierung des erforderlichen Datenmaterials; zum anderen haben die Länder die Auffassung vertreten, dass die jeweiligen raumordnungsrechtlichen Bestimmungen der Länder zu Handelsbetrieben bereits ausreichend Schutz bieten und daher eine weitere Regelung auf Bundesebene nicht notwendig sei.

Mit dem Inkrafttreten des Artikel 99 Budgetbegleitgesetz 2011<sup>19</sup> am 01.01.2011 sind die bis dahin in Geltung gestandenen Regelungen gemäß § 77 Abs 5 bis 8 GewO ersatzlos weggefallen. Es obliegt nunmehr ausschließlich den Bundesländern, die Nahversorgung der Bevölkerung im Rahmen raumordnungsrechtlicher Regelung zu sichern.

Für Betreiber von Handelsprojekten hat dieser Umstand den positiven Nebeneffekt, dass eine weitere Hürde für Erlangung der erforderlichen behördlichen Konsense ersatzlos weggefallen ist; allerdings hat diese Regelung in der Praxis nie eine große Rolle gespielt.

---

<sup>17</sup> § 77 Abs 9 GewO 1973 idF BGBl 88/2000

<sup>18</sup> Einkaufszentren-Warenliste-Verordnung, BGBl 277/2000

<sup>19</sup> BGBl 111/2010, in Kraft getreten am 01.01.2011

Aus Sicht von Projektbetreibern wäre eine bundesweite Vereinheitlichung der Materie Raumplanung, insbesondere der Rechtsvorschriften hinsichtlich Handelsbetriebe wünschenswert bzw. überfällig. Dies wäre wie folgt möglich:

- Änderung der bestehenden Bundesverfassung weg von der Länderzuständigkeit hin zur Bundeszuständigkeit; Bestrebungen in diese Richtung wären mangels Zustimmung der Bundesländer von vorneherein aussichtslos;

oder

- Abschluss von entsprechender Vereinbarungen nach Art 15a B-VG zwischen den Bundesländern; auch dies ist bedauerlicherweise unwahrscheinlich.

Im Ergebnis ist mit einer Vereinheitlichung auf lange Sicht nicht zu rechnen. In der Praxis werden Projektwerber daher weiterhin mit länderspezifische und komplexe Regelungen bei der Errichtung von Handelsbetrieben konfrontiert sein. Zu hoffen ist dennoch, dass die Zukunft eine Deregulierung sowie Vereinfachung des Raumordnungsrechts oder zumindest einen Abgleich der Definitionsbestimmungen bringt.

### 3. Überblick über die landesgesetzlichen Regelungen

In der Folge werden die raumordnungsgesetzlichen Bestimmungen der Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland mit Schwerpunkt auf die unterschiedlichen Planungsinstrumente, Widmungsverfahren und Regelungen für Handelsbetriebe näher dargestellt:

#### 3.1. Wien

Wien nimmt innerhalb der österreichischen Verwaltung eine Sonderstellung ein; die Bundeshauptstadt ist zugleich Bundesland wie auch Gemeinde und unterscheidet sich insofern maßgeblich von allen anderen Bundesländern.<sup>20</sup> Der Geltungsbereich der raumordnungsrechtlichen Regelungen bezieht sich fast ausschließlich auf dicht verbautes städtisches Gebiet, was sich wie folgt niederschlägt:

##### 3.1.1. Gesetzliche Grundlagen:

Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung für Wien - BO für Wien), LGBl.11/1930 idF 46/2010

##### 3.1.2. Überblick Widmungsverfahren:

Aufgrund der Doppelfunktion der Stadt Wien als Bundesland und Gemeinde sieht Art 108 B-VG wie folgt vor:

*„Für die Bundeshauptstadt Wien als Land hat der Gemeinderat auch die Funktion des Landtages, der Stadtsenat auch die Funktion der Landesregierung, der Bürgermeister auch die Funktion des Landeshauptmannes, der Magistrat auch die Funktion des Amtes der Landesregierung und der Magistratsdirektor auch die Funktion des Landesamtsdirektors.“*

Demgemäß gibt es für Wien auch keine klare Abgrenzung zwischen überörtlicher Raumplanung (auf Landesebene) und örtlicher Raumplanung (auf Gemeindeebene).<sup>21</sup> Weiters kann daraus abgeleitet werden, dass die Materien Raumplanung und Baurecht in Wien in einem Gesetz – der BO für Wien – geregelt sind<sup>22</sup>, während sämtliche anderen Bundesländer diese beiden Materien jeweils in gesonderten Gesetzen erlassen haben.

---

<sup>20</sup> Art 2 Abs 2 und Art 112 B-VG

<sup>21</sup> Wedenig 2011: 15

<sup>22</sup> Eisenberger & Hödl 2004: 85; Feik et al. 2008: 326

Auch wenn die Stadtplanung in Wien nicht unmittelbar zwischen überörtlicher und örtlicher Raumplanung unterscheidet, so ist sie doch zweistufig aufgebaut; folgende Planungsinstrumente stehen zur Verfügung:

- Flächenwidmungsplan<sup>23</sup>
- Bebauungsplan<sup>24</sup>

Flächenwidmungspläne wie auch Bebauungspläne werden vom Wiener Gemeinderat als Planungsbehörde in Form einer Verordnung erlassen.

Gem § 4 Abs 1 BO für Wien haben die Flächenwidmungspläne in großen Zügen darzustellen, nach welchen Grundsätzen der geordnete Ausbau der Stadt vor sich gehen soll und die Bebauungspläne zu verfassen sind. Nach dem Wortlaut der Bestimmung entfalten diese „*unmittelbar weder Rechte noch Verpflichtungen*“; dies ist jedoch nicht unumstritten.<sup>25</sup> Jedenfalls ergeben sich Rechte und Verpflichtungen für Grundeigentümer über die Festlegungen der Bebauungspläne<sup>26</sup>.

Die BO für Wien sieht für Flächenwidmungspläne folgende Widmungskategorien vor:

- Grünland
- Verkehrsbänder
- Bauland
  - Wohngebiete
  - Gartensiedlungsgebiete
  - Gemischte Baugebiete
  - Industriegebiete
- Sondergebiete

Für Handelsbetriebe ist in den Flächenwidmungsplänen keine eigene Widmungskategorie vorgesehen.

Die Flächenwidmungspläne determinieren die Bebauungspläne, die angeben, ob und in welchem Umfang genau die von den Flächenwidmungsplänen erfassten Grundflächen bebaut werden dürfen. Die Bebauungspläne enthalten unter anderem Angaben zu Bau-

---

<sup>23</sup> § 4 BO für Wien

<sup>24</sup> § 5 BO für Wien

<sup>25</sup> kritisch dazu etwa Geuder 2009: 43; ebenso Feik et al. 2008, 327

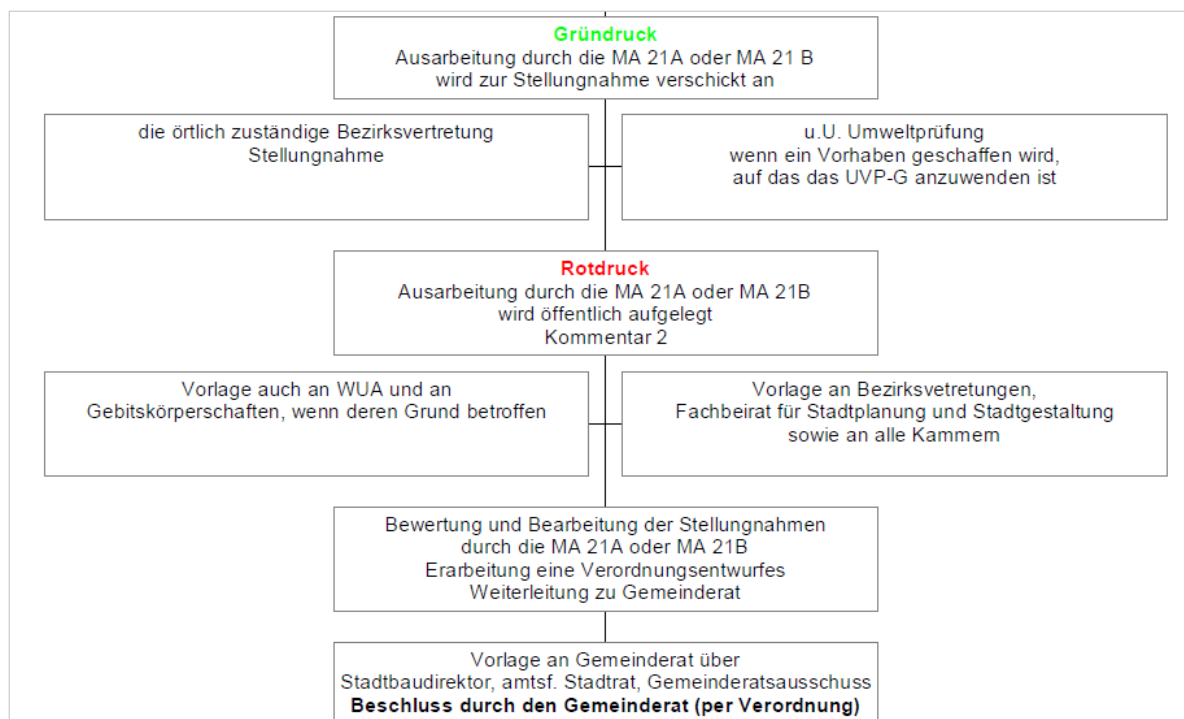
<sup>26</sup> § 5 Abs 1 BO für Wien

klasse und Bauweise; auch die Festlegung von Flächen für Handelsbetriebe ab einem gewissen Schwellenwert ist den Bebauungsplänen vorbehalten<sup>27</sup>.

Der erste Planentwurf („Gründruck“) wird durch die zuständigen Magistratsabteilungen 21 A und B unter Berücksichtigung der Gegebenheiten und Planungsziele ausgearbeitet und den betroffenen Magistratsdienststellen sowie der örtlich zuständigen Bezirksvertretung zur Stellungnahme übermittelt. Bis vor kurzem hat es vorgelagert auch einen rein abteilungsinternen „Blaudruck“ gegeben; dieser wurde jedoch zwischenzeitig ersatzlos abgeschafft.

Im weiteren Schritt wird der „Rotdruck“ erstellt, der in der Folge sechs Wochen zur öffentlichen Einsicht aufzulegen ist; in dieser Phase wird der Umweltschutz, dem Fachbeirat für Stadtplanung und Stadtgestaltung, den Kammern und den betroffenen Gebietskörperschaften bzw. Bezirksvorstellungen die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt. Nach der öffentlichen Auflage wird der Rotdruck dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegt, der diesen als Verordnung erlässt; die Beschlussfassung wird im Amtsblatt der Stadt Wien kundgemacht.

#### Übersicht über das Widmungsverfahren:<sup>28</sup>



<sup>27</sup> § 5 Abs 4 lit c BO für Wien

<sup>28</sup> Quelle: SR DI Hermann Wedenig

Anhand dieser Darstellung ist klar erkennbar, dass es für Wien nur eine behördliche Planungsebene und keine gestufte Planungshierarchie gibt.

### 3.1.3. Regelungen für Handelsbetriebe:

An den Bestimmungen der BO für Wien über Handelsbetriebe kommt klar zum Ausdruck, dass sich der Fokus des raumplanerischen Gestaltens fast zur Gänze auf dicht verbautes städtisches Gebiet bezieht; die Regelungen sind von vergleichsweise geringer Komplexität und Regelungsintensität.<sup>29</sup>

Die raumordnungsrechtlichen Regelungen der BO für Wien sehen im Vergleich zu den anderen Bundesländern die geringsten Eingriffe im Hinblick auf Handelsbetrieben vor; erst ab einem verhältnismäßig hohen Schwellenwerte sind für die Ansiedlung von Handelsbetrieben widmungsrechtliche Einschränkungen vorgesehen. In dieser Tatsache kommt klar zum Ausdruck, dass schon aufgrund der städtischen Struktur keine unmittelbare Notwendigkeit besteht, Handelsbetriebe durch gesetzliche Regelung aus der Peripherie bzw. von der Grünen Wiese zu verbannen, um das Stadtzentrum zu stärken. Im Vordergrund steht vielmehr der planvolle und vorausschauende Umgang mit der gerade im städtischen Gebiet knappen Ressource Grund und Boden. Zunehmend geht es auch darum, die Handelsinfrastruktur Wiens gegenüber bestehenden und neu dazukommenden großflächigen Handelsflächen vor den Toren Wiens<sup>30</sup> zu erhalten und zu stärken, um einen Kaufkraftabfluss in das benachbarte Niederösterreich zu verhindern.

Die Bestimmungen zum Flächenwidmungsplan sehen – wie ausgeführt – keine besonderen Widmungskategorien für Handelsbetriebe vor. Die Ausweisung von „Einkaufszentren“ und „Geschäftsstraßen“ ist gem § 5 Abs 4 lit c BO für Wien den Bebauungsplänen vorbehalten.

§ 7c Abs 1 BO für Wien definiert „Einkaufszentren“ wie folgt:

*„Einkaufszentren sind Bauvorhaben mit Räumen, die überwiegend für das Ausstellen und den Verkauf von Waren beziehungsweise für das Erbringen von Dienstleistungen bestimmt sind, soweit die Fläche dieser Räume zusammen mehr als 2.500 m<sup>2</sup> beträgt.“*

In diesem Zusammenhang ist allenfalls die Bezeichnung „Einkaufszentrum“ etwas irreführend. Im täglichen Sprachgebrauch wird unter einem Einkaufszentrum die räumliche Konzentration mehrere Handelsbetriebe unterschiedlicher Branchen zu einem einheitlichen Ganzen verstanden. Entsprechend der Definition des § 7c Abs 1 BO für Wien kann

<sup>29</sup> Feik et al. 2008: 326; vgl auch Kanonier 2002: 177

<sup>30</sup> so z.B. EKZ Shopping City Süd, FOC Parndorf, FMZ Groß Enzersdorf, EKZ Gerasdorf



aber auch ein einzelner Handelsbetrieb unter den Begriff „*Einkaufszentrum*“ subsumiert werden, sofern dieser den Schwellenwert von 2.500 m<sup>2</sup> überschreitet.<sup>31</sup> Es bedürfen aber auch andere Begriffe dieser Norm einer näheren Erörterung:

- Das „*Ausstellen*“ in Verbindung mit dem „*Verkauf von Waren*“ entspricht dem klassischen Tätigkeitsumfang eines Handelsbetriebs. Das „*Ausstellen*“ für sich fällt jedoch nicht unter diese Bestimmung, da diese Tätigkeit unter die Bestimmungen des § 7b Abs 3 BO für Wien über Großbauvorhaben („*Ausstellungs- und Messezentren*“) zu subsumieren ist.
- Die Wortwahl „*beziehungsweise*“ legt den Schluss nah, dass das „*Erbringen von Dienstleistungen*“ nach dem Willen des Gesetzgebers offenbar in keiner direkten Verbindung zu einem Handelsbetrieb stehen muss. Damit würden jedoch auch reine Dienstleistungszentren wie z.B. Banken- und Versicherungsgebäude als „*Einkaufszentrum*“ gelten; dies dürfte der Gesetzgeber wohl kaum bezwecken. Die Regelung wird daher so auszulegen sein, dass das Erbringen von Dienstleistungen in Zusammenhang mit einer Handelstätigkeit und im Rahmen eines Kundenverkehrs stehen muss.<sup>32</sup>
- Lagerräume sind in den Schwellenwert ebenso nicht einzubeziehen wie z.B. Stiegen, Wege, Sanitärräume und Personalräume, da sie eben nicht „*überwiegend für das Ausstellen und den Verkauf von Waren beziehungsweise für das Erbringen von Dienstleistungen bestimmt sind*“.
- Kundenparkplätze, Vordächer, Terrassen und dergleichen werden auch nicht in den Schwellenwert eingerechnet, da es sich um keine „*Räume*“ handelt.

Auffallend ist, dass die BO für Wien keine unmittelbare Differenzierung nach Warengruppen vorsieht; insofern unterscheidet sich die Regelung maßgeblich von den Raumordnungsgesetzen aller anderen Bundesländer. Diesbezüglich schränkt § 7c Abs 1 letzter Satz BO für Wien jedoch ein, dass der Kraftfahrzeug-, Landmaschinen- oder Baumaschinenhandel von den Bestimmungen für Einkaufszentren ausgenommen sind.<sup>33</sup> Dies deckt sich mit den meisten anderen Raumordnungsgesetzen; so sieht auch das NÖ ROG in Verbindung mit der NÖ Warengruppenverordnung Ausnahmen für „*nicht zentrumsrelevante Waren*“ mit meist großen Ausstellungsflächen vor, die lediglich ein geringes Verkehrsaufkommen erzeugen und damit kaum infrastrukturelle Maßnahmen erfordern.

---

<sup>31</sup> Moritz 2001: 47

<sup>32</sup> vgl Feik et al. 2008: 335

<sup>33</sup> Regelung wurde ergänzt mit Novelle LGBl 10/2003

Eine indirekte Bezugnahme auf die Warengruppe „Lebensmittel“ stellt § 7c Abs 3 BO für Wien her. Demgemäß kann zur Sicherung der räumlich funktionellen Nahebeziehung, der zeitgemäßen Bedürfnisse und der sozialen Struktur der Bevölkerung festgelegt werden, dass nur Fachmärkte, aber keine Einkaufszentren für Lebens- und Genussmittel der Grundversorgung errichtet werden dürfen. Dieser Bestimmung dürfte der Schutz der Nahversorgung mit Lebensmitteln zum Zweck haben; die Entwicklung großflächiger Lebensmittelmärkte, sogenannte Hypermärkte, welche die Kaufkraft sehr großer Einzugsgebiete an sich binden und damit die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit kleiner strukturierter Lebensmittelmärkte im Umfeld gefährden können, sollen mit dieser Norm reguliert werden.<sup>34</sup> In der Praxis spielt diese Bestimmung jedoch eine untergeordnete Rolle.

Wie auch die Raumordnungsgesetze aller anderen Bundesländer trifft die BO für Wien eine Regelung für Umgehungsversuche. § 7c Abs 1 2. Satz BO für Wien sieht in diesem Zusammenhang wie folgt vor:

*„Zwei oder mehrere Bauvorhaben mit derartig genutzten Räumen gelten als einziges Einkaufszentrum, wenn sie funktional (zB durch gemeinsame Anlagen zum Einstellen von Kraftfahrzeugen, innere Erschließung, Verbindungen von Gebäuden) miteinander verbunden sind und die Fläche der Räume insgesamt mehr als 2.500 m<sup>2</sup> beträgt.“*

Dem Wortlaut der Norm entsprechend bezieht sich die funktionale Verbindung nicht auf die dort entfaltete Tätigkeit oder etwa allfällige wirtschaftliche Zusammenhänge, sondern ausschließlich auf das Bauvorhaben selbst.<sup>35</sup> Diese Regelung ist im Vergleich zu anderen Bundesländern zwar sehr einfach aufgebaut, dennoch entfaltet sie die vom Gesetzgeber gewünschte Wirkung; so sind in Wien keine erfolgreichen Umgehungsversuche bekannt.

§ 7c Abs 2 BO für Wien sieht vor, dass die Ausweisung von Einkaufszentren im Bebauungsplan ausschließlich in den Widmungskategorien Wohngebieten, gemischten Baugebieten und Industriegebieten zulässig ist; weiters ist die Errichtung von Einkaufszentren *„auf Liegenschaften an einer Geschäftsstraße“* bis zu einer Tiefe von 40 Meter, *„gemessen von der Baulinie beziehungsweise Verkehrsfluchtlinie“<sup>36</sup>*, möglich.

Folgende Voraussetzungen sind für eine Ausweisung als Einkaufszentrum im Bebauungsplan erforderlich:

---

<sup>34</sup> vgl Eisenberger & Hödl 2004: 89; ebenso Feik et al. 2008: 343

<sup>35</sup> Feik et al 2008: 336

<sup>36</sup> § 7e Abs 2 BO für Wien

- Verträglichkeitsprüfung für Großvorhaben<sup>37</sup>;
- Prüfung von allfälligen Wechselwirkungen auf andere Einkaufszentren und Geschäftsstraße sowie auf die Nahversorgung<sup>38</sup>;
- Allenfalls Festsetzung der Bauplatzgröße sowie der höchstzulässigen Anzahl an Stellplätzen<sup>39</sup>.

Bis zu einer Verkaufsfläche von 2.500 m<sup>2</sup> gibt es für Handelsbetriebe kaum Einschränkungen. Derartige Betriebe sind in folgenden Widmungskategorien zulässig:<sup>40</sup>

- Wohngebiete: Die Realisierung von Handelsbetrieben (im Verband mit Wohngebäuden oder in Büro- und Geschäftsbauwerken) ist zulässig, sofern sichergestellt ist, *„dass sie nicht durch Rauch, Ruß, Staub, schädliche oder üble Dünste, Niederschläge aus Dämpfen oder Abgasen, Geräuschen, Wärme, Erschütterung oder sonstige Einwirkungen, Gefahren oder den Wohnzweck beeinträchtigende Belästigungen für die Nachbarschaft herbeizuführen geeignet sind“*.
- Gartensiedlungsgebiete: Die Realisierung von Handelsbetrieben in *„Gebäuden mit Geschäftsräumen für Geschäfte des täglichen Bedarfs“* sind zulässig. Die Bestimmung lässt zwar weitgehend offen, was unter Geschäften des täglichen Bedarfs subsumiert werden darf; naheliegend ist jedoch, dass Supermärkte jedenfalls darunter fallen.
- Gemischte Baugebiete: Handelsbetriebe sind insoweit zulässig, als sie nicht geeignet sind, durch Rauch, Ruß, Staub, schädliche oder üble Dünste, Niederschläge aus Dämpfen oder Abgasen, Geräuschen, Wärme, Erschütterung oder sonstige Einwirkungen, Gefahren oder unzumutbare Belästigungen für die Nachbarschaft herbeizuführen. Es wird nach dieser Regelung somit auf die Zumutbarkeit – ähnlich den Bestimmungen der §§ 74 ff GewO – abgestellt.
- Industriegebiete: Die Realisierung von Handelsbetrieben ist zulässig, sofern nicht der Flächenwidmungsplan gewisse Gebiete *„bestimmten Industriezweigen“* oder *„bestimmten industriellen Verwendungs- bzw. Nutzungsarten“* vorbehält.

---

<sup>37</sup> § 7b Abs 7 BO für Wien

<sup>38</sup> § 7c Abs 4 BO für Wien

<sup>39</sup> § 7b Abs 5 BO für Wien

<sup>40</sup> § 6 Abs 6, 7, 8 und 11 BO für Wien

Die Herausforderungen für den Wiener Landesgesetzgeber bei der Regelung von Handelsbetrieben sind grundlegend anders gelagert als die der anderen Bundesländer. Im Vordergrund steht nicht die Wechselwirkung Zentrum/Peripherie, sondern die bestmögliche Ausnutzung des knappen Gutes Grund und Boden im dicht verbauten Stadtgebiet. Alleinstehende Supermärkte mit großflächigen Freistellplätzen für Kunden in dicht verbautem Wohngebiet widersprechen der Intention der Stadtplanung von einem sparsamen Umgang von Grund und Boden.

Ein weiterer Fokus liegt in der Stärkung der bestehenden Wiener Handelsstruktur gegenüber dem angrenzenden Bundesland Niederösterreich. Es gibt in Wien keine Peripherie im klassischen Sinn; demgemäß sieht die BauO für Wien auch keine unmittelbaren Bestimmungen bzw. Einschränkungen für Handelsbetriebe auf der Grünen Wiese vor. Die eigentliche Peripherie Wiens befindet sich auf niederösterreichischem Landesgebiet und ist damit der Regelung durch die Wiener Stadtplanung entzogen. Damit können großflächige Handelsentwicklungen im Nahbereich der Wiener Stadtgrenze zu einem maßgeblichen Kaufkraftabfluss von Wien nach Niederösterreich führen. Ein aktuelles Beispiel ist das Fachmarktzentrum „Neukauf“ in Großenzersdorf, das nur wenige hundert Meter vom Wiener Stadtgebiet entfernt realisiert wurde und erhebliche Auswirkungen auf den 22. Wiener Gemeindebezirk hat. Dem gilt es seitens der Wiener Stadtplanung lenkend entgegenzuwirken.

Im Ergebnis enthält die BauO für Wien kaum maßgebliche Einschränkungen für Handelsbetriebe unterhalb des Schwellenwertes von 2.500 m<sup>2</sup>. Lebensmittelmärkte sind von diesem Schwellenwert kaum betroffen, da bundesweit 98,6% aller Lebensmittelmärkte über weniger als 2.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche verfügen.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Nielsen 2011: 12

## 3.2. Niederösterreich

Mit der 14. Novelle zum NÖ ROG hat der NÖ Landesgesetzgeber die Realisierung von Handelsbetrieben (insbesondere von Supermärkten) in Randlagen fast völlig unterbunden. Wie die folgenden Ausführungen zeigen werden, zählt das NÖ ROG damit zu den restriktivsten Regelungen aller Bundesländer:

### 3.2.1. Gesetzliche Grundlage:

NÖ Raumordnungsgesetz 1976 (NÖ ROG 1976), LGBl.1977/13 idF 2011/90

### 3.2.2. Überblick Planungsinstrumente:

Überörtliche Raumplanung: Gemäß § 3 NÖ ROG hat die Landesregierung Raumordnungsprogramme für Regionen<sup>42</sup> oder einzelne Sachbereiche<sup>43</sup> aufzustellen und zu verordnen, sofern es zur planvollen Entwicklung des Landesgebietes erforderlich ist. Es sind die angestrebten Ziele festzulegen und die zur Zielerreichung gewählten Maßnahmen zu bezeichnen, wobei von den Leitzielen des NÖ ROG<sup>44</sup> sowie von den Ergebnissen aufbereiteter Entscheidungsgrundlagen auszugehen ist. Diese Raumordnungsprogramme werden als Verordnung erlassen; im Zuge der Aufstellung ist eine SUP durchzuführen<sup>45</sup>. Im Rahmen der Aufstellung der Raumordnungsprogramme ist zwingend auf europarechtliche Vorgaben, Planungen und Maßnahmen des Bundes, des Landes und benachbarter Bundesländer Bedacht zu nehmen.

Im Zusammenhang mit Handelsbetrieben wurde das „*Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm*“<sup>46</sup> als Sachprogramm erlassen. Ziel dieser Verordnung ist, dass die Bevölkerung alle Arten von zentralen Einrichtungen innerhalb zumutbarer Entfernung und mit einem zumutbaren Aufwand an Zeit und Kosten in Anspruch nehmen kann. Zentrale Einrichtungen sind öffentliche und private Einrichtungen, die der Bevölkerung Güter und Dienstleistungen bereitstellen; dazu zählen u.a. auch „*Einrichtungen des Handels*“.

---

<sup>42</sup> § 10 NÖ ROG

<sup>43</sup> § 11 NÖ ROG

<sup>44</sup> § 1 Abs 2 NÖ ROG

<sup>45</sup> Bei der Änderung eines Raumordnungsprogramms ist eine SUP jedenfalls dann durchzuführen, wenn erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind. Siehe dazu auch Punkt 3.2.3 „*Überblick über das Widmungsverfahren*“.

<sup>46</sup> LGBl 8000/24-1

Die Landesregierung kann zur Abstimmung von raum- bzw. sachbereichsbezogenen Entwicklungsvorstellungen und -maßnahmen für das gesamte Landesgebiet oder für einzelne Regionen Raumordnungs- und Entwicklungskonzepte erstellen, wobei insbesondere die Themenbereiche Europaschutzgebiete, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Verkehr, Bevölkerungsentwicklung, Gesundheit, Soziales und Bildung zu berücksichtigen sind.<sup>47</sup>

Die Erstellung eines Landesentwicklungskonzepts ist entsprechend der Regelung des § 12 NÖ ROG nicht zwingend; es handelt sich dabei auch um keine Verordnung, sodass eine Kundmachung im LGBl nicht vorgesehen ist.<sup>48</sup>

- Örtliche Raumplanung: Gemäß § 13 NÖ ROG hat jede Gemeinde ein örtliches Raumordnungsprogramm aufzustellen und zu verordnen. Im Sinne des Berücksichtigungsprinzips hat die Gemeinde dabei auf Planungen und Maßnahmen des Bundes, des Landes und benachbarter Gemeinden Bedacht zu nehmen. Das örtliche Raumordnungsprogramm besteht aus einem Flächenwidmungsplan und einem Entwicklungskonzept; es wird durch den Gemeinderat als Verordnung erlassen und ist durch die Landesregierung zu genehmigen. Das gesamte Gemeindegebiet ist im Flächenwidmungsplan entsprechend den angestrebten Zielen zu gliedern. Für alle Flächen sind Widmungsarten festzulegen.

Im NÖ ROG sind folgende Widmungsarten vorgesehen:

- Bauland (§ 16)
  - Wohngebiet
  - Kerngebiet
  - Betriebsgebiet
  - Industriegebiet
  - Agrargebiet
  - Sondergebiet
  - Gebiet für erhaltenswerte Ortsstrukturen
- Verkehrsflächen (§ 18)
- Grünland (§ 19)
- Vorbehaltsflächen (§ 20)

---

<sup>47</sup> vgl Feik et al. 2008: 95

<sup>48</sup> vgl Feik et al. 2008: 96

Weiters sind im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machen:

- Flächen, für die eine rechtswirksame überörtliche Planung besteht (z.B. Eisenbahnen, Flugplätze, Bundes- und Landesstraßen, Versorgungsanlagen von überörtlicher Bedeutung);
- Flächen, für die auf Grund von Bundes- und Landesgesetzen Nutzungsbeschränkungen bestehen (z.B. Europaschutzgebiete, Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Naturdenkmale, Objekte unter Denkmalschutz, Schutzgebiete von Wasserversorgungsanlagen, Überflutungsgebiete, Gefahrenzonen und dergleichen) sowie Standorte und Gefahrenbereiche von Betrieben im Sinne des Art. 12 der Richtlinie 96/82/EG zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (Seveso II-Richtlinie).
- Flächen, die auf Grund der Gegebenheiten ihres Standortes zur Bebauung ungeeignet sind (z.B. ungenügende Tragfähigkeit des Bodens, HQ100-Gebiete, Altlasten, extreme Schatten- oder Feuchtlagen), dürfen nicht als Bauland gewidmet werden.<sup>49</sup>

### 3.2.3. Überblick Widmungsverfahren:

Vor der Erlassung bzw. Änderung von örtlichen und überörtlichen Raumordnungsprogrammen ist gemäß § 2 Abs 1 NÖ ROG eine Naturverträglichkeitsprüfung dann durchzuführen, wenn dadurch oder in Zusammenwirken mit anderen Plänen oder Projekten ein Europaschutzgebiet erheblich beeinträchtigt werden könnte.<sup>50</sup>

§ 4 NÖ ROG regelt das Verfahren für die Aufstellung bzw. Änderung eines überörtlichen Raumordnungsprogramms. Danach ist eine SUP im Rahmen der Aufstellung jedenfalls durchzuführen; im Fall einer Änderung jedoch nur unter der Voraussetzung, dass diese in Zusammenhang mit einem Vorhaben im Sinne der UVP-RL 85/337/EWG erfolgen soll, oder voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf ein Europaschutzgebiet erwarten lässt.

Bei sonstigen Änderungen hat die Landesregierung vorab zu prüfen, ob die Durchführung einer SUP aufgrund voraussichtlich erheblicher Umweltauswirkungen erforderlich ist. Die Verfahrensvorschriften sehen vor, dass das Ergebnis der Prüfung inklusive einer Begründung der NÖ Umwelthanwaltschaft zur Stellungnahme zu übermitteln ist. In der Folge ist eine Veröffentlichung im Internet vorgesehen.

---

<sup>49</sup> § 15 Abs 3 und 5 NÖ ROG

<sup>50</sup> Diese Verpflichtung zur Durchführung einer Naturverträglichkeitsprüfung ist auf die Vorgaben des Art 6 Abs 3 und 4 FFH-RL 92/43/EG zurückzuführen.

Der Entwurf eines überörtlichen Raumordnungsprogramms ist von der Landesregierung für die Dauer von sechs Wochen im Internet zu veröffentlichen. Innerhalb dieser Frist ist die Allgemeinheit zur Einbringung von schriftlichen Stellungnahmen zum Entwurf berechtigt. Darüber hinaus ist der Entwurf noch weiteren im Gesetz genannten Adressaten, wie etwa Interessenvertretungen, zur Stellungnahme zu übermitteln. Anders als im Baubewilligungsverfahren erwirbt der Betroffene mit der Einbringung einer Stellungnahme jedoch weder Parteistellung noch Beschwerdelegitimation an den VwGH.<sup>51</sup> Die eingebrachten Stellungnahmen sind bei der Entscheidungsfindung nach dem Wortlaut des § 4 Abs 10 NÖ ROG lediglich „in Erwägung zu ziehen“.

Sofern erhebliche Umweltauswirkungen auf ein benachbartes Bundesland oder einen angrenzenden Mitgliedstaat der Europäischen Union zu erwarten sind, ist diesen ebenfalls die Möglichkeit zur Stellungnahme einzuräumen.

§ 21 NÖ ROG regelt das Verfahren zur Aufstellung des örtlichen Raumordnungsprogramms. Diese Regelung sieht vor, dass bei der erstmaligen Aufstellung zwingend eine SUP durchzuführen ist;<sup>52</sup> die Landesregierung hat in diesem Verfahren ein Stellungnahmerecht.

Der Entwurf zum örtlichen Raumordnungsprogramm ist nach Kundmachung für die Dauer von sechs Wochen in der Gemeinde zur allgemeinen Einsicht aufzulegen; weiters wird dieser bestimmten Institutionen und Interessensvertretungen zur Stellungnahme sowie der Landesregierung zur rechtlichen und fachlichen Prüfung übermittelt. Auch in diesem Verfahren besteht während der Auflagefrist ein allgemeines Stellungnahmerecht. Der VwGH hat unterer anderem mit Erkenntnis vom 29.11.1994, 94/05/0304, festgestellt, dass Betroffenen im Verfahren zur Erlassung eines örtlichen Raumordnungsprogramms keine Parteistellung zukommt, da hinsichtlich genereller Rechtssetzungsakte – wie der Erlassung einer Verordnung – *„kein im Verwaltungsverfahren und mit Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof unmittelbar verfolgbares subjektives öffentliches Recht der Betroffenen besteht“*.<sup>53</sup>

Nach Ablauf der sechswöchigen Auflagefrist und nach Abschluss der Prüfung durch die Landesregierung (10-Wochen-Frist) kann der Gemeinderat den Entwurf als Verordnung erlassen. Im Anschluss ist das örtliche Raumordnungsprogramm samt allen Entscheidungsgrundlagen und Verfahrensdokumentationen innerhalb von zwei Wochen der Lan-

---

<sup>51</sup> Feik et al. 2008: 103

<sup>52</sup> Hauer & Zaussinger 2006: 256

<sup>53</sup> Hauer & Zaussinger, 2006, 265

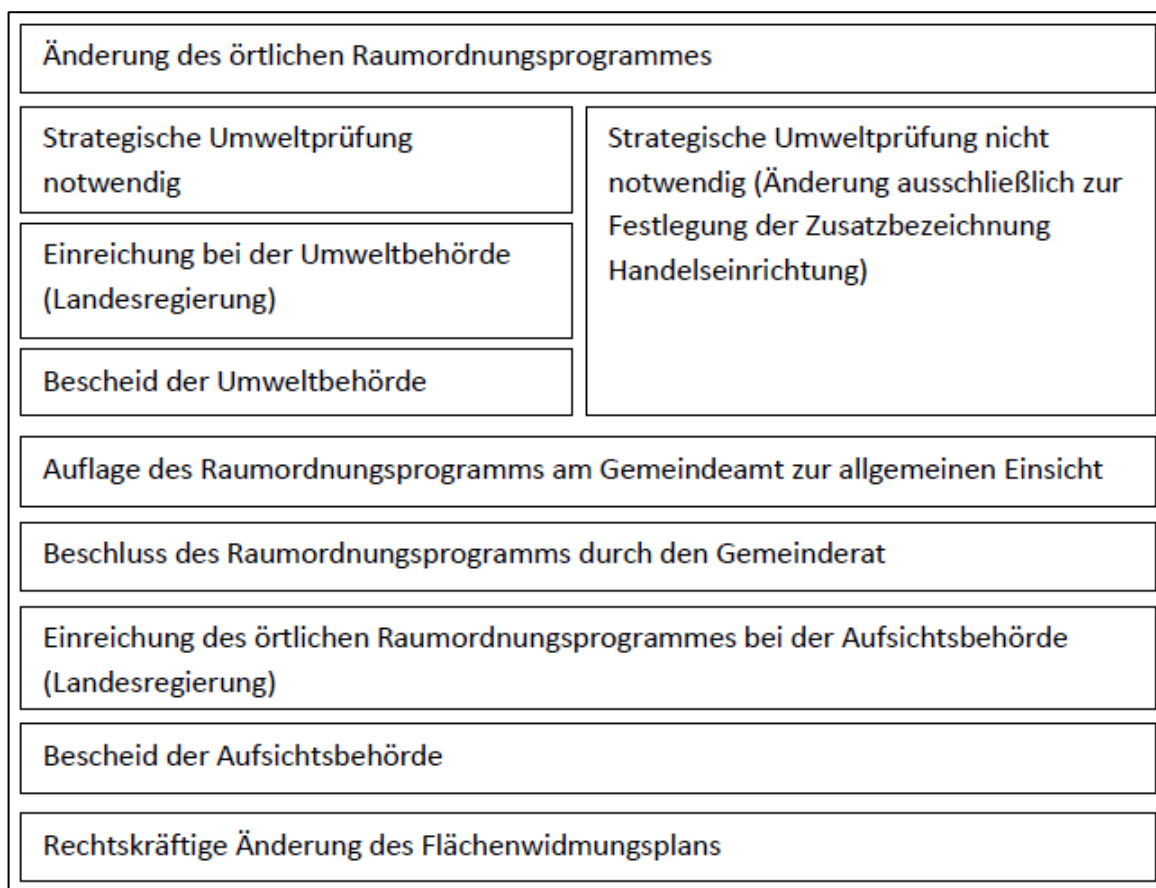


desregierung zur Genehmigung vorzulegen. In diesem Verfahren hat ausschließlich die Gemeinde Parteistellung.<sup>54</sup> Im Anschluss ist das örtliche Raumordnungsprogramm im Landesgesetzblatt kundzumachen.

Das Verfahren zur Änderung des örtlichen Raumordnungsprogramms gleicht in den wesentlichen Teilen dem Verfahren zur Aufstellung. Eine Änderung ist jedoch nur aus den in § 22 Abs 1 und 2 NÖ ROG angeführten Gründen zulässig; auch ist die Notwendigkeit für die Änderung ausreichend zu begründen.

Eine SUP ist ebenso wie bei der Änderung des überörtlichen Raumordnungsprogramms nur dann durchzuführen, wenn ein Zusammenhang mit einem UVP-pflichtigen Projekt besteht oder erhebliche Auswirkungen auf ein Europaschutzgebiet zu erwarten sind.

Vereinfacht kann das Widmungsverfahren wie folgt dargestellt werden:<sup>55</sup>



Anders als in den meisten anderen Raumordnungsgesetzes sind die Bestimmungen für die Erlassung von Bebauungsplänen in Niederösterreich nicht im NÖ ROG, sondern in

<sup>54</sup> vgl. VwGH vom 29.11.1994, 94/05/0304

<sup>55</sup> Mayer et al. 2008: 20; Anmerkung dazu: Der „Bescheid der Aufsichtsbehörde“ muss natürlich positiv sein.

der NÖ BauO geregelt. Das Verfahren ähnelt hinsichtlich Auflagepflichten und Stellungnahmerechten in weiten Teilen dem Verfahren für die Erlassung von örtlichen Raumordnungsprogrammen; eine Genehmigung durch die Landesregierung ist jedoch nicht vorgesehen.

#### 3.2.4. Regelungen für Handelsbetriebe:

Mit der 14. Novelle zum NÖ ROG<sup>56</sup> wurden die Bestimmungen für die Errichtung von Handelsbetrieben umfassend erneuert; diese sind in den wesentlichen Teilen noch heute in Kraft. Im zur 14. Novelle ergangenen Durchführungsroundschreiben<sup>57</sup> des zu dieser Zeit ressortzuständigen Landeshauptmann-Stellvertreters Ernest Gabmann wird erläutert, dass diese Neuregelung der Handelseinrichtungen darauf abzielt, *„die innerörtlichen, zentralen Bereiche der Siedlungen als Handelsstandort aufzuwerten und den Neu- oder Umbau von Handelseinrichtungen in diesen Bereichen zu erleichtern; zur Absicherung dieses Zieles wird dafür in den peripheren Bereichen der baurechtliche Rahmen für die Zulässigkeit von Handelseinrichtungen, die zentrumsrelevante Güter anbieten, erheblich eingeschränkt“*.

Die geltenden Bestimmungen für Handelsbetriebe knüpfen im Wesentlichen an folgende Kriterien:

- a) Warensortiment
- b) Lage/Größe

Zu a) Warensortiment:

§ 17 Abs 5 NÖ ROG sieht vor, dass Handelsbetriebe, die ausschließlich *„nicht zentrumsrelevante Waren“* anbieten, unabhängig von ihrer Lage keinen Größenbeschränkungen unterliegen. Nicht zentrumsrelevante Waren sind solche, die nach ihrer Beschaffenheit bzw. nach ihrer Packungs- oder Gebindegröße vom Kunden unter Verwendung eines Kraftfahrzeuges abtransportiert werden müssen.

Gemäß der NÖ Warengruppen-VO<sup>58</sup> handelt es sich um folgende Waren:

- Fahrzeuge inkl. Zubehör
- Baustoffe, Bauelemente und Eisenwaren
- Bodenbeläge
- Brenn- und Treibstoffe

---

<sup>56</sup> LGBl 2005/26

<sup>57</sup> Durchführungsroundschreiben vom 18.04.2005, LH-STV. GAB-RO-69/001-2005

<sup>58</sup> LGBl 2009/71

- Stein- und Betonwaren
- Pflanzen und Gartenbedarfsartikel
- Holzrohstoffe
- Möbel

In der Urfassung der NÖ Warengruppen-VO<sup>59</sup> waren „Möbel“ nicht aufgelistet und daher als „zentrumsrelevante Waren“ zu klassifizieren. Diese Regelung wurde vom Möbelhandel erfolgreich angefochten und in der Folge durch den VfGH<sup>60</sup> wegen genereller Einordnung der Warengruppe Möbel unter die zentrumsrelevanten Waren aufgehoben.

Im Ergebnis unterliegen nunmehr selbst großflächige Möbelhäuser wie z.B. IKEA, LUTZ oder LEINER nicht mehr den restriktiven Regelungen des NÖ ROG in Bezug auf Größe und Lage. Autohäuser und Baumärkte waren auch bisher schon ausgenommen und können ohne Größeneinschränkung auch in peripheren Bereichen errichtet werden. Auf alle nicht von der NÖ Warengruppen-VO umfassten Handelsbetriebe sind die Bestimmungen des NÖ ROG grundsätzlich voll anwendbar; ausgenommen sind lediglich echter Großhandel (kein Verkauf an Letztverbraucher) und echter Fabriksverkauf (Verkauf am Standort des Produktionsbetriebes).

Zu b) Lage/Größe:

Der NÖ Gesetzgeber unterteilt hinsichtlich der Regelung von Handelsbetriebe in 3 Lagen:

- Peripherie
  - Geschlossenes, bebautes Ortsgebiet
  - Zentrumszone
- Peripherie:
 

Wie bereits ausgeführt, soll die Zulässigkeit von Handelsbetrieben, die zentrumsrelevante Waren vertreiben, nach dem Willen des Landesgesetzgebers in peripheren Lagen weitgehend unterbunden werden; demgemäß darf die Verkaufsfläche für zentrumsrelevante Waren außerhalb des geschlossenen, bebauten Ortsgebietes nicht mehr als 80 m<sup>2</sup> betragen. Damit wird der Bestimmung des § 157 Abs 2 GewO 1994 Rechnung getragen, wonach Tankstellen während der Betriebszeiten der Tankstelle auf maximal 80 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche unter anderem alkoholfreie Getränke, Bier und vorverpackte Lebensmittel verkaufen dürfen.<sup>61</sup> Insofern sind Tankstellen-Shops privi-

<sup>59</sup> LGBl 2005/36

<sup>60</sup> VfGH vom 27.02.2009, V453/08

<sup>61</sup> Vgl IA zur 14. ROG-Nov., Ltg-359/A-1/25-2004, 9.; weiters Feik et al 2008: 103

legiert, da sie – wenn auch auf überschaubarer Fläche – sogar in peripheren Lagen zentrumsrelevante Waren verkaufen dürfen und darüber hinaus auch von den Bestimmungen des Öffnungszeitengesetzes ausgenommen sind. Diese Vorteile haben die größeren Handelsketten wie SPAR<sup>62</sup> und BILLA<sup>63</sup> bereits für sich entdeckt und haben Kooperationen mit Unternehmen aus dem Mineralölhandel über die Belieferung und den Betrieb von Tankstellenmärkten geschlossen.

- Geschlossenes, bebautes Ortsgebiet:

§ 17 Abs 2 NÖ ROG sieht vor, dass die Bruttogeschossfläche derartiger Handelsbetriebe „*innerhalb des geschlossenen, bebauten Ortsgebietes*“ bis zu 1.000 m<sup>2</sup> betragen darf. Das bereits zitierte Gabmann-Durchführungsroundschreiben<sup>64</sup> präzisiert den Wortlauf dieser Bestimmung wie folgt:

*„Ein geschlossenes, bebautes Ortsgebiet liegt dann vor, wenn der Standort innerhalb einer Ortschaft liegt, im unmittelbaren Umgebungsbereich die Bebauung dominiert und zumindest an drei benachbarten Seiten des betreffenden Bauplatzes bereits Hauptgebäude vorhanden sind.“*

In § 1 Abs 1 Z 10 NÖ ROG wird geregelt, welche Flächen in die Bruttogeschossfläche einzurechnen sind. Es sind dies die Grundrissflächen der Voll- und Nebengeschoße eines von einem oder mehreren Handelsbetrieben genutzten Gebäudes oder Gebäudeteiles, gemessen von den äußeren Begrenzungen der Umfassungswände. Bereiche für Garagen und Haustechnik zählen jedoch nicht dazu.

Gerade in Zusammenhang mit der Flächenbeschränkung haben Projektbetreiber in der Vergangenheit jede erdenkliche Auslegungslücke im Raumordnungsrecht aufgegriffen, um ihre Vorhaben mit oftmals haarsträubenden Rechtskonstruktionen zu realisieren. Eine des Öfteren angewandte Umgehung war die Teilung eines großflächigen Handelsprojekts in mehrere „Einzelprojekte“ unterhalb des zulässigen Schwellenwertes; demgemäß wurde eine Projektliegenschaft, die keine entsprechende Widmung für die Realisierung eines großflächigen Handelsprojekts aufwies, in mehrere „eigenständige“ Bauplätze geteilt und auf jedem Bauplatz wurde dann jeweils ein selbstständiges Handelsprojekt mit der maximal zulässigen Bruttofläche (in NÖ maximal 1.000 m<sup>2</sup>) eingereicht; die einzelnen Baukörper auf diesen Bauplätzen grenzten jedoch geschlossen aneinander. So wurden für sich alleine an sich zulässige „Einzel-

---

<sup>62</sup> SPAR Express; <http://unternehmen.spar.at> – abgefragt am 17.02.2012

<sup>63</sup> BILLA stop&shop; <http://www.billa.at> – abgefragt am 17.02.2012

<sup>64</sup> Durchführungsroundschreiben vom 18.04.2005, LH-STV. GAB-RO-69/001-2005

projekte“ baubehördlich genehmigt; faktisch entstand auf diese Weise jedoch ein baulich, funktionell und organisatorisch einheitliches Handelsprojekt, das in seiner Gesamtheit in Widerspruch zur Widmung stand. In der Regel erfolgte diese Vorgangsweise in bewusstem Zusammenspiel mit den kommunalen Baubehörden.

Der NÖ Landesgesetzgeber hat dieser Entwicklung mit der Erlassung der Bestimmung des § 17 Abs 4 NÖ ROG einen Riegel vorgeschoben; danach sind die Bruttogeschossflächen mehrere Handelsbetriebe bzw. -projekte dann zu summieren, wenn diese eine bauliche, funktionelle oder organisatorische Einheit bilden. Eine funktionelle Einheit ist dann gegeben, *„wenn im umgebenden Bereich die Gebäude ausschließlich oder dominierend für Handelseinrichtungen genutzt werden und mehrheitlich über private (eigene oder gemeinsame) Abstellanlagen für die Kraftfahrzeuge der Kunden verfügen“*. Im Gabmann-Durchführungs Rundschreiben<sup>65</sup> wird weiter darauf hingewiesen, dass die Bestimmungen zur Summation mit angrenzenden Handelsbetrieben mit der 14. Novelle zum NÖ ROG sogar insofern verschärft wurden, als *„einer dazwischen liegenden öffentlichen Verkehrsfläche nun keine Trennungswirkung mehr zukommt“*.

Zu dieser Regelung ist kritisch anzumerken, dass diese nicht nur Umgehungen verhindert, sondern als Nebenprodukt faktisch auch einen Gebietsschutz für bereits bestehende Handelsbetriebe geschaffen hat. So ist es demgemäß sogar innerhalb des geschlossenen, bebauten Ortsgebiet<sup>66</sup> unzulässig, einen Supermarkt mit 900 m<sup>2</sup> auf der gegenüberliegenden Straßenseite eines bereits bestehenden Supermarktes eines Konkurrenzunternehmens zu errichten, da diese Flächen entsprechend den Vorgaben des Gesetzgebers zu summieren sind und damit gemeinsam über 1.000 m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche erreichen. Es ist zu bezweifeln, ob es tatsächlich dem Willen des NÖ Landesgesetzgebers entspricht, bestehenden Handelsbetrieben einen Konkurrenzschutz gegenüber neu hinzukommenden Betrieben zu gewähren; auch ergeben sich daraus einige verfassungsrechtliche Bedenken.<sup>67</sup>

- Zentrumszonen:

Innerhalb der vom Landesgesetzgeber für Handelsansiedlungen privilegierten Zentrumszonen kann die Widmung Bauland-Kerngebiet mit dem Zusatz *“Handelseinrichtung“* versehen werden; in diesem Fall bestehen für die Handelsbetriebe keinerlei Beschränkungen hinsichtlich der Verkaufsfläche oder Bruttogeschossfläche.

---

<sup>65</sup> Durchführungsrundschreiben vom 18.04.2005, LH-STV. GAB-RO-69/001-2005

<sup>66</sup> Jedoch außerhalb der Widmung Bauland-Kerngebiet/Handelseinrichtung

<sup>67</sup> Siehe auch Punkt 4.2.

Um die Voraussetzungen für die Ansiedlung von großflächigen Handelsbetrieben im Ortskern zu schaffen, muss die jeweilige Gemeinde ihren Flächenwidmungsplan wie folgt anpassen:

1. Festlegung von Zentrumszonen
2. Ergänzung der Widmung Bauland-Kerngebiet durch den Zusatz „Handelseinrichtung“ (innerhalb der Zentrumszonen)

Für die Festlegung von Zentrumszonen hat das Land Niederösterreich in Ergänzung zur Regelung gemäß § 14 Abs 2 Z 16 NÖ ROG einen Leitfaden<sup>68</sup> herausgegeben. Gemäß diesem Leitfaden hat die Analyse zur Festlegung von Zentrumszonen den gesamten Ortsbereich zu umfassen; die Beschränkung auf einzelne Ortsteile ist unzulässig. Es muss sich jedoch nicht um einen historisch gewachsenen Ortskern handeln; vielmehr sieht § 14 Abs 2 Z 16 NÖ ROG ausdrücklich vor, dass auch neue Ortskerne vorgesehen werden können, sofern dies auf Grundlage eines verordneten Entwicklungskonzeptes erfolgt und zumindest eine dichte Wohnbebauung bereits vorhanden ist.

Folgende Kriterien sind für die Zentrumszonenausweisung maßgeblich:

- Erscheinungsbild:  
Straßenfronten mit geschlossener Bebauungskante
- Gute Verkehrsanbindung:  
Die Straßenfronten müssen an einer Hauptverkehrs-, Verkehrs- oder Sammelstraße (jedenfalls nicht Schnellstraße oder Straße mit Umfahrungscharakter bzw. nicht Wohn- oder Anliegerstraße) liegen. Lage der Flächen im Einzugsbereich (echte Wege – nicht Kreisflächen) von Haltepunkten des Öffentlichen Personennahverkehrs (einfache Haltestellen: 300 m; Knotenpunkte des Öffentlichen Verkehrs, insbesondere Bahnhöfe: 1.000 m). Bei neu geplanten Zentrumszonen sind die Voraussetzungen zumindest durch ein entsprechendes Verkehrskonzept sicherzustellen. Zusätzlich ist eine Erschließung durch den Öffentlichen Personennahverkehr vorzusehen, sofern noch nicht vorhanden.

---

<sup>68</sup> <http://www.raumordnung-noe.at> – abgefragt am 10.02.2012

- Dichtere Bebauung:  
Grundstücke mit einer Geschoßflächenzahl größer als 1,0 (in kleineren Orten 0,8). Die Wohnnutzung hat in dieser dichteren Bebauung eindeutig zu überwiegen.
- Hoher Durchmischungsgrad von Nutzungen:
  - Grundstücke mit Öffentlichen Einrichtungen
  - Grundstücke mit Einzelhandel
  - Grundstücke mit Dienstleistungsbetrieben oder Gewerbebetrieben mit Dienstleistungscharakter (z.B.: Schneider, Schuster, Schlüsseldienst ...)
  - Grundstücke mit Gastronomie- und/oder Beherbergungsbetrieben
  - Grundstücke mit kulturellen Einrichtungen (Kino, Galerien, Theater ...)
  - Grundstücke mit Wohnnutzungen

Bei neu geplanten Zentrumszonen können „private Einrichtungen“ (etwa Handels- und Dienstleistungsbetriebe, Büros oder Arztpraxen, kulturelle Einrichtungen oder Gastronomie- und Beherbergungsbetriebe) naturgemäß nicht oder kaum adäquat sichergestellt werden. Daher ist hier eine Beschränkung auf die Sicherstellung öffentlicher Einrichtungen erforderlich.

Die Ausweisung einer Zentrumszone ist ebenso wie die Festlegung des Widmungszusatzes „*Handelseinrichtungen*“ in einem Verfahren zur Erlassung bzw. Abänderung des örtlichen Raumordnungsprogramms abzuhandeln. In der Praxis werden diese beiden Verfahren zumeist gemeinsam abgewickelt; eine separate Verfahrensabwicklung ist jedoch auch möglich. Für den letzteren Fall sieht § 22 Abs 5 NÖ ROG ein vereinfachtes Verfahren vor; danach kann die Einholung der Genehmigung durch die NÖ Landesregierung sowie die Durchführung einer SUP entfallen, sofern die Änderung des örtlichen Raumordnungsprogramms ausschließlich dem Zweck dient, in einer rechtswirksam verordneten Zentrumszone bei der bestehenden Widmung „*Bauland-Kerngebiet*“ die Zusatzbezeichnung „*Handelseinrichtung*“ festzulegen. Auch hier schlägt wieder die Privilegierung der Ortskerne durch. Die NÖ LReg hat lediglich hinsichtlich der Verkehrserfordernisse ein Untersagungsrecht.

Wie bereits ausgeführt, wurde die Realisierung von Handelsbetrieben und im Besonderen von Supermärkten in Randlagen mit der 14. Novelle zum NÖ ROG fast völlig unterbunden. Die Ursache dafür ist bereits in den 80er-Jahren zu suchen; in dieser Zeit hat in ganz Österreich ein starkes Wachstum an neuen Handelsflächen eingesetzt, das um die

Jahrtausendwende seinen Höhepunkt fand. Gerade Niederösterreich als flächenmäßig größtes und neben Wien bevölkerungsreichstes Bundesland stand seit jeher im Fokus großflächiger Handelsentwicklungen. Dieser Boom hat in niederösterreichischen Ballungszentren mit mehr als 10.000 Einwohnern<sup>69</sup> begonnen und setzte sich in der Folge bis in die Bezirkshauptstädte fort. Vielfach bekamen dadurch veraltete und klein strukturierte Handelsbetriebe auf regionaler Ebene Konkurrenz von modernen Filialketten; dies trifft besonders auf den Lebensmittelhandel zu. Die Folge war zwangsläufig eine grundlegende Veränderung der Handelslandschaft.

Entsprechend dieser Entwicklung hat der niederösterreichische Landesgesetzgeber im Verhältnis zu anderen Bundesländern frühzeitig lenkende Regelungen für Handelsbetriebe im NÖ ROG verankert<sup>70</sup>, die mit der zunehmenden Ausbreitung großflächiger Handelsbetriebe sukzessive verschärft wurden. Mit jeder Novelle sind die Bestimmungen für Handelseinrichtungen immer komplexer und restriktiver geworden; in einigen Bereichen sind sie zwischenzeitig derart einschränkend, dass kritisch hinterfragt werden sollte, ob dies angesichts der eingetretenen natürlichen Sättigung des Marktes noch in dieser Form erforderlich ist.

Bemerkenswert ist auch der völlig unterschiedliche Regelungsinhalt der Normen für Handelsbetriebe in den benachbarten Bundesländer Wien und Niederösterreich. Trotz der räumlichen Nähe gibt es kaum relevante sachliche Überschneidungen.

---

<sup>69</sup> In Niederösterreich gibt es insgesamt 23 Städte bzw. Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern.

<sup>70</sup> Bereits die Stammfassung zum NÖ ROG, LGBl 13/1977, hat entsprechende Regelungen vorgesehen; vgl auch Eisenberger & Hödl 2004: 37



### 3.3. Burgenland

Das Burgenland ist gemessen an seiner Bevölkerungszahl von deutlich unter 300.000 Einwohnern das kleinste Bundesland Österreichs. Die Landeshauptstadt Eisenstadt ist mit lediglich ca. 13.000 Einwohnern liegt nur an der 47. Stelle der größten Städte Österreichs<sup>71</sup>. Vor diesem Hintergrund hat sich der Handel in den benachbarten Bundesländern Wien und Niederösterreich in den letzten Jahrzehnten erheblich stärker entwickelt als im Burgenland. Die Folge war ein großer Kaufkraftabfluss vom Burgenland in die Nachbarbundesländer. In den 90-er Jahren war die Shopping City Süd in Vösendorf/NÖ eine der beliebtesten Anlaufstelle für die Konsumbedürfnisse der Burgenländer; dies hat sich in der Folge durch großflächige Handelsentwicklungen wie EKZ Murpark und EKZ Seiersberg teilweise in Richtung Graz verlagert.

Es liegt somit im Interesse der politischen Entscheidungsträger im Burgenland, durch eine verhältnismäßig liberale Haltung zu Handelsentwicklungen die Kaufkraft im eigenen Bundesland zu halten. Dies spiegelt sich in den geltenden raumordnungsrechtlichen Regelungen für Handelsbetriebe wider, wie die folgenden Ausführungen darlegen:

#### 3.3.1. Gesetzliche Grundlagen:

Burgenländisches Raumplanungsgesetz (Bgl. d. RPG), LGBl. 18/1969 idF 1/2010

#### 3.3.2. Überblick Planungsinstrumente:

- Überörtliche Raumplanung: In § 1 Abs 1 Bgl. d. RPG wird überörtliche Raumplanung als die „*zusammenfassende Vorsorge für eine den Gegebenheiten der Natur, den abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Erfordernissen im Interesse des Gemeinwohles und des Umweltschutzes entsprechende Ordnung des Landesgebietes oder einzelner Landesteile*“ definiert.

Abs 2 zählt die Grundsätze und Ziele der überörtlichen Raumplanung auf. Ein Bezug zur Ansiedlung von Handelsbetrieben wird insbesondere in Z 6 hergestellt, wonach die Versorgung der Bevölkerung in ihren Grundbedürfnissen (u.a. Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen) in ausreichendem Umfang und angemessener Qualität sicherzustellen ist. Z 13 sieht weiters vor, dass die Stadt- und Ortskerne zu erhalten bzw. zu beleben sind.

---

<sup>71</sup> <http://de.wikipedia.org/wiki/Eisenstadt> - abgefragt am 05.01.2012

Für Maßnahmen, die in erheblichem Ausmaß nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt erwarten lassen, hat die Landesregierung mittels Verordnung einen Landesraumordnungsplan zu erlassen, in dem entsprechende Verbotszonen und Eignungszonen festgelegt werden.

Der Entwurf des Landesraumordnungsplanes ist vor Beschlussfassung 3 Monate beim Amt der Burgenländischen Landesregierung und in den Gemeinden zur allgemeinen Einsicht aufzulegen; darüber hinaus ist der Entwurf den im Gesetz genannten Interessenvertretungen, insbesondere auch der betroffenen Gemeinde zur Stellungnahme zu übermitteln. Auch hier gilt wieder, dass die Allgemeinheit innerhalb der Auflagefrist das Recht zur Einbringung von schriftlichen Stellungnahmen hat; unmittelbare rechtliche Auswirkungen – z.B. Erwerb der Parteistellung oder Beschwerdelegitimation an den VwGH – folgen daraus jedoch nicht; die Nichtbeachtung der Ergebnisse des Anhörungsverfahrens kann jedoch als wesentlicher Verfahrensfehler zu einer späteren Aufhebung des Landesraumordnungsprogramms führen.<sup>72</sup> Für Änderungen gelten die gleichen Verfahrensabläufe.

Weiters hat die Landesregierung gemäß § 7 Bgld RPG durch Verordnung Entwicklungsprogramme aufzustellen. Diese haben zum einen die den Gegebenheiten der Natur, den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Erfordernissen entsprechenden Zielsetzungen der planmäßigen und vorausschauenden Gesamtgestaltung des Landesgebietes oder einzelner Landesteile festzulegen und sollen weiters die zu ihrer Erreichung erforderlichen Maßnahmen aufzeigen; darüber hinaus haben diese auch Grundsätze der örtlichen Raumplanung zu enthalten. Die Landesregierung hat dabei auf die Planungen und auf die für die Raumplanung bedeutsamen Maßnahmen des Bundes, der benachbarten Bundesländer und anderer Planungsträger Bedacht zu nehmen. Diese Entwicklungsprogramme sind für die örtliche Raumplanung der betroffenen Gemeinden rechtsverbindlich.

Die Aufstellung bzw. Änderung des Entwicklungsprogramms ist in § 7 Bgld RPG geregelt; es gelten aber im Wesentlichen die gleichen Verfahrensabläufe wie für den Landesraumordnungsplan.

---

<sup>72</sup> Pallitsch & Pallitsch, 2006: 514 und 533; ebenso Feik et al. 2008: 42

Bis dato wurde durch die Landesregierung lediglich das Entwicklungsprogramm "Unteres Pinka- und Stremtal"<sup>73</sup> erlassen. Dieses enthält allgemeine und spezielle Zielsetzungen und normiert Grundsätze für die durch die örtliche Raumplanung vorzusehenden Flächenwidmungen.

- Örtliche Planungsinstrumente: Die örtliche Raumplanung obliegt den Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich. Im Bgld RPG ist keine unmittelbare Regelung zur Erstellung eines örtlichen Entwicklungskonzepts durch die jeweilige Gemeinde vorgesehen. Das Landesentwicklungsprogramm 1994<sup>74</sup> verweist jedoch auf ein örtliches Entwicklungskonzept; dieses hat „mittelfristig die Ziele der Gemeinde- bzw. Stadtentwicklung insbesondere unter Berücksichtigung der Ziele der Landes- und Regionalplanung festzulegen“.

Im Wesentlichen erfolgt die örtliche Raumplanung aber durch Erstellung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen sowie von Bebauungsrichtlinien. Gemäß § 12 Abs 1 Bgld RPG hat der Flächenwidmungsplan das Gemeindegebiet entsprechend den Gegebenheiten der Natur und unter Berücksichtigung der abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung der Gemeinde räumlich zu gliedern und Widmungsarten festzulegen. Auch bei der Aufstellung des Flächenwidmungsplanes ist auf Maßnahmen des Bundes, des Landes und benachbarter Gemeinden Rücksicht zu nehmen.

§ 13 Abs 1 Bgld RPG sieht folgende Widmungsarten vor:

- Bauland (§ 14)
  - Wohngebiete
  - Dorfgebiete
  - Geschäftsgebiete
  - Industriegebiete
  - Betriebsgebiete
  - Gemischte Baugebiete
  - Baugebiete für Erholungs- und Fremdenverkehrseinrichtungen
  - Sondergebiete
- Verkehrsflächen (§ 15)
- Grünland (§ 16)
- Vorbehaltsflächen (§ 17)

---

<sup>73</sup> LGBl. Nr. 22/1977, Verordnung der Burgenländischen Landesregierung vom 8. Juni 1977, mit der ein Entwicklungsprogramm für das "Untere Pinka- und Stremtal" erlassen wird.

<sup>74</sup> LGBl. 48/1994 idF 37/2000; Verordnung der Burgenländischen Landesregierung vom 19. Juli 1994, mit der ein Landesentwicklungsprogramm erlassen wird (LEP 1994)

Eine eigene Widmungskategorie „*Einkaufszentrum*“ ist nicht vorgesehen<sup>75</sup>; damit unterscheidet sich das Bgld RPG maßgeblich vom NÖ ROG. Es ist auch nicht wie in der BauO für Wien eine Festlegung in den Bebauungsplänen vorgesehen. Vielmehr ist für Handelsbetriebe ein eigenes Genehmigungsverfahren bei der Bgld Landesregierung vorgesehen.

### 3.3.3. Überblick Widmungsverfahren:

Gemäß § 18 Bgld RPG hat der Bürgermeister die Absicht der Aufstellung eines Flächenwidmungsplanes in der Gemeinde ortsüblich kundzumachen und davon weiters das Amt der Landesregierung zu verständigen. In der Folge ist der Entwurf des Flächenwidmungsplanes vor Beschlussfassung für die Dauer acht Wochen im Gemeindeamt zur allgemeinen Einsicht aufzulegen. Auch hier gilt wieder, dass die Allgemeinheit innerhalb der Auflagefrist zur Einbringung begründeter schriftlicher Stellungnahmen bzw. „*Erinnerungen*“ berechtigt ist. Der Gemeinderat beschließt anschließend den Flächenwidmungsplan unter „*Einbeziehung*“ der eingebrachten Erinnerungen. Der Gesetzgeber lässt jedoch offen, wie konkret diese Einbeziehung zu erfolgen hat. Im Wesentlichen wird es sich aber ähnlich wie im NÖ ROG verhalten, in dem derartige Stellungnahmen lediglich „*in Erwägung zu ziehen*“ sind.

In weiterer Folge ist der Flächenwidmungsplan der Landesregierung zur Genehmigung vorzulegen; diese prüft unter anderem die Übereinstimmung mit dem Landesraumordnungsprogramm bzw. Entwicklungsprogramm sowie eine allfällige Verletzung überörtlicher Interessen. Nach Einlangen des genehmigten Flächenwidmungsplanes hat die ordnungsgemäße Kundmachung durch den Bürgermeister innerhalb von zwei Wochen zu erfolgen. Mit dem Tag der Kundmachung tritt der Flächenwidmungsplan in Kraft.

Für die Änderung des Flächenwidmungsplanes gelten im Wesentlichen die gleichen Verfahrensregeln wie für die Neuerlassung.

Die Aufstellung des Bebauungsplanes hat auf Grundlage eines rechtswirksamen Flächenwidmungsplanes zu erfolgen und darf diesem nicht widersprechen. Im Bebauungsplan ist die räumliche Verteilung der Gebäude und Einrichtungen nach Möglichkeit so festzulegen, dass eine gegenseitige Beeinträchtigung vermieden wird. Auf die Erfordernisse der Feuersicherheit, des Zivilschutzes, der Hygiene und auf ein ausreichendes

---

<sup>75</sup> Feik et al. 2008: 49

Maß an Licht, Luft und Sonne ist Rücksicht zu nehmen. Gegenstand des (Teil-) Bebauungsplans sind nach § 22 Bgld RPG der Verlauf und die Breite (Regelprofile) der Verkehrsflächen, die Straßenfluchtlinien, die Baulinien, die Bebauungsweisen (insb auch die bauliche Ausnutzung der Bauplätze), die maximalen Gebäudehöhen (Geschoßanzahl), allgemeine Bestimmungen über die äußere Gestaltung der Gebäude (zB Firstrichtung, Dachneigung), die Darstellung der innerhalb des Baulandes gelegenen Grünflächen (zB Spielplätze), die Lage der Versorgungsleitungen und der Kanalisationsanlagen sowie die Lage der Grundstückseinfahrten und die Anordnung von Einstellplätzen.

Der in § 23 Bgld RPG geregelte Verfahrensablauf für die Aufstellung von Bebauungsplänen deckt sich in den wesentlichen Teilen mit jenem für die Erlassung von Flächenwidmungsplänen.

#### 3.3.4. *Regelungen für Handelsbetriebe:*

Die raumordnungsrechtlichen Bestimmungen für Handelsbetriebe sind im Verhältnis zu denen anderer Bundesländer, insbesondere zum Nachbarbundesland Niederösterreich, verhältnismäßig wenig restriktiv; auch deren Detaillierungsgrad ist nicht sehr hoch. Auffällig ist, dass es im Gesetz prima vista eine vergleichsweise geringe Vorsorge für Umgehungstatbestände gibt; in der Praxis dürfte es jedoch eine effektive Vorgangsweise der Behörden gegen Umgehungsversuche geben.<sup>76</sup>

Die Errichtung von Handelsbetrieben ist im Burgenland auf fast allen Flächen mit der Widmung Bauland zulässig.

In Bauland-Wohngebiet<sup>77</sup> dürfen jedoch ausschließlich Handelsbetriebe errichtet werden, die der täglichen Versorgung der Bevölkerung des Wohngebietes dienen und „*keine das örtlich zumutbare Maß übersteigende Gefährdung oder Belästigung der Nachbarn oder übermäßige Belastung des Straßenverkehrs verursachen*“, großflächige Handelsbetriebe sind damit in Bauland-Wohngebiet nicht zulässig. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass die Widmung Wohngebiet nach der Rechtsprechung des VwGH dem Nachbarn ein subjektives Recht auf Einhaltung der Flächenwidmung einräumt, soweit damit ein Immissionsschutz verbunden ist.<sup>78</sup> Ob hingegen ein Bauvorhaben der täglichen Versorgung der Bevölkerung des Wohngebietes dient, betrifft zwar öffentliche Interessen gemäß § 3 Bgld BauG 1997, nicht aber auch das Interesse des Anrainers.

---

<sup>76</sup> Feik et al. 2008: 48

<sup>77</sup> § 14 Abs 3 lit a Bgld RPG

<sup>78</sup> VwGH vom 03.07.2001, 2000/05/0063

Aber auch für großflächige Handelsbetriebe bzw. Einkaufszentren sieht das Bgld RPG keine eigene Widmungsart vor und unterscheidet sich damit maßgeblich von den raumordnungsrechtlichen Regelungen der Bundesländer Wien und Niederösterreich. Handelsbetriebe sind daher nicht auf bestimmte Sonderwidmungen beschränkt, sondern können grundsätzlich auf Flächen errichtet werden, die als Bauland-Geschäftsgebiet, Bauland-Betriebsgebiet oder Bauland-Gemischtes Baugebiet gewidmet sind. Es ist jedoch gemäß § 14d Abs 3 Bgld RPG die gesonderte Bewilligung der Landesregierung einzuholen. Damit ist der Einfluss der Gemeinden auf die Standortentscheidung eines großflächigen Handelsbetriebs bzw. Einkaufszentrums erheblich geringer in Niederösterreich, wo die Gemeinde die Standortwahl im Rahmen der Flächenwidmung lenken kann.<sup>79</sup> Die Planungshoheit wurde fast vollständig der Landesregierung überantwortet.<sup>80</sup>

§ 14d Abs 1 Bgld RPG definiert Einkaufszentren als für den überörtlichen Bedarf bestimmte Handelsbetriebe samt den damit im Zusammenhang stehenden Dienstleistungseinrichtungen, in denen auf einer wirtschaftlich, baulich oder funktionell zusammenhängenden Verkaufsfläche

- von mehr als 800 m<sup>2</sup> Güter verschiedener Warengruppen  
oder
- von mehr als 500 m<sup>2</sup> Lebensmittel und andere Waren des täglichen Bedarfs angeboten werden.

Die Formulierung „*wirtschaftlich, baulich oder funktionell zusammenhängende Verkaufsflächen*“ soll Umgehungen dahingehend verhindern, dass mehrere Betriebe formal jeweils als Einzelprojekt unterhalb des entsprechenden Schwellenwertes errichtet werden, faktisch jedoch als Gesamtes betrieben werden. Entsprechend dem klaren Wortlaut der Bestimmung müssen die aufgezählten Kriterien nicht kumulativ vorliegen; es reicht, wenn nur ein Kriterium erfüllt ist. Diese vergleichsweise simple Regelung ist in der Praxis für Projektwerber klar nachvollziehbar; dennoch besteht ein ausreichend effizienter Schutz gegen Umgehungsversuche. Diese Regelung sollte beispielhaft für manch andere Bundesländer sein, in denen in diesem Zusammenhang nach wie vor ein hohes Maß an undurchschaubarer Überregulierung bis hinein in verfassungsrechtliche Graubereiche besteht.

Anders als z.B. im NÖ ROG wird nicht unmittelbar auf die Lage abgestellt, sondern auf das Kriterium des „*überörtlichen Bedarfs*“, wobei dem Bgld RPG keine klare Abgrenzung

---

<sup>79</sup> Ähnlich Pallitsch & Pallitsch 2006: 602

<sup>80</sup> Eisenberger & Hödl 2004: 24

zum örtlichen Bedarf entnommen werden kann.<sup>81</sup> Ein Ansatz kann sein, bei der Interpretation am Faktum der wirtschaftlichen Überlebensfähigkeit anzuknüpfen. Danach ist ein Handelsbetrieb dann für den überörtlichen Bedarf bestimmt, wenn dieser für sein wirtschaftliches Überleben eines überörtlichen Kaufkraftzustroms bedarf.<sup>82</sup> Daraus wäre im Umkehrschluss abzuleiten, dass ein Handelsbetrieb trotz Überschreitung der Schwellenwerte des Bgld RPG dann nicht als EKZ zu qualifizieren ist, wenn er nur für den örtlichen Bedarf bestimmt ist; ein derartiger Betrieb könnte z.B. ein Lebensmittelmarkt mit 700 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche in der Fußgängerzone von Eisenstadt sein. Dieser wird schon nach dem allgemeinen Verständnis wohl kaum als „überörtlich“ zu qualifizieren sein. Es wäre in diesem Sinn wünschenswert, wenn der Landesgesetzgeber in diesem Punkt mehr Klarheit schafft. Im Zweifel wird ein Projektwerber jedoch davon auszugehen haben, dass sein Betrieb im Fall einer Überschreitung der Schwellenwerte als EKZ zu qualifizieren ist.

Ähnlich wie beim NÖ ROG wird im Bgld RPG auf die Kriterien Größe und Warengruppe Bezug genommen: Ein Handelsbetrieb, der Lebensmittel und andere Waren des täglichen Bedarfs anbietet, wird – überörtlicher Bedarf vorausgesetzt – schon ab 500m<sup>2</sup> als EKZ erachtet, Betriebe mit Gütern verschiedener Warengruppen erst ab einer Verkaufsfläche von 800m<sup>2</sup>.

Im Burgenland ist die Verkaufsfläche die maßgebliche Bezugsgröße (in NÖ: Bruttogeschossfläche). Eine detaillierte Definition, was der Verkaufsfläche zuzurechnen ist, findet sich ebenfalls in § 14d Abs 1 Bgld RPG; es sind dies die „*Flächen aller Räume, die für die Kunden bestimmt und zugänglich sind, ausgenommen Stiegenhäuser, Gänge, Hausflure, Sanitär-, Sozial- und Lagerräume*“. Es wäre sinnvoll, wenn auch andere Bundesländer derart klare Flächendefinitionen in ihren Raumordnungsgesetzen verankern, da dies in der Praxis Missverständnisse und Interpretationsspielräume vermeidet und für Projektwerber und deren Planer klare Vorgaben schafft.

Im Gegensatz zur Verkaufsfläche ist der Begriff „*Warengruppe*“ im Gesetz nicht näher definiert.<sup>83</sup> Nach dem Wortlaut des Gesetzes wird unterschieden in „*Güter verschiedener Warengruppen*“ und „*Lebensmittel und andere Waren des täglichen Bedarfs*“. Eisenberger/Hödl werfen in diesem Zusammenhang die berechtigte Frage auf, ob damit jene Handelsbetriebe mit einer Verkaufsfläche von mehr als 800 m<sup>2</sup> dann nicht unter den EKZ-

---

<sup>81</sup> § 14d Abs 1 Bgld RPG

<sup>82</sup> Eisenberger & Hödl 2004: 22

<sup>83</sup> Pallitsch & Pallitsch 2006: 601; ebenso Eisenberger & Hödl 2004: 22

Begriff des Gesetzes zu subsumieren sind, wenn sie nur eine einzige Warengruppe (z.B. Sportartikel) anbieten<sup>84</sup>; hier gibt es Interpretationsspielraum.

Wie bereits ausgeführt, sieht das Bgld RPG keinen kommunalen Widmungsakt für großflächige Handelsbetriebe bzw. Einkaufszentren vor, sondern eine Genehmigung der Burgenländischen Landesregierung. Wie auch *Eisenberger/Hödl* ausführen, hat die Burgenländische Landesregierung „die Einkaufszentrenfrage generell an sich gezogen und bewilligt die Errichtung von Einkaufszentren mittels Bescheid“.<sup>85</sup> Es handelt sich bei diesem Verfahren um ein Einparteienverfahren, bei dem ausschließlich der Genehmigungswerber Parteistellung hat.<sup>86</sup>

Für eine positive Genehmigung sind unter folgenden Voraussetzungen erforderlich:

- Der Projektliegenschaft liegt in der Landeshauptstadt, in einem Bezirkshauptort, in einem Ort mit mehr als 2.000 Einwohnern oder in einem Ort mit weniger als 2.000 Einwohnern, der jedoch per Verordnung der Landesregierung als „Einkaufsort“ festgelegt wurde (§ 14d Abs. 2 lit. c Bgld RPG).
- Die Projektliegenschaft weist die Widmung Bauland-Geschäftsgebiet, Bauland-Betriebsgebiet oder Bauland-gemischtes Baugebiet auf, wobei die Behörde in geschlossenen Siedlungsgebieten (Stadt-/Ortskern), Fußgängerzonen und ähnlich berücksichtigungswürdigen Baugebieten vom Widmungserfordernis abgehen kann.
- Vom Vorhaben ist keine Beeinträchtigung von überörtliche Interessen, insbesondere der Wasser- und Energieversorgung, der Abwasserbeseitigung und der Verkehrserschließung zu befürchten;
- Vom Vorhaben ist keine übermäßige Belastung des Naturhaushaltes sowie keine grobe Störung des Orts- und Landschaftsbildes zu befürchten;
- Keine das örtlich zumutbare Maß übersteigende Gefährdung oder Belästigung der Nachbarn sowie keine übermäßige Belastung des Straßenverkehrs;

---

<sup>84</sup> Eisenberger & Hödl 2004: 22

<sup>85</sup> Eisenberger & Hödl 2004 97

<sup>86</sup> Jirovec 1992: 234



- Das Vorhaben hat je 100 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche mindestens sechs Stellplätze für Kraftfahrzeuge und mindestens zwei Stellplätze für Fahrräder in einem räumlichen und funktionellen Naheverhältnis vorzusehen. In begründeten Einzelfällen kann die Behörde auch eine niedrigere oder höhere Anzahl an Pflichtstellplätzen vorsehen; in geschlossenen Siedlungsgebieten (Stadt-/Ortskern), Fußgängerzonen und ähnlich berücksichtigungswürdigen Baugebieten kann sogar ganz vom Stellplatzerfordernis abgesehen werden.
- Ab einer Verkaufsfläche von 4.000 m<sup>2</sup> sieht § 14d Abs 3 Bgld RPG zwingend die Durchführung einer Raumverträglichkeitsprüfung vor. Im Rahmen der Prüfung sind die Auswirkungen auf Verkehrssituation, Arbeitsmarkt, Handels-, Dienstleistungs- und Siedlungsstruktur darzustellen. Aufgrund der mit der Raumverträglichkeitsprüfung verbundenen Mehrkosten für Projektwerber finden die meisten Umgehungsversuche in Zusammenhang mit diesem Schwellenwert und nicht bei den eigentlichen Schwellenwerten für Einkaufszentren (500 m<sup>2</sup> und 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche) statt.

Neben den aufgezählten Kriterien sieht § 14d Abs. 4 lit e Bgld RPG folgende Größenbeschränkung für die Verkaufsfläche für Lebensmittel und andere Waren des täglichen Bedarfs vor:

- In der Landeshauptstadt nicht mehr als 1.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche;
- In den Bezirkshauptorten nicht mehr als 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche;
- In Orten mit mehr als 2.000 Einwohnern sowie in Einkaufsorten nicht mehr als 500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche;

Auch in diesem Zusammenhang sieht § 14d Abs 5 Bgld RPG vor, dass in geschlossenen Siedlungsgebieten (Stadt-/Ortskern), Fußgängerzonen und ähnlich berücksichtigungswürdigen Gebieten von der Verkaufsflächenobergrenze abgesehen werden kann; dies kann als Ausfluss der vom Gesetzgeber gewollten Privilegierung der Ortszentren angesehen werden.

Die Landesregierung hat per Verordnung<sup>87</sup> folgende Orte mit weniger als 2.000 Einwohnern im Hinblick auf deren besonderen Wirtschafts-, Versorgungs- und Tourismuskfunktion als „Einkaufsort“ im Sinne des § 14d Abs. 2 lit. c Bgld RPG festgelegt: Bad Tatz-

---

<sup>87</sup> LGBl 72/2003 idF 1/2011 Verordnung der Burgenländischen Landesregierung vom 22. Juli 2003, mit der Einkaufsorte festgelegt werden.

mannsdorf, Bad Sauerbrunn, Unterwart, Kittsee, Bruckneudorf, Weppersdorf, St. Michael, Kohfidisch, Steinberg-Dörfel, Eltendorf, Nickelsdorf, Kemeten, Stoob, Steinbrunn

Projektwerber haben einen Rechtsanspruch auf Bewilligung ihres eingereichten Vorhabens, sofern die dargestellten gesetzlichen Voraussetzungen bestehen. Der erteilte Konsens erlischt zwei Jahre nach Rechtskraft, wenn nicht in dieser Zeit der Baubeginn erfolgt.

Wie die vorangegangenen Ausführungen belegen, sieht das Bgld RPG für die Entwicklung von Handelsbetrieben nur wenige maßgebliche Einschränkungen vor. Gerade im Vergleich zu Niederösterreich bietet das Burgenland sehr liberale Rahmenbedingungen auch für großflächige Handelsprojekte. Dennoch wurden in den letzten Jahren mit dem EKZ „EO“ in Oberwart<sup>88</sup> und dem FMZ „Haidäcker Park“ in Eisenstadt<sup>89</sup> lediglich zwei größere Handelsentwicklungen realisiert; ersteres ist mit knapp 20.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche das größte Einkaufszentrum des Burgenlandes.

Der Grund für das Abflachen des Wachstums an Handelsflächen liegt in dem begrenzten Kaufkraftpotenzial des Burgenlands sowie einer weitgehenden Marktsättigung. Eine große Ausnahmeerscheinung ist das Factory Outlet Center Parndorf. Dieses Center zählt zu den Top Zehn in Europa<sup>90</sup>. Der Standort schöpft sein Potenzial vordergründig aus der unmittelbaren Nähe zu Wien und Bratislava, der Tourismusregion Neusiedlersee und der Lage an einer stark befahrenen Reiseroute. Ein weiteres Wachstum im Umfeld des Factory Outlet Center ist daher vorherzusehen.

Das Burgenland ist ein Beweis dafür, dass eine liberale Gestaltung der raumordnungsrechtlichen Rahmenbedingungen nicht zwangsläufig negative Folgen hat; es wäre in diesem Sinn aus Sicht des Handels mit Sicherheit wünschenswert, würde gerade der niederösterreichischen Landesgesetzgeber einen Blick über seine östliche Nachbargrenze wagen.

---

<sup>88</sup> <http://www.eoeo.at/facts/> - abgefragt am 11.02.2012

<sup>89</sup> <http://www.cash.at/archiv/der-shopping-haidaecker-park-ist-eroeffnet/> - abgefragt am 11.02.2012

<sup>90</sup> CB Richard Ellis/Ecostra, Factory Outlet Centre Performance European Report 2011, 11/2010

#### 4. Kurzabriss aus der Rechtsprechung des VfGH

Für die Bundesländer Wien und Burgenland gibt es kaum aktuelle Judikatur zu den raumordnungsrechtlichen Vorschriften für Handelsbetriebe.

Demgegenüber hat der VfGH mit der Aufhebung der NÖ Warengruppen-Verordnung maßgeblich in das Regelungsregime des NÖ Landesgesetzgebers eingegriffen. Derzeit behandelt der VfGH die Anfechtung der Bestimmung zur Flächensumation gemäß § 17 Abs 4 NÖ ROG. Sollte der VfGH diese zentrale Bestimmung aufheben, könnte dies unmittelbaren Einfluss auf die künftige Entwicklung des NÖ ROG haben; in der Folge werden das ergangene VfGH-Erkenntnis sowie das laufende VfGH-Verfahren kurz umrissen:

##### 4.1. Aufhebung der NÖ Warengruppen-Verordnung (NÖ WG-VO):<sup>91</sup>

Wie auch schon zum NÖ ROG ausgeführt, unterliegen Handelsbetriebe, die ausschließlich „nicht zentrumsrelevante Waren“ anbieten, unabhängig von deren Lage keinen Größenbeschränkungen; gemäß § 17 Abs 5 NÖ ROG gelten jene Waren als nicht zentrumsrelevant, die aufgrund ihrer Beschaffenheit bzw. aufgrund ihrer Packungs- oder Gebindegröße unter Verwendung eines Kraftfahrzeuges abtransportiert werden müssen. Die taxative Festlegung dieser Warengruppen erfolgt durch Verordnung der NÖ Landesregierung.

In der Urfassung der NÖ WG-VO, LGBl 2005/36, wurden folgende Warengruppen als nicht zentrumsrelevant aufgelistet:

- Fahrzeuge inkl. Zubehör
- Baustoffe, Bauelemente und Eisenwaren
- Bodenbeläge
- Brenn- und Treibstoffe
- Stein- und Betonwaren
- Pflanzen und Gartenbedarfsartikel
- Holzrohstoffe

Diese Regelung hat der Betreiber einer österreichischen Möbelhauskette beim VfGH angefochten, nachdem dessen Antrag auf baubehördliche Genehmigung der Erweiterung eines bestehenden Möbelhauses im Amstetten um 2.230 m<sup>2</sup> abgewiesen wurde; die Abweisung wurde damit begründet, dass die Errichtung von Handelseinrichtungen mit einer

---

<sup>91</sup> VfGH 27.02.2009, V453/08

Bruttogeschoßfläche von mehr als 1.000 m<sup>2</sup> seit der 14. Novelle des §17 NÖ ROG die Widmung "Bauland-Kerngebiet-Handelseinrichtung" voraussetze. Die projektgegenständlichen Grundstücke wiesen jedoch die Widmung "Bauland-Betriebsgebiet" aus. Dem Antrag des Projektwerbers auf Erweiterung seines bestehenden Möbelhauses könne daher nicht stattgegeben werden.

In der Folge hat der VfGH beschlossen, aufgrund der Beschwerde des Projektwerbers die Gesetzmäßigkeit der NÖ WG-VO, LGBl 2005/36, von Amts wegen zu prüfen.

Die NÖ Landesregierung rechtfertigte in diesem Ordnungsprüfungsverfahren die Zuordnung von Möbeln zu den zentrumsrelevanten Waren damit, dass der Möbelhandel ein Mischangebot aufweise, das keine eindeutige Zuordnung zuließe. Im Hinblick auf das Segment Möbel seien Möbelhäuser eher als bloße Ausstellungsräume zu qualifizieren. Es werde dort in der Regel besichtigt, bestellt und gekauft; die Ware selbst wird jedoch zumeist nicht direkt vom Kunden mitgenommen, sondern zum Kunden geliefert und montiert. Demgegenüber gebe es ein vielfältiges Angebot an zentrumsrelevanten Waren, die unmittelbar von den Kunden mitgenommen werden. Im Hinblick darauf sei die Zuordnung zu zentrumsrelevanten Waren gesetzeskonform.

Zu diesem Vorbringen hat der VfGH wie folgt ausgeführt:

*„Die Niederösterreichische Landesregierung bekräftigt mit ihrer Ausführung, wonach sich der Möbelhandel hinsichtlich der NÖ WG-VO nicht nur wegen seines typischen Mischangebotes schwer einordnen lasse, die vorläufige Annahme des Verfassungsgerichtshofes, dass die in den Erläuterungen zum NÖ ROG 1976 dargestellten raumordnungspolitischen Erwägungen allenfalls dazu führen hätten können, den Verkauf von zentrumsrelevanten Waren in einer Handelseinrichtung (Einrichtungshaus) einzuschränken; diese Erwägungen rechtfertigen jedoch nicht die generelle Einordnung der Warengruppe Möbel unter die zentrumsrelevanten Waren.*

*Bereits die Aufzählung in der NÖ WG-VO zeigt, dass bestimmte Warengruppen nicht selten auch im Verbund mit Warengruppen zum Verkauf angeboten werden, für deren Abtransport kein Kraftfahrzeug benötigt wird (zB Gartenbedarfsartikel).*

*Das Vorbringen, dass Möbelhäuser im Hinblick auf das Segment Möbel eher als bloße Ausstellungsräume zu qualifizieren seien, in denen in erster Linie besichtigt, allenfalls bestellt und/oder gekauft und die Ware erst (später) geliefert und montiert werde, vermag die vom Verfassungsgerichtshof dargelegten Bedenken nicht zu zerstreuen, trifft doch diese Sicht auch für andere Warengruppen zu.“*

Entsprechend der Bestimmung des § 17 Abs 5 NÖ ROG sind per Verordnung jene Warengruppen festzulegen, die nach ihrer Beschaffenheit bzw. nach ihrer Packungs- oder Gebindegröße vom Kunden unter Verwendung eines Kraftfahrzeuges abtransportiert

werden müssen. Aufgrund der Tatsache, dass Möbel, welche typischerweise zumindest auch unter Verwendung eines Kraftfahrzeuges abtransportiert werden müssen, nicht in der NÖ WG-VO, LGBl 2005/36 anführt waren, war diese Verordnung als gesetzwidrig einzustufen und wurde daher vom VfGH aufgehoben.

Mit der Erlassung der NÖ WG-VO, LGBl 2009/71, wurden Möbel in der Folge als nicht zentrumsrelevante Waren eingestuft.

Im Ergebnis unterliegen nunmehr großflächige Möbelhäuser nicht mehr den restriktiven Regelungen des NÖ ROG in Bezug auf Größe und Lage.

Insgesamt ist der einstige Wille der NÖ Landesregierung nicht nachvollziehbar, Möbelhäuser aus der Peripherie ins Zentrum zu holen. Filialisierte Möbelhäuser verfügen über einen erheblichen Flächenbedarf von mehr 10.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche. In der Regel sind geeignete Flächen innerhalb der zumeist dicht bebauten Zentrumszonen kaum verfügbar. Auch ist nicht ersichtlich, wodurch Möbelhäuser an der Peripherie die tägliche Nahversorgung im Zentrum gefährden sollten. Die Intention des Ordnungsgebers für seine ursprüngliche Regelung ist somit nur beschränkt nachvollziehbar.

#### 4.2. Anfechtung des § 17 Abs 4 NÖ ROG:<sup>92</sup>

§ 17 Abs 4 NÖ ROG ordnet Folgendes an:

*„Bilden mehrere Handelsbetriebe eine bauliche, funktionelle oder organisatorische Einheit, darf die Summe der Bruttogeschossflächen in den Fällen gemäß Abs 2 nicht mehr als 1.000 m<sup>2</sup> und die Summe der Verkaufsflächen an Standorten gemäß Abs 3 nicht mehr als 80 m<sup>2</sup> betragen. Eine funktionelle Einheit ist dann gegeben, wenn im umgebenden Bereich die Gebäude ausschließlich oder dominierend für Handelseinrichtungen genutzt werden und mehrheitlich über private (eigene oder gemeinsame) Abstellanlagen für die Kraftfahrzeuge der Kunden verfügen.“*

Diese sehr umstrittene Zusammenrechnungsklausel wurde nunmehr von einer österreichischen Lebensmittelhandelskette beim VfGH wegen Verfassungswidrigkeit angefochten.

Das Unternehmen hat Anfang 2011 in einer Gemeinde im Bezirk Wiener Neustadt/NÖ um baubehördliche Bewilligung für die Errichtung eines Supermarktes mit einer Bruttogeschossfläche von ca. 950 m<sup>2</sup> und 55 Stellplätzen angesucht. Der Projektstandort lag innerhalb des geschlossenen Siedlungsgebietes und war im Flächenwidmungsplan als

---

<sup>92</sup> VfGH B1419/11, laufendes Verfahren

Bauland-Kerngebiet ausgewiesen. Auf der gegenüberliegenden Straßenseite – getrennt durch die Bundesstraße B21 – befand sich zum Zeitpunkt der Einreichung bereits der Supermarkt eines Konkurrenzunternehmens; dieser Markt hatte eine Bruttogeschossfläche von ca. 850 m<sup>2</sup> und 40 Stellplätze. Ansonsten befanden sich keine weiteren Handelsbetriebe im näheren Umfeld.

Mit Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Wiener Neustadt<sup>93</sup> vom 12.5.2011 wurde der Konsenswerberin die baubehördliche Bewilligung für die Errichtung des eingereichten Supermarkt-Projekts erteilt.

Nach Rechtskraft der Baubewilligung hat die NÖ Landesregierung diesen baubehördlichen Bewilligungsbescheid der Bezirkshauptmannschaft Wiener Neustadt von Amts wegen in Ausübung des Aufsichtsrechts und in Anwendung des § 68 Abs 4 Z 4 AVG iVm § 23 Abs 8 NÖ BauO für nichtig erklärt. Begründend wurde ausgeführt, dass das eingereichte Projekt eine „funktionelle Einheit mit den dort bereits bestehenden Handelsbetrieben“ bilde und dass durch das Bauvorhaben und die bestehenden Handelsbetriebe in Summe die höchstzulässige Bruttogeschossfläche von 1.000 m<sup>2</sup> überschritten werde. Mangels Widmung Bauland-Kerngebiet/Handelseinrichtung sei die Baubewilligung somit entgegen der Bestimmung des § 17 Abs 4 NÖ Raumordnungsgesetz erteilt worden und daher als nichtig zu erklären gewesen.

Die nachträgliche Nichtigerklärung eines rechtskräftigen Behördenkonsenses stellt einen massiven Eingriff in die Rechte eines Konsensinhabers dar; im gegebenen Zusammenhang ist dies jedoch nicht das vordergründige Thema.

Bereits unter Pkt. 3.2.4 wurde erörtert, dass durch die Auslegung des § 17 Abs 4 NÖ ROG durch die NÖ Landesregierung faktisch ein Gebietsschutz für bereits bestehende Handelsbetriebe geschaffen wird. Es wird seitens der NÖ Landesregierung als unzulässig angesehen, außerhalb der Widmung Bauland-Kerngebiet/Handelseinrichtung einen Supermarkt auf der gegenüberliegenden Straßenseite eines bereits bestehenden Lebensmittelmarktes eines Konkurrenzunternehmens zu errichten, da diese Flächen zu summieren seien und damit gemeinsam in der Regel über 1.000 m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche erreichen.

Kritisch zu hinterfragen ist, ob es tatsächlich dem Willen des NÖ Landesgesetzgebers entspricht, bestehenden Handelsbetriebe einen Konkurrenzschutz gegenüber neu hinzu-

---

<sup>93</sup> Die Zuständigkeit der Bezirkshauptmannschaft als Baubehörde ergab sich aus § 1 der NÖ Bau-Übertragungsverordnung, GZ. 1090/2 vom 08.04.2011

kommenden Betrieben einzuräumen; falls der Gesetzgeber dies tatsächlich beabsichtigt hat, stellt sich die Frage nach der Verfassungswidrigkeit der Regelung; dies aus folgenden Gründen:

- Die NÖ Landesregierung vertritt die Auffassung, dass für die Beurteilung des „*umgebenden Bereiches*“ gemäß § 17 Abs 4 NÖ ROG nicht sämtliche Gebäude im umgebenden Bereich schlechthin heranzuziehen seien; vielmehr seien nur jene Gebäude für diese Beurteilung maßgeblich, in denen Handelseinrichtungen untergebracht sind.<sup>94</sup> Damit blendet die NÖ Landesregierung Gebäude, die keine Handelsnutzung aufweisen, aus ihrer Betrachtung gänzlich aus. Wenn z.B. an ein Baugrundstück fünf andere Parzellen angrenzen, von denen vier mit Wohngebäuden bebaut sind und eine einen Handelsbetrieb aufweist, ist also nach Auffassung der Behörde vom Dominieren der Handelseinrichtungen auszugehen.

Dieser Regelungsgehalt ist dem Wortlaut des § 17 Abs 4 NÖ ROG schlicht nicht zu entnehmen. Er liefe – wie bereits ausgeführt – darauf hinaus, dass in der Umgebung eines Handelsbetriebs kein zweiter Handelsbetrieb entstehen darf, wenn dadurch die Geschoßflächenschwelle überschritten wird. Hätte der NÖ Landesgesetzgeber dies gewollt, hätte er wohl eine einfachere Formulierung gefunden, um dies zum Ausdruck zu bringen.

Das Gesetz bietet zwar keinen expliziten Anhaltspunkt dafür, dass bei der Prüfung, ob eine „*funktionelle Einheit*“ iSd § 17 Abs 4 NÖ ROG vorliegt, Gebäude, in denen keine Handelseinrichtungen untergebracht sind, in die Betrachtung mit einzubeziehen sind. Für die dargestellte Konsequenz dieser Anwendung des Gesetzes - in der Umgebung eines Handelsbetriebs mit einer bestimmten Größe darf außerhalb von Zentrumszonen kein zweiter Handelsbetrieb entstehen - enthält der Gesetzeswortlaut aber keine tragfähige Grundlage.

Auch aus den Materialien zur 17. Novelle zum NÖ ROG, auf die sich die NÖ Landesregierung beruft<sup>95</sup>, ist eine solche Wertung keineswegs zu entnehmen.

Naheliegender wäre, dass der Begriff „*umgebender Bereich*“ denselben Inhalt hat wie jener der „*Umgebung*“, den der Landesgesetzgeber in § 54 NÖ BauO verwendet. Aufgrund des engen sachlichen Zusammenhangs der beiden Gesetze ist davon auszugehen, dass der Landesgesetzgeber einem Begriff, den er sowohl in der NÖ BauO als

---

<sup>94</sup> Bescheid der NÖ Landesregierung vom 27.10.2011, RU1-AB-2/164-2011

<sup>95</sup> „Motivenbericht“ vom 19.6.2007, RU1-RO-2/018-2005.

auch vergleichbar im NÖ ROG verwendet, jeweils dieselbe Bedeutung beimessen will.<sup>96</sup> Das bedeutet, dass die Umgebung das Baugrundstück und alle Grundstücke im Bauland,<sup>97</sup> die vom Baugrundstück aus zur Gänze innerhalb einer Entfernung von 100 m liegen, umfasst.

§ 17 Abs 4 NÖ ROG stellt jedoch bezüglich des „*umgebenden Bereich*“ nicht auf Grundstücke sondern auf Gebäude ab. Als weiteres Erfordernis kommt hinzu, dass diese Gebäude „*mehrheitlich*“ über private (eigene oder gemeinsame) Abstellereinrichtungen für Kraftfahrzeuge der Kunden verfügen. Ein Handelsbetrieb ohne solche Abstellereinrichtungen ist daher in die Bruttogeschoßfläche von 1.000 m<sup>2</sup> nicht einzurechnen, auch wenn sein Gebäude im „*umgebenden Bereich*“ gelegen ist, weil das Erfordernis „*mehrheitlich*“ nicht zutrifft. Bereits ein oder zwei private Abstellereinrichtungen genügen, um seine Bruttogeschoßfläche bei einem neuen Projekt in die 1.000 m<sup>2</sup>-Schwelle einrechnen zu müssen.

Weiters ist völlig offen, welche Auswirkungen § 17 Abs 5 NÖ ROG im Verhältnis zu Abs 4 hat. Bei wörtlicher Auslegung würde ein bestehender Handelsbetrieb für „*nicht zentrumsrelevante Waren*“ mit 1.000 m<sup>2</sup> oder mehr Bruttogeschoßfläche im 100 Meter-Bereich, etwa bei einem Kreisverkehr, jeden weiteren Handelsbetrieb mit Abstellereinrichtungen für Kundenkraftfahrzeuge ausschließen. Umgekehrt besteht mangels Geschossflächenbegrenzung kein Hindernis, neben einem bestehenden Lebensmittelmarkt (mit Abstellereinrichtungen) einen Handelsbetrieb für „*nicht zentrumsrelevante Waren*“ zu errichten. Auch ein solches Ergebnis kann nicht sachlich gerechtfertigt werden oder auch nur vom Landesgesetzgeber gewollt worden sein.

- Sollte § 17 Abs 4 NÖ ROG tatsächlich den von der NÖ Landesregierung unterstellten Inhalt haben, wäre diese Bestimmung als sachlich nicht gerechtfertigt und daher als verfassungswidriger Eingriff in die Erwerbsfreiheit zu werten.

Nach der Prüfformel des VfGH sind gesetzliche Beschränkungen der Erwerbsfreiheit nur zulässig, wenn sie durch ein öffentliches Interesse geboten, zur Zielerreichung geeignet, adäquat und auch sonst zu rechtfertigen sind.<sup>98</sup>

Es ist nicht erkennbar, welchem öffentlichen Interesse eine raumordnungsrechtliche Bestimmung dienen sollte, die für das gesamte Landesgebiet (mit Ausnahme sehr eng

---

<sup>96</sup> vgl VwGH 15.2.2011, 2008/05/0074; 4.3.2008, 2007/05/0241.

<sup>97</sup> Die in § 54 Abs 1 NÖ BauO normierte Ausnahme für Grundstücke im Bauland-Industriegebiet hat im gegenständlichen Zusammenhang keine Bedeutung.

<sup>98</sup> Berka, 2008: 266



abgegrenzter „Zentrumszonen“) an Standorten, an denen sich bereits ein Handelsbetrieb mit einer Bruttogeschoßfläche von 1.000 m<sup>2</sup> befindet, die Ansiedlung eines weiteren Handelsbetriebs schlechthin verbietet. Eine Prüfung der konkreten Auswirkungen des Bauvorhabens auf die im NÖ ROG definierten Planungsziele oder auf sonstige öffentliche Interessen ist gerade nicht vorzunehmen. Ebenso wenig kommt es darauf an, in welchem Verhältnis der bestehende und der neu anzusiedelnde Betrieb zueinander stehen, d.h. insbesondere, ob sie derselben, verwandten bzw. einander ergänzenden oder völlig verschiedenen Branchen angehören, ob sie in einem Wettbewerbsverhältnis zueinander stehen oder wirtschaftlich verflochten sind.

Selbst wenn man ein öffentliches Interesse an der Verhinderung neuer Handelsagglomerationen außerhalb von der Widmung Bauland-Kerngebiet/Handelseinrichtung annimmt, kann daraus keinesfalls abgeleitet werden, dass ein derart weitreichendes Einfrieren des Bestands sachlich gerechtfertigt ist.

Hervorzuheben ist auch, dass der VfGH Bestimmungen, die die Neuerrichtung von Handelsbetrieben jedweder Art verhindern, als den Erwerbsantritt behindernde Vorschriften (und nicht bloß als Ausübungsbeschränkungen) gewertet hat.<sup>99</sup> Derartige Regelungen bedürfen einer Rechtfertigung durch besonders wichtige öffentliche Interessen; ferner darf keine Alternative bestehen, um den erstrebten Zweck in einer gleich wirksamen, aber das Grundrecht weniger einschränkenden Weise zu erreichen. Davon kann keine Rede sein, wenn der Raumordnungsgesetzgeber nicht einmal versucht, den Planungsträgern nachvollziehbare Kriterien für eine sachliche Standortplanung vorzugeben, sondern stattdessen ein generelles Verbotsergibt.

Weiters ist festzuhalten, dass die Wendung „im umgebenden Bereich“ in § 17 Abs 4 NÖ ROG - wenn die Ansicht der belangten Behörde zutrifft - eine nahezu beliebige Abgrenzung des maßgeblichen Vergleichsbereichs erlaubt: Die Baubehörde könnte demnach mehr oder weniger nach Belieben Gebäude auswählen, in denen sich Handelsbetriebe befinden, und diese als Vergleichsbereich qualifizieren, ohne auf Gebäude in gleicher oder sogar geringerer Entfernung, die andere Nutzungen aufweisen, Bedacht zu nehmen.

Eine für den Rechtsunterworfenen auch nur einigermaßen nachvollziehbare Determinierung des Behördenhandelns läge damit freilich nicht vor. Bei Zutreffen der Auslegung der belangten Behörde verstößt § 17 Abs 4 NÖ ROG somit auch gegen das Bestimmtheitsgebot.

---

<sup>99</sup> VfSlg 15672/1999.

Wenn sich aus § 17 Abs 4 NÖ ROG tatsächlich ein so weit reichendes Verbot der Errichtung neuer Handelsbetriebe an Standorten, an denen bereits ein oder zwei Handelsbetriebe bestehen, ableiten lässt, läuft diese Bestimmung in Wahrheit auf eine Prüfung des Lokalbedarfes für Handelsbetriebe hinaus. Eine solche Regelung fällt freilich nicht in die Kompetenz des Raumordnungsgesetzgebers.

Dieser ist zwar berechtigt, die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung neben anderen Planungszielen zu berücksichtigen,<sup>100</sup> er darf aber die „Sicherung der Nahversorgung“ nicht als eigenständiges Raumplanungsziel statuieren und zum entscheidenden Zulassungskriterium erklären.<sup>101</sup> Er darf daher auch keine Zulassungsvoraussetzungen statuieren, die mit dem jeweiligen Lokalbedarf nach bestimmten Betrieben identisch sind, da Normen dieses Regelungsinhalts in die Gewerberechtskompetenz des Bundes fallen.<sup>102</sup> Mit anderen Worten: Es ist *„nicht Sache des Landes als für die gesetzliche Regelung und Vollziehung in Angelegenheiten der Raumordnung zuständige Gebietskörperschaft ..., Wettbewerbspolitik oder Gewerbepolitik zu betreiben“*<sup>103</sup>

Ein Einfrieren der bestehenden Handelslandschaft durch das NÖ ROG ist somit auch aus kompetenzrechtlicher Sicht verfassungswidrig.

Im Ergebnis darf man gespannt sein, wie der VfGH dieses sensible Thema in seiner Entscheidung abhandeln wird. Es ist nicht auszuschließen, dass diese der Startschuss für eine deutliche Liberalisierung des NÖ ROG im Hinblick auf Handelsbetrieben sein kann.

---

<sup>100</sup> VfSlg 9543/1982

<sup>101</sup> VfSlg 11393/1987

<sup>102</sup> VfSlg 12284/1990

<sup>103</sup> VfSlg 9543/1982.

## **5. Kritische Auseinandersetzung mit der aktuellen Rechtslage**

Die vorangegangenen Ausführungen zu den raumordnungsrechtlichen Bestimmungen der Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland zeigen eines deutlich auf: So unterschiedlich die einzelnen Raumordnungsgesetze auch in ihren Regelungen über Handelseinrichtungen sind, haben sie doch alle das grundlegende gemeinsame Ziel der Bewahrung und Stärkung der Orts- und Stadtkerne als Mittelpunkt des Austausches von Handelswaren und Dienstleistungen. Wien mit seiner städtischen Struktur verfolgt dieses Ziel auf grundlegend andere Weise als alle anderen Bundesländer; im Vordergrund steht die gezielte Stärkung der Wiener Handelsstrukturen gegenüber Niederösterreich, um einen Kaufkraftabfluss in das benachbarte Bundesland zu verhindern; für Supermärkte sind dementsprechend kaum Einschränkungen vorgesehen, sofern sie weniger als 2.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche haben. Das Burgenland sieht zwar sehr geringe Schwellenwerte bei der Verkaufsfläche vor; bei der Standortentscheidung sind Projektbetreiber in ihrer Wahl kaum eingeschränkt. Demgegenüber sieht der NÖ Landesgesetzgeber ganz erhebliche Einschränkungen für Handelsentwicklungen, insbesondere für Supermärkte, vor; Peripheriestandorte sind nahezu gänzlich untersagt.

Bis zum Anfang dieses Jahrtausends war es grundsätzlich in allen Bundesländern unter gewissen Voraussetzungen möglich, Handelsbetriebe auch auf der Grünen Wiese zu errichten. Für größere Handelsentwicklungen wie Einkaufszentren, Fachmarktzentren und Hypermärkte waren zwar auch damals bereits entsprechende Sonderwidmungen erforderlich; die Errichtung von regionalen Supermärkten an der Peripherie war jedoch weitgehend möglich. Lebensmittelhandelsketten wie SPAR, REWE und HOFER hatten zu dieser Zeit somit einen deutlich größeren Spielraum bei ihrer Standortentscheidung als aktuell und haben gerade in ländlich geprägten Regionen die Grüne Wiese dem Ortszentrum regelmäßig vorgezogen. In Niederösterreich ist diese Wahlfreiheit der Projektbetreiber zwischenzeitig gänzlich weggefallen.

Die Präferenz der Lebensmittelhandelsketten zugunsten der Peripherie hat jedoch durchaus nachvollziehbare Gründe:

- Mindesteinzugsgebiet:

Um einen zeitgemäßen Supermarkt wirtschaftlich betreiben zu können, bedarf es gewisser quantitativer Mindestanforderungen hinsichtlich des Einzugsgebietes. So

benötigt ein SPAR- oder BILLA-Markt mit einer Verkaufsfläche zwischen 400 und 800 m<sup>2</sup> ein Einzugsgebiet von mindestens 5.000 Einwohnern. LIDL gibt das Mindestanforderung mit 10.000 Einwohner an<sup>104</sup>, HOFER sogar 15.000 Einwohner<sup>105</sup>.

Zur Veranschaulichung: Von den insgesamt 573 niederösterreichischen Gemeinden haben lediglich 63 Gemeinden mehr als 5.000 Einwohner. Im Burgenland überschreiten sogar nur 5 der insgesamt 171 Gemeinden die Grenze von 5.000 Einwohnern.<sup>106</sup>

Aus diesen Zahlen wird eines klar ersichtlich: Gerade im ländlichen Bereich muss sich das Einzugsgebiet eines Supermarktes über mehrere Gemeinden ziehen, um lebensfähig zu sein. Die Lage innerhalb der Standortgemeinde wird daher so auszuwählen sein, dass der Markt auch den Nachbargemeinden aus gut erreichbar ist. Damit ist es naheliegend und aus Betreibersicht vorzuziehen, den Markt am Ortsrand an der Haupteinfallsstraße zu platzieren.<sup>107</sup> Wird der Markt im Ortszentrum angesiedelt, schränkt dies in der Regel dessen bequeme Erreichbarkeit von den Umlandgemeinden aus erheblich ein und erhöht das Verkehrsaufkommen im Ortskern erheblich; die Folge ist eine Verringerung des Einzugsgebietes und damit eine Gefährdung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit des Marktes.

- Verkehrssituation:

Rund 25% aller in Österreich getätigten Wege werden zur Erledigung von Einkäufen zurückgelegt; zwei Drittel davon zum Einkauf von Lebensmitteln<sup>108</sup>. Abhängig von Ortsgröße und Angebot kann der motorisierte Individualverkehr (MIV) zwischen 24% und 100% davon für sich verbuchen<sup>109</sup>.

Einschlägige Untersuchungen über die Einkaufsgewohnheiten verschiedener Nutzergruppen (Fußgänger, Radfahrer, Autofahrer, ÖV-Nutzer) kommen in diesem Zusammenhang zu folgendem Leitsatz: „*Wer weiter geht oder fährt, kauft mehr ein*“. Autofahrer und ÖV-Nutzer gaben bei großen Wegelängen im Durchschnitt mehr aus als Fußgänger und Radfahrer mit kürzeren Wegelängen.

---

<sup>104</sup> www.lidl.at – abgefragt am 28.01.2012

<sup>105</sup> www.hofer.at – abgefragt am 26.01.2012

<sup>106</sup> www.gemeindebund.at – abgefragt am 28.01.2012

<sup>107</sup> Interview mit Dir. Huber/SPAR vom 16.01.2012; siehe Anhang

<sup>108</sup> Rauh et al. 1996: 24

<sup>109</sup> Knoflacher & Daschütz 2004: 56

Auch der Lebensmittelhandel bestätigt<sup>110</sup>, dass der Durchschnittseinkauf an autofahrerorientierten Supermärkten mit guter Verkehrsanbindung und hochwertigen Kundenstellplätzen erheblich höher liegt als an Standorten, die sich nicht an den Autofahrerkunden richten. Dies wird auch durch entsprechenden Studien bestätigt; so führt Emanuel Seyringer in seiner *„Analyse des Einzugsbereichs und Modal Splits von Nahversorgern“*<sup>111</sup> aus:

*„Betrachtet man die durchschnittlichen Ausgaben pro Einkauf und Verkehrsmittel, bestätigen sich gängige Meinungen. MIV-Nutzer geben mehr Geld aus als Fußgänger und Radfahrer.“*

Demgegenüber sei jedoch nicht unerwähnt, dass Fußgänger zwar weniger ausgeben, aber am häufigsten einkaufen; Autofahrer geben pro Lebensmitteleinkauf zwar mehr aus, kaufen aber am seltensten sein.<sup>112</sup> Dennoch sind es in der Regel genau jene Autofahrerkunden, die ihre Kofferräume am Wochenende und vor Feiertagen randvoll mit Einkäufen füllen, die entscheidend für die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit eines Supermarkt-Standortes sind.

Im Ergebnis kann auf Autofahrer als Hauptkunden nur an jenen Standorten verzichtet werden, die für eine ausreichende Anzahl an potenziellen Kunden fußläufig erreichbar sind; entsprechend den vorangegangenen Ausführungen zum Mindesteinzugsgebiet müssen dies (ohne Konkurrenzstandorte im Einzugsgebiet) zumindest 5.000 fußläufige Einwohner sein. Dies wird in dicht verbautem Wiener Stadtgebiet in der Regel der Fall sein; so werden in innerstädtischen Geschäftsstraßen mehr als 60% des Umsatzes mit Fußgängern und ÖV-Benutzern gemacht.<sup>113</sup> In ländlichen Regionen wird dieses Mindestanforderung an fußläufig erreichbaren Einwohnern in der Regel nicht erreicht.

Daraus folgt zumindest für ländliche Gebiete, dass ein Supermarkt-Standort nach wie vor wesentlich auf den autofahrenden Kunden ausgerichtet sein muss, um wirtschaftlich überlebensfähig zu sein. Standorte an gut frequentierten Einfallstraßen werden aufgrund ihrer guten verkehrstechnischen Erreichbarkeit somit in der Regel einen deutlichen wirtschaftlichen Vorteil gegenüber Standorten im Ortszentrum haben.

---

<sup>110</sup> Interview mit Dir. Huber/SPAR vom 16.01.2012; siehe Anhang

<sup>111</sup> Seyringer 2009: 45

<sup>112</sup> Krumm 1993: 35

<sup>113</sup> Seyringer 2009: 48

An dieser Stelle darf auch nicht unerwähnt bleiben, dass es die politischen Entscheidungsträger auf Landesebene selbst waren, die viele Ortszentren durch den Bau von Umfahrungsstraßen für den Handel unattraktiv gemacht haben. So entwickelten sich Ortschaften geschichtlich gesehen gerade deshalb an stark befahrenen Verkehrswegen, weil der Handel, der eine wesentliche Voraussetzung die Entwicklung einer Gemeinde war und ist, ohne geeignete Verkehrswege nicht möglich ist.<sup>114</sup> Was zunächst ein Standortvorteil war, entwickelte sich mit dem Aufkommen des Kraftverkehrs allerdings auch immer mehr zur Belastung. Eben jener Belastung sollten Umfahrungsstraßen entgegenwirken. Tatsächlich wurde vielen Ortszentren mit dieser Entwicklung jedoch förmlich das Wasser für das Weiterbestehen einer lebensfähigen Handelslandschaft abgegraben. Damit wurden gerade Supermärkte aus den „stillgelegten“ Ortszentren hinaus an die Peripherie getrieben. Mit anderen Worten: Das wirtschaftliche Zentrum hat sich vom Ortskern hin zum Kreisverkehr vor den Toren der Gemeinde verschoben. Unter diesem Aspekt ist der oft vorgebrachte Vorwurf, der Handel an der Peripherie habe das Sterben der Ortszentren zu verantworten, sehr differenziert zu sehen. Vielfach hat sich der Handel lediglich sehr schnell an die durch die geänderten Verkehrsströme bedingten Gegebenheiten angepasst.

Es gibt gerade in Niederösterreich einige gute Beispiele dafür, wie einst solide funktionierende Handelsbetriebe im Ortszentrum kleinerer Gemeinden durch neu errichtete Umgehungsstraßen ihrer wirtschaftlichen Lebensgrundlage entzogen wurden.

Bemerkenswert ist auch, dass die Ortskerne zum einen durch den Bau von Umfahrungsstraßen von straßenverkehrsbedingten Immissionen entlastet werden sollen; auf der anderen Seite wird der nicht unbeträchtliche Kundenverkehr von Handelsbetrieben wie Lebensmittelmärkten aber gerade wieder zurück in die Ortszentren zurückgebracht, indem man diese Betriebe gerade in Niederösterreich am Ortsrand weitgehend untersagt; ob dies wirklich dem Willen der politischen Entscheidungsträger entspricht, ist kritisch zu hinterfragen.

Zum Thema Verkehrssituation ist noch das Erfordernis einer guten Zufahrtsmöglichkeit anzuführen. Gerade bei Lebensmittelmärkten mit einer hohen PKW-Kundenfrequenz ist die Errichtung eines Linksabbiegestreifens und allenfalls auch eines Rechtsabbiegestreifens nicht nur für eine erhöhten Komfort für die Kunden,

---

<sup>114</sup> Die noch heute gängige Bezeichnung „Marktgemeinde“ als besonderes Privileg bezeugt noch heute die enge Abhängigkeit der Entwicklung einer Gemeinde vom Handel.

sondern vor allem aus Gründen der Erhöhung der Verkehrssicherheit anzustreben. In dicht bebauten Ortszentren steht man in diesem Zusammenhang meist vor einem Platzproblem, sodass diese die Verkehrssicherheit fördernden Maßnahmen nicht umgesetzt werden können. In diesem Punkt haben Peripheriestandorte deutliche Wettbewerbsvorteile, da in der Regel ausreichend Möglichkeiten zur Straßenverbreiterung bestehen.

Auf das Thema Nachtanlieferung, das auch unter den Punkt „Verkehrssituation“ subsumiert werden kann, wird in der Folge unter Punkt „Immissionen“ eingegangen.

- Flächenbedarf/Bebauung:

Ein moderner Supermarkt mit einer Verkaufsfläche von 600 m<sup>2</sup> und 60 Stellplätzen hat einen Grundflächenbedarf von mindestens 3.000 m<sup>2</sup>. So geben ZIELPUNKT, HOFER und LIDL auf deren Unternehmenshomepages als Mindestanforderung für neue Filialstandorte außerhalb von Ballungszentren *„Grundstücke ab 4.000 m<sup>2</sup> an.“*<sup>115</sup> BILLA sucht auf seiner Homepage Grundstücke ab 3.000 m<sup>2</sup>.<sup>116</sup>

SPAR teilt mit, dass *„die erforderliche Mindestgrundstücksgröße für Filialstandorte außerhalb von Städten im Wesentlichen abhängig von der jeweiligen Lage ist.“* Grundstücke mit weniger als 2.500 m<sup>2</sup> seien in der Regel jedoch schon aufgrund der Vorgaben in den jeweiligen Bebauungsplänen zur Bebauungsdichte stark in ihrer Bebaubarkeit eingeschränkt. Auch würden die Schleppkurven der größeren Lieferfahrzeuge einigen Platz in Anspruch nehmen. Darüber hinaus müsse den Kunden auch oder gerade in kleineren Gemeinden nicht nur ein umfassendes Warensortiment und damit verbunden eine entsprechende Verkaufsfläche, sondern auch eine ausreichende Anzahl an komfortablen Kundenstellplätzen zur Verfügung stehen; sofern diese nicht auf öffentlichem Gut gewährleistet werden können, müsse man diese zwangsläufig auf Eigengrund herstellen. Auf die Nachfrage, ob denn in ländlichen Gemeinden nicht eine sehr kleine Zahl an Kundenstellplätzen ausreicht, wurde wie folgt erwidert: *„Gerade die Einwohner kleinerer ländlicher Gemeinden und dort insbesondere die Generationen mit einem Alter von unter 60 Jahren – also unsere Hauptkunden – werden zwangsläufig immer mobiler. In der Regel hat jedes Familienmitglied mit Führerschein sein eigenes Auto. Kaum ein Einwohner hat seinen Arbeitsplatz innerhalb der Wohngemeinde. Die*

---

<sup>115</sup> <http://zielpunkt.at>; <http://www.hofer.at> – abgefragt am 12.02.2012

<sup>116</sup> <http://www.billa.at> – abgefragt am 12.02.2012

*Mehrheit ist es daher gewohnt, ihren PKW tagtäglich als Hauptfortbewegungsmittel zu und vom Arbeitsplatz und für sämtliche Besorgungen zu verwenden. Das setzt sich beim Lebensmitteleinkauf ebenso fort. Selbst wenn sich daher innerhalb der eigenen Wohngemeinde ein Supermarkt befindet, werden die Einkäufe kaum zu Fuß erledigt, sondern überwiegend mit dem Auto. Im Gegensatz zum Stadtkunden ist es für den ländlichen Kunden eine Selbstverständlichkeit, dass ein Supermarkt mit einer ausreichenden Anzahl an bequemen Kundenstellplätzen ausgestattet ist. Verfügt ein Markt nicht über ein umfassendes Warensortiment und eine ausreichende Anzahl an Kundenstellplätzen, mit der auch Spitzenzeiten abgedeckt werden können, ist ein Ausweichen der mobilen Kunden zu zwar weiter entfernten, aber attraktiveren Supermärkten zu erwarten, die den immer weiter steigenden Kundenerwartungen eher entsprechen.<sup>117</sup>*

Diese Ausführungen zur Mobilität bzw. zum Motorisierungsgrad<sup>118</sup> der Landbevölkerung wird durch die „Kleinräumige Analyse der Kfz-Statistik“ des Magistrat der Stadt Wien, MA 18, Stadtentwicklung und Stadtplanung untermauert, in der ausgeführt wird, dass Autobesitz früher vor allem ein Zeichen von Wohlstand war; daher war vor ca. 30 Jahren der Motorisierungsgrad in Städten höher als in ökonomisch schwächeren Regionen. Dieses Verhältnis hat sich aber längst umgekehrt: da ein Auto heute fast für jeden leistbar ist und vor allem in peripheren, mit Arbeitsplätzen und Infrastruktur unterausgestatteten Regionen benötigt wird, ist der Motorisierungsgrad in ländlichen Gebieten viel höher als in Städten.<sup>119</sup>

Die stärkste Veränderung zeigte sich im Burgenland, wo der Motorisierungsgrad im Zeitraum von 1990 bis 2005 um mehr als 35 % zunahm (durchschnittliche jährliche Steigerung von 2,6 %). Das Burgenland weist mit 575 Pkw pro 1.000 Einwohner den höchsten Motorisierungsgrad auf. Die niedrigsten jährlichen Steigerungsraten des Motorisierungsgrades sind in Wien vorzufinden. Wien hat als Großstadt hinsichtlich des Motorisierungsgrades einen gewissen Ausnahmestatus (gute ÖV-Erschließung, kompakte Siedlungsstruktur, beschränktes Parkplatzangebot etc.) was sich in dem generell niedrigen Motorisierungsgrad von 403 Pkw je 1.000 Einwohner im Jahr 2005, aber auch in den niedrigen Steigerungsraten widerspiegelt.<sup>120</sup>

---

<sup>117</sup> Mag. Eva Pesendorfer, SPAR Zentrale Sankt Pölten, Bereich Expansion und Projektentwicklung

<sup>118</sup> Der Motorisierungsgrad gibt das Verhältnis an, in welchem der Fahrzeugbestand und die Bevölkerungsgröße in einem bestimmten Gebiet stehen.

<sup>119</sup> Gielge & Plautz 2011: 2

<sup>120</sup> <http://www.bmvit.gv.at> – abgefragt am 02.02.2012



Aus diesen Erkenntnissen lässt sich somit ableiten, dass die Einwohner kleinerer ländlicher Strukturen – von alters- oder krankheitsbedingten immobilen Personen einmal abgesehen – aufgrund ihrer höheren Mobilitätsbereitschaft vielfach sogar deutlich selektiver bei der Wahl ihres Supermarktes sind als Stadtbewohner, die einen nicht unbeträchtlichen Teil ihrer Einkäufe zu Fuß erledigen und damit in Ihrem „Wirkungsradius“ eingeschränkter sind. Der Flächen- und Funktionalitätsbedarf für die Errichtung eines Supermarktes in kleineren Gemeinden weicht somit kaum bis gar nicht von den Anforderungen in dicht besiedeltem Gebiet ab. Jede Einschränkung in der Verkaufsfläche – und damit im Warensortiment – oder in der Anzahl der Kundenstellplätze hätte mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Folge, dass die mobilen ländlichen Kunden auf andere Supermärkte ausweichen, die zwar weiter entfernt sind, aber Ihren Ansprüchen eher entsprechen.<sup>121</sup>

Mit anderen Worten: Der Kunde aus ländlichen Regionen ist schon lange kein Konsument zweiter Wahl mehr, der sich beim Lebensmitteleinkauf mit dem von politischen Entscheidungsträgern in Niederösterreich so oft als Idealfall angepriesenen „kleinen Nahversorger“ bzw. „kleinen Greißler ums Eck“<sup>122</sup> zufrieden gibt. Gerade dieser Kunde erwartet sich ein umfassendes Warenangebot, begonnen bei Preiseinstiegsmarken bis hin zu Premiumprodukten; alleine daraus ergibt sich das Erfordernis nach ausreichender Verkaufsfläche; dieser Kunde erwartet sich auch das gleiche Preisgefüge wie im großflächigen Verbrauchermarkt in Ballungszentren; ist dies im Supermarkt seiner Wohngemeinde nicht gegeben, ist er bereit, für den Lebensmitteleinkauf auch größere Wegstrecken auf sich zu nehmen oder macht seine Einkäufe von vorneherein im Umfeld seines Arbeitsplatzes – in der Regel in Ballungszentren.

Vielmehr stellt gerade dieser Kunde aufgrund seiner hohen mobilen Flexibilität sehr umfassende Ansprüche an Einkaufskomfort, Warenangebot und Preisgefüge, denen ein kleinflächiger Nahversorger nicht genüge tut. Es kann also nur gelingen, diese Kunden bei ihren Lebensmitteleinkäufen an den Wohnort zu binden, wenn weder bei Verkaufsfläche und Sortiment, noch bei Preisgefüge oder Kundenstellplatzqualität Kompromisse gemacht werden. In diesem Zusammenhang führt Dir Mag. Alois Huber, Geschäftsführer der SPAR Zentrale Sankt Pölten im Interview vom 16.01.2012 wie folgt aus:<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup> Interview mit Dir. Huber/SPAR vom 16.01.2012; siehe Anhang

<sup>122</sup> <http://www.raumordnung-noe.at> – abgefragt am 02.02.2012

<sup>123</sup> Interview mit Dir. Huber/SPAR vom 16.01.2012; siehe Anhang

*„Der Konsument bestimmt unser Handeln und der Konsument will EINFACH IMMER ALLES GÜNSTIG.*

*EINFACH bedeutet unter anderem leichte Erreichbarkeit des Marktes - der Kunde will den Markt finden, ohne diesen suchen zu müssen; dazu gehört natürlich auch gute Sichtbarkeit und Einsehbarkeit. Da der PKW im ländlichen Raum das Fortbewegungsmittel Nr. 1 ist, muss eben alles auf den Autokunden ausgerichtet sein. Dazu zählt eine für den Kunden leicht erkennbare Zu- und Abfahrt, breite Stellplätze, keine Sackgassen, kein Gegenverkehr am Kundenparkplatz und einiges mehr – dies alles erfordert viel Grundfläche.*

*IMMER heißt möglichst uneingeschränkte Abrufbarkeit des Warenangebotes für den Kunden; außer den gesetzlichen Beschränkungen werden somit keine weiteren Einschränkungen bei den Öffnungszeiten akzeptiert. Zur Mittagszeit schließen ist in der heutigen Zeit ein Ding der Unmöglichkeit – das verzeiht kein Kunde.*

*ALLES bedeutet, dass der Konsument Anspruch auf ein umfassendes Warenangebot stellt. Einschränkungen beim Sortiment werden nicht hingenommen und führen zum Abwandern von Kunden. Gleichzeitig bedeutet ein umfassendes Sortiment auch eine entsprechend große Verkaufsfläche. Genau diese Flächenerfordernisse sind im dicht bebauten Siedlungsgebiet eben oft nicht umsetzbar.*

*Mit GÜNSTIG ist gemeint, dass der heutige Konsument ein hoch entwickeltes Preisbewusstsein hat. Wer keine preisgünstigen und überregional wettbewerbsfähigen Angebote bereithält, wird vom Kunden knallhart abgestraft.*

*Dementsprechend wäre man als Handelsunternehmen gerade im Hinblick auf die Kundenansprüche ALLES und GÜNSTIG schlecht beraten, bei den Standortparametern Abstriche zu machen. Je mehr Abstriche man macht, desto eher wird man für einen später dazukommenden Mitbewerber angreifbar, der ja dann seine Benchmark genau kennt. Der Konsument von heute ist gerade im ländlichen Bereich sehr mobil und legt zumeist schon für den Arbeitsweg lange Distanzen zurück. Dementsprechend mobil ist er auch beim Einkauf. Der Einkaufsort wird somit in der Regel nicht vorrangig nach dem Wohnort gewählt, sondern orientiert sich unter anderem an Faktoren wie Preis, Sortimentsumfang oder Kundenparkplätzen.“*

Klar ist damit auch, dass Supermarktbetreiber beim Flächenbedarf wenig Spielraum nach unten haben; gerade in diesem Zusammenhang ergeben sich in Ortskern regelmäßig Konflikte, denn in der Regel sind derart große zusammenhängende Grundflächen (mindestens 3.000 m<sup>2</sup>) im dicht bebauten Siedlungsgebiet nur sehr schwer verfügbar. In Randlagen stellt sich eben dieses Problem in der Regel nicht.

Auch spätere Flächenerweiterungen sind im dicht bebauten Siedlungsgebiet zumeist ausgeschlossen oder nur durch den Ankauf und Abriss von Wohngebäuden zu bewerkstelligen.

Weiters sind die Bebauungsmöglichkeiten im Ortskern in der Regel durch Vorgaben in den Bebauungsplänen (z.B. geschlossene Bebauung) sehr stark eingeschränkt. Die Folge der Vorschreibung einer geschlossenen Bebauung ist die Errichtung einer künstlichen Fassade, die dem dahinterliegenden Kundenstellplatz vorgesetzt ist; eine Lösung, die weder Politik noch Betreiber zufriedenstellt. Auch werden innerörtliche Supermärkte auch regelmäßig als Störfaktor für das Ortsbild empfunden.

Eben dieses Konfliktpotenzial ergibt sich bei Standorten an der Peripherie regelmäßig nicht.

- Logistik/Warenanlieferung:

Das Thema Logistik ist gerade im Bereich des Lebensmittelhandels ein vorrangiges Thema. So werden z.B. von der SPAR Zentrale Sankt Pölten täglich mehr als 350 Märkte in Wien, Niederösterreich und Burgenland beliefert. In Spitzenzeiten werden täglich ca. 450.000 Großverpackungseinheiten an die SPAR-Märkte in der Region geliefert.<sup>124</sup>

Die Anforderungen an eine reibungslose Abwicklung der Warenanlieferung beim einzelnen Supermarkt sind daher entsprechend hoch. So ist entsprechender Flächenbedarf erforderlich, der aufgrund der Schleppkurven der verwendeten Lieferfahrzeuge verwendet wird; LIDL gibt dieses Erfordernis wie folgt an: „*Rampenanlieferung für Sattelzüge bis 40t Gesamtgewicht und 18,50 m Länge*“.<sup>125</sup> Weiters sollte die Warenbelieferung zeitlich möglichst uneingeschränkt zulässig sein.

Schon diese beiden angeführten Anforderungen zeigen klar, dass es gerade in dicht bebautem Siedlungsgebiet großes Konfliktpotenzial mit der Wohnbevölkerung besteht. So treten bei der Anlieferung von Supermärkten mit Lastkraftwagen oft Lärmbelästigungen für Anrainer auf; dies hat zumeist folgende Ursachen:<sup>126</sup>

- laute Ladetätigkeiten,
- Motorgeräusche,
- laute Kühlaggregate

---

<sup>124</sup> <http://unternehmen.spar.at> – abgefragt am 07.01.2012

<sup>125</sup> <http://www.lidl.at> – abgefragt am 07.01.2012

<sup>126</sup> SYLVIE Systematische Lärmsanierung von innerstädtischen Wohnvierteln Magistratsabteilung 22 - Umweltschutz <http://www.plansinn.at> – abgefragt am 02.01.2012

- Rückfahrwarnton der Lastkraftwagen.

Gerade in Zusammenhang mit dem Thema Nachtanlieferung gibt es den natürlichen Interessenskonflikt zwischen Betreibern und Anrainern.

Supermärkte öffnen in der Regel um 7:30 Uhr; Kunden erwarten, dass ab dem Öffnungszeitpunkt alle Frischprodukte erhältlich sind. Schon aufgrund der Vielzahl an Supermärkten, die beliefert werden müssen, ist es nicht möglich, die gesamte Frischware zwischen 6:00 Uhr und 7:30 Uhr zuzustellen. Betreiberseitig wird daher Nachtanlieferung angestrebt, was durch die Behörden in dicht bebautem Siedlungsgebiet regelmäßig zum Schutz der Anrainer nicht genehmigt wird.<sup>127</sup>

Auch in diesem Punkt zeigt sich, dass Supermarkt-Standorte am Ortsrand weniger Konfliktpotenzial aufweisen als in dicht bebauten Siedlungsgebiet.

- Verfahrensdauer/Behördenaufgaben

In der Regel können die für die Errichtung und den Betrieb eines Supermarktes erforderlichen Behördenkonsense an Peripheriestandorten rascher erlangt werden als in dicht bebauten Siedlungsgebieten; auch die Anzahl und der Umfang der damit verbundenen behördlichen Auflagen ist am Ortsrand deutlich geringer.

Die Gründe dafür liegen auf der Hand und wurden in weiten Teilen bereits erwähnt: Die mit dem Betrieb eines Supermarktes entstehenden Emissionen (vorwiegend in den Bereichen Verkehr und Lärm) stellen ein erhebliches Konfliktpotenzial mit Anrainern dar. Grundsätzlich wünschen sich zwar die Meisten in Ihrem nahen Wohnumfeld eine gute Infrastruktur, wozu auch ein breit sortierter zeitgemäßer Supermarkt gehört; nur die Wenigsten sind jedoch bereit, unmittelbar neben einem Supermarkt zu wohnen. Viele sehen einen angrenzenden Supermarkt sogar als Wertminderung für ihre Immobilie an.

So verwundert es nicht, dass es im Rahmen der behördlichen Bau- und Betriebsanlagengenehmigungsverfahren von Supermärkten zunehmend zu Einwendungen und in der Folge zu Berufungen von Anrainern kommt, womit die Verfahrensdauer bis zur Erlassung positiver Behördenkonsense erheblich verlängert wird.

---

<sup>127</sup> Interview mit Dir. Huber/SPAR vom 16.01.2012; siehe Anhang

Für Projektbetreiber ergibt sich daraus eine nicht unbeträchtliche Rechtsunsicherheit. Auch müssen Bauzeitpläne, Bau- und Finanzierungskosten mit großen Sicherheitspuffern versehen werden, was die wirtschaftliche Kalkulierbarkeit eines Projekts erheblich erschwert.<sup>128</sup>

- Standortkosten

Bekannterweise sind unbebaute Projektgrundstücke in den erforderlichen Größen (siehe Punkt „*Flächenbedarf*“) am Ortsrand leichter verfügbar als im dicht bebauten Siedlungsgebiet und können zu deutlich geringeren m<sup>2</sup>-Preisen erworben werden.

In Ortszentrum bzw. dicht bebautem Siedlungsgebiet können die erforderlichen Flächen zumeist nur durch Ankauf von bebauten Grundstücken gewonnen werden. Der damit verbundene finanzielle Mehraufwand gegenüber Standorten am Ortsrand ist beträchtlich und übersteigt nicht selten das Doppelte. Diese höheren Projektkosten ergeben sich in der Regel aus folgenden Kostenfaktoren:

- Höherer m<sup>2</sup>-Preis gegenüber Ortsrand
- Abgeltung für die bestehenden baulichen Anlagen
- Abbruchkosten für die bestehende Gebäude
- Entsorgung des Abbruchmaterials
- Umsetzung umfassenderer behördlicher Auflagen (z.B. Lärmschutzwand)

Diese Kostenfaktoren sind sehr oft dafür verantwortlich, dass ein Supermarkt-Projekt mangels wirtschaftlicher Darstellbarkeit nicht umgesetzt werden kann. Demgegenüber sind die Projektkosten am Ortsrand deutlich geringer und besser vorhersehbar.

Angesichts der angeführten Fakten könnte man unter Umständen etwas überzeichnet formuliert zu folgendem Schluss kommen, dass der Ortsrand der natürliche Lebensraum des Supermarktes sei und dass die unmittelbare Ansiedlung im dicht bebauten Siedlungsgebiet regelmäßig zu Konfliktpotenzial führe. Dies soll nicht die Kernaussage der bisherigen Ausführungen sein. Vielmehr soll dargelegt werden, dass der Supermarkt am Ortsrand nicht nur negative und jener im Ortszentrum nicht ausschließlich positive Seiten hat.

---

<sup>128</sup> Interview mit Dr Frasl/CONSIDO vom 16.01.2012, ebenso Dir. Huber/SPAR; siehe Anhang

Unbestritten ist die Bedeutung der Ortszentren für das gesellschaftliche, politische, ökonomische, kulturelle und religiöse Leben. Der Handel als wesentlicher Funktionsträger für Stadt- und Ortskerne ist ein wesentlicher Faktor für deren Entwicklung und Erhaltung.

In der Tat stellt die zunehmende Ausdünnung der Nahversorgung in dezentralen ländlichen Gebieten ein großes sozialpolitisches Problem dar. Besonders älteren, kranken und immobilen Bevölkerungsteilen ist dadurch der tägliche Zugang zur Nahversorgung mit Lebensmitteln versagt; hier gilt es für die politischen Entscheidungsträger, praktikable Lösungen zu finden.

Die Anzahl der Gemeinden ohne Lebensmittelgeschäft hat sich im Jahr 2011 wie folgt dargestellt:<sup>129</sup>

Bundesland	Anzahl
Steiermark	221
Niederösterreich	146
Oberösterreich	125
Tirol	90
Burgenland	59
Vorarlberg	18
Salzburg	18
Kärnten	15

In Österreich verfügen somit insgesamt rund 650 Gemeinden über keinen Lebensmittelmarkt. Es handelt sich dabei fast ausschließlich um bevölkerungsarme Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern bzw. einer unterdurchschnittlichen Kaufkraft. Demgegenüber werden fast 70% aller Gemeinden durch einen filialisierten Lebensmittelmarkt<sup>130</sup> versorgt.

Zu hinterfragen ist, ob die Schaffung immer restriktiverer Regelungen für Handelsbetriebe wie in Niederösterreich tatsächlich geeignet ist, eine Lösung für das Sterben der Ortskerne und damit für den Rückgang der Nahversorgung in dezentralen ländlichen Gemeinden zu schaffen. Denn die Ausdünnung der innerörtlichen Handelslandschaft wird nicht ausschließlich durch Handelsbetriebe an der Peripherie verursacht. Vielmehr hat der grundsätzliche gesellschaftliche Wandel und damit verbunden die Veränderung des Einkaufsverhaltens einen entscheidenden Anteil an dieser Entwicklung: Zum einen wird von Konsumentenseite zunehmend die fehlende Nahversorgung in vielen kleinen Ge-

<sup>129</sup> RegioData 2011

<sup>130</sup> Marktteilnehmer mit mehr als 5 Standorten und eine überregionale Bedeutung

meinden moniert; zum anderen nimmt jedoch die Akzeptanz der Konsumenten der bestehenden – in der Regel kleinflächigen – Versorgungsinfrastruktur in bevölkerungsarmen Gemeinde zunehmend ab.<sup>131</sup>

Während Konsumverhalten in der Nachkriegszeit maßgeblich von der Deckung der Grundbedürfnisse geprägt war, ist der Kunde von heute sehr mobil und flexibel und hat ein vagabundierendes, individuelles und erlebnisorientiertes Bedürfnisprofil.<sup>132</sup> Gerade beim Konsum von Gütern des Grundnutzens wie Lebensmitteln ist das Verhalten des Konsumenten primär preisorientiert; der Kunde stellt den Anspruch auf ein umfassendes und uneingeschränktes Warensortiment zum günstigsten Preis und ist auch bereit, dafür längere Distanzen zurückzulegen. Transportkosten und Zeitopportunitätskosten werden von den Konsumenten bei der Wahl des Einkaufsortes in den seltensten Fällen mit eingerechnet.<sup>133</sup> Ausschlaggebend ist fast immer der Preis der Ware.

Auch die Landflucht spielt eine wesentliche Rolle für die Ausdünnung der ländlichen innerörtlichen Handelslandschaft. Gerade in Niederösterreich verlieren viele Landgemeinden immer mehr Einwohner, während Bezirksstädte stark wachsen. Die fehlende Nahversorgung innerhalb der Gemeinde ist in der Regel nicht der Grund für diese Abwanderung; die Gründe liegen vielmehr in den deutlich besseren Erwerbsmöglichkeiten und damit verbunden höheren Einkommensaussichten. Während in Ballungszentren somit sowohl Bevölkerung wie auch Kaufkraft jedes Jahr deutlich zunehmen, geht die Tendenz in ländlichen Gemeinden in die andere Richtung. Kleinen Lebensmittelhändlern wird damit jegliche Lebensgrundlage entzogen.

Es sind somit vielfach nicht die verpönten filialisierten Supermärkte an der Peripherie ursächlich am Niedergang innerörtlicher kleinflächiger Lebensmittelhandelsstrukturen. Zu den Ursachen für die Geschäftsaufgabe zählen in der Regel vielmehr mangelnde Rentabilität, fehlende Investitionsmittel, hohes Alter und teilweise Krankheit der Inhaber von Kleinbetrieben und insbesondere Nachfolgeprobleme. In diesem Zusammenhang führt Dir Mag. Alois Huber, Geschäftsführer der SPAR Zentrale Sankt Pölten im Interview vom 16.01.2012 wie folgt aus:<sup>134</sup>

*Nicht die Supermärkte sind schuld am Rückgang der ländlichen Greißler. Vielmehr macht der Wandel im Einkaufsverhalten der Konsumenten den Greißlerbetrieb zu einer längst überholten Betriebsform, die allenfalls noch in der Phantasie mancher Sozialromantiker*

---

<sup>131</sup> Grohall et al. 2003: 6

<sup>132</sup> Belina et al. 2001, 21

<sup>133</sup> Grohall et al. 2003: 6

<sup>134</sup> Interview mit Dir. Huber/SPAR vom 16.01.2012; siehe Anhang

*besteht. Ich habe es bereits gesagt: Der Kunde will EINFACH IMMER ALLES GÜNSTIG. Und genau dies können klassische Greißlerbetriebe nicht bieten – weder beim Preis, noch beim Sortiment und schon gar nicht bei den Öffnungszeiten.*

*Ein weiterer wesentlicher Grund für das Greißlersterben ist aber schlichtweg mangelndes Potenzial. Auch ein Greißler kann nicht alleine von einer Gemeinde mit 900 Einwohnern leben. Da er in der Regel auch hinsichtlich Sortiment und Preis nicht ausreichend attraktiv ist, wandern die mobilen Kunden ab. Es bleiben ihm somit die wenigen verbleibenden Kunden, die aufgrund von Alter, Krankheit oder mangels PKW nicht auf zeitgemäße Supermärkte ausweichen können. Von denen kann man aber nicht leben.*

*In jenen Gebieten, in denen ausreichend Kaufkraft vorhanden ist, haben sich die ehemaligen Greißlerbetriebe längst zu vollwertigen und zeitgemäßen Lebensmittelmärkten entwickelt, die mit Filialsupermärkten auf gleicher Augenhöhe sind. Es gibt eine Vielzahl an guten Beispielen von selbstständigen SPAR-Einzelhändlern, die einst auf 250 m<sup>2</sup> oder weniger Verkaufsfläche begonnen haben und heute höchst erfolgreiche SPAR- und EU-ROSPAR-Märkte mit bis zu 1.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche betreiben.*

Aus Sicht von Dir. Huber stellt vielmehr das Wachstum der Diskontketten wie HOFER und LIDL eine Gefahr für eine flächendeckende Nahversorgung dar.<sup>135</sup> Diese binden mit einer verhältnismäßig geringen Anzahl an Filialen überproportionale hohe Umsätze und damit Marktanteile an sich. Im Jahr 2010 hat es in Österreich laut Nielsen<sup>136</sup> insgesamt 5.726 Lebensmittelmärkte gegeben; auf HOFER entfielen davon 434 Märkte, was einem Anteil von nur 7,6% entspricht. Mit dieser im Verhältnis zu SPAR und BILLA geringen Anzahl an zumeist in Bezirkshauptstädten angesiedelten Filialen konnte HOFER aber insgesamt 19,3% der im österreichischen Lebensmittelhandel im Jahr 2010 getätigten Gesamtumsätze in Höhe von 17,2 Milliarden Euro an sich binden. Zum Vergleich: BILLA kam mit 33% der Märkte auf lediglich 34,6% Umsätze; SPAR konnte auf 24,9% der Märkte insgesamt 29,2% an Umsätzen verbuchen. Diese Entwicklung der Diskontketten sei volkswirtschaftlich höchst bedenklich, da diese „im Vergleich zu ihrer geringer Dichte überproportional hohe Umsatzanteile an sich binden und aus den Gemeinden im Einzugsgebiet der Bezirkshauptstädte massiv Kaufkraft abziehen; damit entziehen sie aber eben gerade auch den Supermärkten auf Gemeindeebene – eben den Nahversorgern – ihre wirtschaftliche Lebensgrundlage. Gesetzliche Eingriffe in diesem Bereich wären daher wünschenswert.

Diese Argumentation erscheint durchaus schlüssig. Die Landesgesetzgeber stehen somit vor der großen Herausforderung, Wege zu finden, sich auf den generellen Strukturwandel in der Gesellschaft und im Handel einzustellen; dies insbesondere auch im Hinblick auf das Wachstum der Discounter.

---

<sup>135</sup> Interview mit Dir. Huber/SPAR vom 16.01.2012; siehe Anhang

<sup>136</sup> Nielsen, Der österreichische Lebensmittelhandel 2010; 2011



Der oberösterreichische Wirtschaftslandesrat Viktor Sigl bringt es auf den Punkt:<sup>137</sup>

*"Wir können Nahversorgung nicht von oben herab verordnen. Nahversorgung muss gelebt werden – und zwar vor Ort. Wir wollen keine Kampagne, die Schreckensszenarien entwirft, sondern initiativ, offensiv, kreativ und nachhaltig den Wert und die hohe Bedeutung einer verantwortungsvollen Nahversorgung in Oberösterreich in das Bewusstsein der Menschen rücken: der Konsumenten gleichermaßen wie der Nahversorger selbst. Denn Nahversorgung ist nie Einbahnstraße, sondern immer ein Wechselspiel. Daher wollen wir ganz gezielt, dass die Nahversorgung auf Bezirksebene, auf Ortsebene gelebt wird, innovative Ideen kreierte und nachhaltige Projekte geschaffen werden."*

Ob eine fortschreitende Verschärfung der Zentrumszonenregelung und die weitgehende Verbannung neuer Handelsbetriebe aus der Peripherie der richtige Weg sein kann, ist höchst fraglich; die negativen Nebenerscheinungen sind keinesfalls zu unterschätzen. Projektbetreiber verlagern großflächige Handelsentwicklungen mangels anderer Möglichkeiten nunmehr mitten in Ortszentren. Die Folgen dieser Entwicklung sind nicht zu unterschätzen. Während Handelsbetrieben auf der Grünen Wiese früher einen „Respektsabstand“ zu bestehenden Klein- und Mittelbetriebe im Ortszentrum gehalten haben, wird die hinsichtlich Angebotsvielfalt überlegene Konkurrenz nunmehr – zwangsweise verordnet – mitten in die unmittelbare Nachbarschaft dieser Klein- und Mittelbetriebe transferiert, so dass manche Ortszentren und deren alteingesessene Handelsstrukturen förmlich mit Handelsflächen überflutet werden.

Dieser Trend ist nicht nur in größeren Ballungszentren mit entsprechendem Potenzial – wie z.B. in Tulln und Leoben – zu beobachten; vielmehr verfügen auch immer mehr Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern bereits über ein „City Center“ im Ortszentrum.<sup>138</sup> Dies hat nicht selten zur Folge, dass ein innerörtliches Handelszentrum – soweit es über einen entsprechenden Branchenmix verfügt – oftmals fast die gesamte Kaufkraft einer Gemeinde und des Umfeldes an sich bindet. Sonstige Handelsbetriebe außerhalb dieses Handelszentrums drohen damit sukzessive vom Markt verdrängt zu werden. Dies trifft jedoch nicht nur Klein- und Mittelbetriebe, sondern auch kleinflächige Filialketten im Ortszentrum, die sich aufgrund ihres bewusst auf den täglichen Bedarf abgestimmten Sortiments in der Vergangenheit mit Erfolg gegen großflächige Mitbewerber an der Peripherie behaupten konnten. Gerade diese geraten in jüngerer Zeit durch den Trend zu großflächigen Handelsbetrieben im Ortskern vermehrt unter Druck. Generell kann beobachtet werden, dass innerstädtische „City Center“ zumeist isoliert vom Umfeld agieren.

---

<sup>137</sup> Pressekonferenz vom 03.03.2009 zum Thema „Nah bleiben, da bleiben“

<sup>138</sup> So z.B. City Center Schrems - die Stadtgemeinde Schrems hat laut Volkszählung vom 15. Mai 2001 3.455 Einwohner; weiters auch City Center Melk (im Bau) - die Stadtgemeinde Melk hat 3.504 Einwohner; aber auch City Center Wieselburg - die Stadtgemeinde Wieselburg hat 3.489 Einwohner.

Damit wird die Kaufkraft zwar von der Grünen Wiese in das Stadtzentrum gelenkt; dies betrifft aber nur das Center selbst, nicht aber die anderen Stadtteile. Ganz im Gegenteil leidet das Umfeld nicht selten an deutlichen Umsatzeinbußen.

Im Ergebnis zeigen die jüngsten Entwicklungen, dass das generelle Verbot der Errichtung von Handelsbetrieben auf der Grünen Wiese alleine nicht zu den vom Gesetzgeber gewünschten Zielen der Aufwertung der Ortskerne führt. Ganz im Gegenteil leitet die Verlagerung von größeren Handelsbetrieben und Einkaufszentren in den Ortskern oftmals den endgültigen Wegbruch des klein strukturierten Einzelhandels sowie eine nachhaltige Verödung der Erdgeschoßzonen ein und bewirkt damit letztendlich einen Niedergang des öffentlichen Raums.

Diese Entwicklung im Bereich der Raumordnung führt nunmehr primär dazu, dass der Gesetzgeber aktuell gefordert ist, sich auf die aktuellen Gegebenheiten einzustellen. Zudem müssen sich die Kommunen ihrerseits Gedanken darüber machen, welche Entwicklungen sie in ihren Ortskernen für sinnvoll halten. Überhaupt ist fraglich, ob derart umfassende und restriktive Regelungen für die Ansiedlung von großflächigen Handelsbetrieben de facto eigentlich noch erforderlich sind. Die Zeiten des großen Handelsbooms waren in Österreich bereit lange vor der letzten Wirtschaftskrise vorbei. Ein neuerliches Aufflammen ist auch im Fall einer Liberalisierung und Deregulierung der Handelsbestimmungen in der Raumordnung nicht zu erwarten. Demgegenüber besteht für Projektwerber und Investoren aufgrund der Unschärfe der raumordnungsrechtlichen Regelungen sowie aufgrund des ineffektiven Rechtsschutzes nach wie vor eine unbefriedigende Situation, die es zu beheben gilt.

Eine ganz andere Problemstellung liegt in Wien vor. Die BauO für Wien enthält kaum maßgebliche Einschränkungen für Handelsbetriebe unterhalb des Schwellenwertes von 2.500 m<sup>2</sup>; gleichzeitig kann auch kein anderes Bundesland bessere Kaufkraftdaten und ein höheres Bevölkerungswachstum verweisen. Aus dieser Kombination ergeben sich sehr gute Voraussetzungen für den Handel insgesamt und insbesondere für den Lebensmitteleinzelhandel.

Da österreichweit lediglich ein Anteil von 1,4% aller Lebensmittelmärkte über mehr als 2.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche verfügt<sup>139</sup>, wirkt sich der in der BauO für Wien normierte Schwellenwert kaum auf deren Ausbreitung aus. Dementsprechend weist Wien die höchste Dichte an Lebensmittelmärkten aller Bundesländer auf. Mehr als 92 % der Wiener Bevöl-

---

<sup>139</sup> Nielsen, Der österreichische Lebensmittelhandel 2010; 2011

kerung erreicht in wenigen Gehminuten einen Lebensmittelmarkt. Auch Randlagen sind grundsätzlich sehr gut versorgt. Etwas schlechtere Werte weisen lediglich Teile der „Grünbezirke“ Hietzing, Penzing und Döbling auf, was vorrangig an der geringen baulichen Dichte (Wienerwald) und den hohen Grundpreisen liegt.<sup>140</sup>

Generell ist die Zielsetzung des Wiener Landesgesetzgebers bei der Regelung von Handelsbetrieben eine grundlegend andere als die der anderen Bundesländer.<sup>141</sup> Der Wirkungsbereich der BauO für Wien bezieht sich fast ausschließlich auf dicht verbautes Stadtgebiet; Handelsbetriebe auf der Grünen Wiese sind demgemäß nur indirekt ein Thema. Im Vordergrund steht vielmehr die optimale und planmäßige Ausnutzung des zunehmend knapper werdenden Gutes Grund und Boden. Demgemäß ist es das erklärte Planungsziel des Gesetzgebers, Vorsorge für Flächen *„für den erforderlichen Wohnraum unter Beachtung der Bevölkerungsentwicklung“* zur treffen.<sup>142</sup>

Unter diesem Gesichtspunkt steht der Bau von alleinstehenden Supermärkten mit einer großen Anzahl an Freistellplätzen für Kunden in dicht verbautem Gebiet in Widerspruch zu diesen Planungsinteressen, da die Grundflächen aus Sicht des Gesetzgebers nicht optimal ausgenutzt werden. Gerade Diskontketten wie HOFER und LIDL verfügen aufgrund sehr hoher m<sup>2</sup>-Umsätze und geringer Personalkosten über hohe Investitionskapazitäten beim Erwerb von Grundstücken. So sind diese Ketten oftmals in der Lage, für ein Grundstück einen deutlich höheren Kaufpreis zu bezahlen als ein Wohnbauträger, der auf dem Grundstück einen Wohnbau mit mehreren tausend Quadratmeter Wohnnutzfläche errichten könnte.

Es war daher in der Vergangenheit oftmals zu beobachten, dass Grundstücke in dicht verbautem Wohngebiet nicht von Wohnbauträgern, sondern von Diskontketten erworben wurden. Zur Veranschaulichung kann an dieser Stelle das Beispiel HOFER Wien 10., Davidgasse 82-90 angeführt werden. Es handelt sich um die „Tarbuk-Gründe“ im 10. Wiener Gemeindebezirk. Bis zum Jahr 2004 war an diesem Standort der Autohändler „Tarbuk“ ansässig. Das Umfeld ist von dichter Wohnverbauung geprägt. Nach der Standortverlegung des Autohändlers an den Stadtrand wurde das Areal mit ca. 18.000 m<sup>2</sup> Grundfläche der Verwertung zugeführt. Auf dem Bauplatz entlang der Buchengasse wurde großvolumiger Wohnbau errichtet. Beim Bauplatz entlang der Davidgasse, der laut Bebauungsplan Bauklasse III<sup>143</sup> aufweist, konnte sich HOFER in einem Bieterverfahren

---

<sup>140</sup> <http://portal.wko.at> – abgefragt am 12.02.2012

<sup>141</sup> Eisenberger & Hödl 2004: 89

<sup>142</sup> § 1 Abs 1 Z 1 BauO für Wien

<sup>143</sup> Bauklasse III: mindestens 9m, höchstens 16m

gegen mehrere renommierte Wohnbauträger durchsetzen. Im Ergebnis wurde auf dieser Fläche ein Supermarkt mit ca. 1.200 m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche samt Frestellplätzen für HOFER-Kunden anstatt einem Vielfachen an Wohnnutzfläche errichtet.<sup>144</sup>



Eben gerade derartige Entwicklungen widersprechen den Planungszielen der Wiener Stadtplanung. Aufgrund der ständigen Verknappung von Wohnraum im Wien sollen Grundstücke bestmöglich ausgenutzt werden; die Errichtung von Frestellplätzen für Kunden auf einem Grundstück, das eine großvolumige Wohnverbauung zuließe, entspricht unbestritten nicht den allgemeinen Vorstellungen von einer optimalen Ausnutzung der Bebauungsmöglichkeiten.

Nach dem Idealbild der Wiener Stadtplanung sollen Supermärkte in die Erdgeschosszonen von Wohnbauten integriert werden; Kundenstellplätze sollen nicht im Freien, sondern unter größtmöglicher Schonung der Ressource Grund und Boden in Tiefgaragen untergebracht werden. Eine entsprechende Verankerung dieser Vorstellungen in der BauO für Wien steht aktuell zur Diskussion. Danach sollen Handelsentwicklungen in dicht bebautem Wohngebiet künftig nur in Verbindung mit der Errichtung von Wohnraum zulässig sein; in diesem Zusammenhang wird auch eine Limitierung des Anteils der Gewerbeflächen mit 30% der Gesamtnutzfläche angedacht.<sup>145</sup> Einen konkreten Gesetzesentwurf gibt es zwar noch nicht. Eine derartige Regelung würde jedoch vorwiegend Diskontketten treffen, die auf diese Weise zwangsweise Kooperationen mit Bauträgern eingehen müssten. Vollsortimenter wie SPAR und BILLA wären davon kaum betroffen, da sie bereits

<sup>144</sup> Quelle: [www.bing.com](http://www.bing.com)

<sup>145</sup> Die Presse", Print-Ausgabe, 07.04.2011

jetzt bei der Entwicklung neuer Standorte in Wien schon aus wirtschaftlichen Gründen Partnerschaften mit Bauträgern anstreben.

Im Gesamtergebnis ist festzuhalten, dass die Landesgesetzgeber im Zusammenhang mit der Regelung von Handelsbetrieben im Raumordnungsrecht vor einer großen Herausforderung stehen. Schon ein gängiges Sprichwort sagt: „*Handel ist Wandel*“, ebenso ist Raumordnung ein höchst dynamischer Prozess. Die Landesgesetzgeber werden sich somit auch in Zukunft auf rasche Strukturänderungen einstellen müssen, um zeitnah geeignete gesetzliche Lenkungsmittel zu kreieren.

## **Kurzfassung**

So unterschiedlich die Raumordnungsgesetze der Bundesländer in ihre Regelungen über Handelsbetriebe auch sind, haben sie doch alle das grundlegende gemeinsame Ziel der Stärkung der Orts- und Stadtzentren.

Wien mit seiner städtischen Struktur hat die bestmögliche Ausnutzung des knappen Grund und Boden im dicht verbauten Wohngebiet im Fokus und sieht bis zum sehr hohen Schwellenwerten von 2.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche kaum relevante Einschränkungen für Handelsbetriebe vor.

Auch das Burgenland lässt Projektbetreibern bei der Standortauswahl einen sehr großen Spielraum; die relevanten Schwellenwerte beginnen jedoch bereits bei 500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche.

Niederösterreich sieht für Handelsbetriebe erhebliche Einschränkungen vor; so ist die Ansiedlung von Handelsbetrieben mit zentrumsrelevanten Waren – dazu zählen auch Lebensmittelmärkte – in der Peripherie unzulässig. Ab einer Bruttogeschossfläche von 1.000 m<sup>2</sup> dürfen diese Betriebe generell ausschließlich innerhalb von Zentrumszonen mit entsprechender Sonderwidmung „*Bauland-Kerngebiet/Handelseinrichtung*“ errichtet werden.

Betreiber von Handelsprojekten sind daher von Bundesland zu Bundesland mit einer Flut an verschieden gelagerten Regelungen konfrontiert; dies schafft große Rechtsunsicherheit und einen deutlich erhöhten Planungs- und Rechtsberatungsaufwand. In diesem Zusammenhang wären Vereinheitlichungstendenzen wünschenswert.

Gerade im Hinblick auf das NÖ ROG ist fraglich, ob die Verbannung des Handels aus der Peripherie wirklich zu dem vom Landesgesetzgeber gewünschten Ergebnis führt; es gibt sehr viele Argumente, die dies in Zweifel stellen.

Die Bundesländer werden auch in Zukunft vor der Herausforderung stehen, auf die raschen Strukturänderungen in Gesellschaft und Handel zu reagieren und zeitnah geeignete gesetzliche Lenkungsmittel zu kreieren, ohne dabei unangemessen in die Erwerbsfreiheit einzugreifen.

## Literaturverzeichnis

- Bachmann, Susanne; Baumgartner, Gerhard; Feik Rudolf, Giese, Karim (2010): *Besonderes Verwaltungsrecht*, 8. Aufl., Springer, Wien
- Belina, Peter, Fischer, Ralph; SCHMITZ, Holger (2001): *Stadt gestalten durch public private partnership – Moderne Planungsprozesse am Beispiel der Einzelhandelsentwicklung*, Kuron, Bonn
- Berka, Walter (2008): *Grundzüge des österreichischen Verfassungsrechts*, 2. Aufl., Springer, Wien
- Eisenberger, Georg; Hödl, Elisabeth (2004) *Einkaufszentren – Raumordnungsrechtliche Grundlagen in Österreich*, Manz, Wien
- Feik, Rudolf; Jahnel, Dietmar; Klaushofer, Reinhard; Randl, Heike; Reitshammer Daniela; Winkler, Roland; Zenz Daniela (2008): *Handelsbetriebe im Raumordnungsrecht*, Springer, Wien
- Geuder, Heinrich (2009): *Bauordnung für Wien*, 7. Aufl., Linde, Wien
- Gielge, Johannes; Plautz Wolfgang (2011): *Kleinräumige Analyse der Kfz-Statistik*, MA 18, Stadtentwicklung und Stadtplanung, Wien
- Grohall, Günther; Helmenstein, Christian (2003): *Wirtschaftspolitische Analyse des Strukturwandels im Einzelhandel in Perspektiven für den Österreichischen Handel*, K&S-Verlag, Wien
- Hauer, Wolfgang; Zaussinger, Friedrich (2006): *Niederösterreichisches Baurecht*, 7. Aufl., Linde, Wien
- Jirovec, Rudolf (1992): *Zur rechtlichen Problematik der Einkaufszentren*, ZfV 1992/234, 233
- Kanonier, Arthur (2002): *Regelungen für Einkaufszentren im österreichischen Raumordnungsrecht*, Baurechtliche Blätter 2002, 177
- Knoflacher, Hermann; Daschütz, Petra (2004): *Geschäftsumsatz und Verkehrssystem in Klein- und Mittelstädten*, Internationales Verkehrswesen 2004 Nr. 1/2, 29-32
- Krumm, Volker (1993): *Verkehrsmittelwahl beim Einkauf – Eine verkehrspädagogische Untersuchung am Beispiel Salzburg*, Projektbericht, Institut für Erziehungswissenschaften der Universität Salzburg.
- Mayer, Cornelia; Caprioli, Mauro; Nass, Birgit; Schmidt, Stephan; Schorn, Elisabeth (2008): *Regelungen für Betriebsansiedlungen und Handelseinrichtungen in Niederösterreich*, Department für Raumentwicklung, Infrastruktur und Umweltplanung
- Moritz, Reinhold (2001): *BauO für Wien*, 2. Aufl., Manz, Wien
- Öhlinger, Theo (2009): *Verfassungsrecht*, 8. Aufl., WUV, Wien

Pallitsch Wolfgang; Pallitsch, Phillip (2006): *Burgenländisches Baurecht*, 2. Aufl., Linde, Wien

Rauh, Wolfgang (1996): *Einkaufsverkehr - Nahversorgung versus Einkaufszentren*, VCÖ Verkehrsclub Österreich, Wien

Seyringer, Emanuel (2009) *Analyse des Einzugsbereichs und Modal Splits von Nahversorgern*, Diplomarbeit, Universität für Bodenkultur Wien

Wallnöfer, Eduard; Stanger, Thomas (2007): *Ortszentrenbelebung durch Kernzonenregelung – Ein wirksames Lenkungsmittel?*, Kommunal, 12/2007, S. 60-62

Walter, Robert; Mayer, Heinz; Kucsko-Stadlmayer, Gabriele (2007): *Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts*, 10. Aufl., Manz, Wien

Wedenig, Hermann (2011): *Bau-, Raumordnungs- und Denkmalschutzrecht*, CEC TU Wien



## **Anhang**

Interview mit Dir. Mag. Alois Huber vom 16.01.2012:<sup>146</sup>

Frage: Herr Dir. Huber, bevorzugen Sie für die Realisierung eines SPAR-Marktes in ländlichen Regionen eher das Ortszentrum oder die „Grüne Wiese“?

Huber: *Spontan wäre ich vielleicht versucht, mit „Grüne Wiese“ zu antworten. Tatsächlich muss man dieses Thema jedoch differenzierter betrachten. Es gibt zweifellos viele Gründe, die für das Ortszentrum sprechen – wir suchen ja die Nähe zum Kunden. Aber ebenso viele Gründe gibt es für die „Grüne Wiese“.*

*Das Idealbild wäre wohl ein Standort innerhalb des Ortskerns, der im Hinblick auf Lagevoraussetzungen wie Einzugsgebiet, Sichtbarkeit, Parkplätze oder Anlieferung ebenso gute Parameter wie ein Peripheriestandort aufweist. Leider ist genau dies in der Regel zumeist nicht gegeben.*

*Schon die Flächenverfügbarkeit im Ortskern stellt oft eine erhebliche Hürde dar. Man muss meistens gleich mehrere Grundstücke gleichzeitig erwerben, um auf die erforderlichen Flächen zu kommen. Dies erfordert somit parallele Verhandlungen mit mehreren Grundeigentümern; und schon hier beginnen die Probleme: Natürlich will niemand billiger verkaufen als sein Nachbar, was oft zu sehr langwierigen Verkaufsverhandlungen führt. Und dabei ist es schon der Idealfall, wenn überhaupt ein grundsätzlicher Verkaufswille da ist; nicht selten stirbt ein Projekt schon deswegen, weil ein einzelner Grundeigentümer seine Liegenschaft – und seien es nur 500 m<sup>2</sup> – nicht verkaufen will.*

*Natürlich spielt auch in diesem Zusammenhang der Kaufpreis eine Rolle. Im Ortskern sind Grundstücke in der Regel wesentlich teurer als am Ortsrand. Meistens sind sie auch noch verbaut, sodass zum höheren Anschaffungspreis noch erhebliche Kosten für Abbruch und Entsorgung des Bauschutts dazukommen. Höhere Entwicklungskosten erfordern höhere Vertriebsumsätze und höhere Umsätze erfordern wiederum umso mehr optimale Standortparameter, die im Ortskern eben zumeist nicht vorliegen.*

Frage: Gibt es denn nicht die Möglichkeit, bei den Standortparametern den einen oder anderen Abstrich zu machen?

---

<sup>146</sup> Geschäftsführer SPAR Österreichische Warenhandels-AG, Zentrale St. Pölten

Huber: Klares Nein. Der Konsument bestimmt unser Handeln und der Konsument will EINFACH IMMER ALLES GÜNSTIG.

EINFACH bedeutet unter anderem leichte Erreichbarkeit des Marktes - der Kunde will den Markt finden, ohne diesen suchen zu müssen; dazu gehört natürlich auch gute Sichtbarkeit und Einsehbarkeit. Da der PKW im ländlichen Raum das Fortbewegungsmittel Nr. 1 ist, muss eben alles auf den Autokunden ausgerichtet sein. Dazu zählt eine für den Kunden leicht erkennbare Zu- und Abfahrt, breite Stellplätze, keine Sackgassen, kein Gegenverkehr am Kundenparkplatz und einiges mehr – dies alles erfordert viel Grundfläche.

IMMER heißt möglichst uneingeschränkte Abrufbarkeit des Warenangebotes für den Kunden; außer den gesetzlichen Beschränkungen werden somit keine weiteren Einschränkungen bei den Öffnungszeiten akzeptiert. Zur Mittagszeit schließen ist in der heutigen Zeit ein Ding der Unmöglichkeit – das verzeiht kein Kunde.

ALLES bedeutet, dass der Konsument Anspruch auf ein umfassendes Warenangebot stellt. Einschränkungen beim Sortiment werden nicht hingenommen und führen zum Abwandern von Kunden. Gleichzeitig bedeutet ein umfassendes Sortiment auch eine entsprechend große Verkaufsfläche. Genau diese Flächenerfordernisse sind im dicht bebauten Siedlungsgebiet eben oft nicht umsetzbar.

Mit GÜNSTIG ist gemeint, dass der heutige Konsument ein hoch entwickeltes Preisbewusstsein hat. Wer keine preisgünstigen und überregional wettbewerbsfähigen Angebote bereithält, wird vom Kunden knallhart abgestraft.

Dementsprechend wäre man als Handelsunternehmen gerade im Hinblick auf die Kundenansprüche ALLES und GÜNSTIG schlecht beraten, bei den Standortparametern Abstriche zu machen. Je mehr Abstriche man macht, desto eher wird man für einen später dazukommenden Mitbewerber angreifbar, der ja dann seine Benchmark genau kennt. Der Konsument von heute ist gerade im ländlichen Bereich sehr mobil und legt zumeist schon für den Arbeitsweg lange Distanzen zurück. Dementsprechend mobil ist er auch beim Einkauf. Der Einkaufsort wird somit in der Regel nicht vorrangig nach dem Wohnort gewählt, sondern orientiert sich unter anderem an Faktoren wie Preis, Sortimentsumfang oder Kundenparkplätzen.

*Dementsprechend muss man auch oder gerade dem Autokunden gute Rahmenbedingungen wie eben zum Beispiel großzügige, am besten durch ein großes Vordach witterungsgeschützte Parkflächen bieten.*

Frage: Ist denn der Autokunde derart wichtig?

Huber: *Ja, auf jeden Fall. Beim Autokunden ist der Durchschnittseinkauf erheblich höher als bei Fußgängerkunden. Es ist nun einmal gerade in ländlichen Gebieten so, dass der wesentliche Anteil der Einkäufe mit dem Auto erledigt wird. Die Kunden kaufen ihre Lebensmittel in der Regel nicht – wie zum Beispiel in der Stadt – von Tag zu Tag in kleineren Mengen ein, sondern machen zum Beginn des Wochenendes einen Großeinkauf. Ein grundlegender Faktor für den wirtschaftlichen Erfolg eines Standortes ist somit eine gute Erreichbarkeit mit dem PKW und ein möglichst hoher durchschnittlicher Tagesverkehr.*

*Und hier liegt wieder die Problematik: In der Regel sind Ortszentren verkehrsberuhigt und der Verkehr spielt sich am Ortsrand an den Umfahrungsstraßen und Kreisverkehren ab.*

*Im Ergebnis kann man sagen: Klare Präferenz zugunsten Standorten an der Peripherie. Der Ortskern als Standort kommt dann in Frage, wenn die Begleitparameter derart gut sind, dass die Nachteile aufgewogen werden.*

Frage: Welche konkreten Nachteile sprechen Sie hier neben den bereits Erwähnten noch an?

Huber: *Das Einzugsgebiet eines Supermarktes im Ortszentrum ist deutlich gegenüber der Peripherie eingeschränkt; das hängt schon mit der deutlich besseren Erreichbarkeit von Randstandorten zusammen. Je größer das Einzugsgebiet, desto höher natürlich auch das Umsatzpotenzial. Ein moderner Supermarkt kann im ländlichen Bereich in der Regel nicht von dem Potenzial einer einzelnen Gemeinde leben, sondern muss auch die Einwohner der benachbarten Gemeinden mit guter Erreichbarkeit, bequemen Kundstellplätzen, einem umfassenden Sortiment und einem wettbewerbsfähigen Preis als Kunden an sich binden.*

*Ein weiterer Nachteil an innerörtlichen Standorten sind oft unvermeidbare Konflikte mit Anrainern. Das fängt schon bei den behördlichen Genehmigungsverfahren an. Es ist fast schon die Regel, dass Anrainer im Rahmen der Behördenverfahren Einwendungen gegen ein Supermarkt-Projekt in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft erheben. Hier liegt lei-*

*der eine gewisse Doppelmoral: Jeder will einen vollwertigen Nahversorger in seiner Nähe haben – aber eben wirklich nur in der Nähe, nicht aber in Hör- und Sichtweite.*

*Das Ergebnis sind erheblich längere Verfahrensdauern als am Ortsrand, die sich nicht selten bis zu den Gerichtshöfen öffentlichen Rechts ziehen und damit nicht nur große Rechtsunsicherheit für Projektwerber schaffen, sondern darüber hinaus auch noch steigende Kosten für die entsprechende Rechtsverfolgung verursachen.*

*Auch die Flut an Behördenauflagen zum Schutz der Nachbarn wird immer größer. Diese stellen nicht nur einen wesentlichen Kostenfaktor dar – schon die Errichtung einer kleinen Lärmschutzwand kann sehr schnell auf EUR 50.000,- kommen; vielmehr ergeben sich aus diesen Auflagen sehr oft auch große logistische Herausforderungen; so dürfen Märkte innerhalb des dicht bebauten Siedlungsgebiets in der Regel nicht während der Nachtstunden, sondern erst ab 6 Uhr in der Früh beliefert werden. Nun sperren die meisten Märkte aber spätestens um 7:30 Uhr auf und müssen zu diesem Zeitpunkt bereits mit Frischware bestückt sein. Dies kann logistisch nur durch den Einsatz von viel mehr LKWs bewerkstelligt werden, was nicht nur mit deutlich höheren Kosten verbunden ist, sondern nebenbei auch mehr Verkehr in den bereits stark belasteten Morgenstunden verursacht.*

*Unbestritten sind Anrainerinteressen berücksichtigungswürdig. Man muss aber schon klarstellen, dass es nicht der Handel ist, der in die unmittelbare Nachbarschaft von Wohnhäusern drängt. Vielmehr zwingen uns die raumordnungsrechtlichen Vorschriften dazu.*

Frage: In Niederösterreich haben 146 Gemeinden keine Nahversorgung. Ist der Supermarkt der natürliche Feind des Greißlers und damit einer flächendeckenden Nahversorgung?

Huber: *Nein, das ist ganz sicher nicht so. Nicht die Supermärkte sind schuld am Rückgang der ländlichen Greißler. Vielmehr macht der Wandel im Einkaufsverhalten der Konsumenten den Greißlerbetrieb zu einer längst überholten Betriebsform, die allenfalls noch in der Phantasie mancher Sozialromantiker besteht. Ich habe es bereits gesagt: Der Kunde will EINFACH IMMER ALLES GÜNSTIG. Und genau dies können klassische Greißlerbetriebe nicht bieten – weder beim Preis, noch beim Sortiment und schon gar nicht bei den Öffnungszeiten.*

*Ein weiterer wesentlicher Grund für das Greißlersterben ist aber schlichtweg mangelndes Potenzial. Auch ein Greißler kann nicht alleine von einer Gemeinde mit 900 Einwohnern leben. Da er in der Regel auch hinsichtlich Sortiment und Preis nicht ausreichend attraktiv ist, wandern die mobilen Kunden ab. Es bleiben ihm somit die wenigen verbleibenden Kunden, die aufgrund von Alter, Krankheit oder mangels PKW nicht auf zeitgemäße Supermärkte ausweichen können. Von denen kann man aber nicht leben.*

*In jenen Gebieten, in denen ausreichend Kaufkraft vorhanden ist, haben sich die ehemaligen Greißlerbetriebe längst zu vollwertigen und zeitgemäßen Lebensmittelmärkten entwickelt, die mit Filialsupermärkten auf gleicher Augenhöhe sind. Es gibt eine Vielzahl an guten Beispielen von selbstständigen SPAR-Einzelhändlern, die einst auf 250 m<sup>2</sup> oder weniger Verkaufsfläche begonnen haben und heute höchst erfolgreiche SPAR- und EUROSPAR-Märkte mit bis zu 1.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche betreiben.*

*Was aber tatsächlich eine Gefahr für eine flächendeckende Nahversorgung darstellt, ist das Wachstum der Diskontketten wie HOFER und LIDL. Diese binden mit einer verhältnismäßig geringen Anzahl an Filialen überproportionale hohe Umsätze und damit Marktanteile an sich. Was meine ich damit: Im Jahr 2010 hat es in Österreich laut Nielsen<sup>147</sup> insgesamt 5.726 Lebensmittelmärkte gegeben; auf HOFER entfielen davon 434 Märkte, was einem Anteil von 7,6% entspricht. Mit diesen Filialen konnte HOFER aber insgesamt 19,3% der im österreichischen Lebensmittelhandel im Jahr 2010 getätigten Gesamtumsätze in Höhe von 17,2 Milliarden Euro an sich binden. Zum Vergleich: BILLA kam mit 33% der Märkte auf lediglich 34,6% Umsätze; SPAR konnte auf 24,9% der Märkte insgesamt 29,2% an Umsätzen verbuchen.*

*Diese Entwicklung der Diskontketten ist volkswirtschaftlich höchst bedenklich. Derzeit haben 93% der österreichischen Gesamtbevölkerung einen Lebensmittelmarkt innerhalb von 500 Metern zu Ihrer Wohnstätte. In Österreich besteht somit grundsätzlich eine sehr gute Nahversorgung, was maßgeblich an der hohen Dichte an SPAR- und BILLA-Märkten liegt, die auch in ländlichen Strukturen gut vertreten sind. Im Wesentlichen halten somit SPAR und BILLA die Nahversorgung der österreichischen Bevölkerung aufrecht und erfüllen somit eine wichtige sozialpolitisch Aufgabe.*

*Diskonter wie HOFER und LIDL tragen demgegenüber kaum zur flächendeckenden Nahversorgung bei, da sie eine erheblich geringere Dichte aufweisen und sich kaum auf kommunaler Ebene ansiedeln, sondern in der Regel nur an überregional gut erreichbaren*

---

<sup>147</sup> Nielsen, Der österreichische Lebensmittelhandel 2010; 2011

*Standorten in Bezirkshauptstädten mit sehr großem Einzugsgebiet vertreten sind. Dennoch binden sie im Vergleich zu ihrer geringer Dichte überproportionale hohe Umsatzzanteile an sich und ziehen aus den Gemeinden im Einzugsgebiet der Bezirkshauptstädte massiv Kaufkraft ab; damit entziehen sie aber eben gerade auch den Supermärkten auf Gemeindeebene – eben den Nahversorgern – ihre wirtschaftliche Lebensgrundlage.*

*Eine HOFER-Filiale kommt mit ca. 12-14 Mitarbeitern aus; demgegenüber erfordert z.B. der Betrieb einer EUROSPAR-Filiale mehr als dreimal so viele Mitarbeiter. Diskonter saugen somit viel Kaufkraft aus sehr weiten Einzugsgebieten ab, bringen aber im Verhältnis kaum Kaufkraft durch zusätzliche Arbeitsplätze in die betroffenen Regionen. Demgegenüber ist ein EUROSPAR-Markt oftmals einer der größten Arbeitgeber in seinem Umfeld und damit wesentlich an der wirtschaftlichen Entwicklung einer Region beteiligt.*

*An diesen Argumenten zeigt sich, dass die volkswirtschaftliche Verträglichkeit von Diskontern vom Gesetzgeber kritisch hinterfragt werden sollte. Aus meiner Sicht stellt eben gerade das voranschreitende Wachstum der Diskontketten eine große Gefahr für eine flächendeckende Nahversorgung dar. Der Gesetzgeber wäre somit gut beraten, die Errichtung von klassischen Supermärkten mit Vollsortiment – also die eigentlichen Nahversorger von heute – durch entsprechende raumordnungsrechtliche Regelungen gegenüber Diskontern zu privilegieren.*

Interview mit Dr. Reinhold Frasl vom 16.01.2012:<sup>148</sup>

Frage: Herr Dr. Frasl, Sie entwickeln Immobilienprojekte für den Einzelhandel mit Schwerpunkt Ostösterreich und sind auch Betreiber einiger Fachmarktzentren; darunter befinden sich insbesondere mehrere City Center in Zentrumslagen. Bevorzugen Sie für die Realisierung eines Projektes eher das Zentrum oder die Peripherie?

Frasl: *Ich ziehe an sich die Peripherie vor. Tatsächlich stellt sich jedoch zumindest in Niederösterreich diese Frage nicht, da Handelsentwicklungen auf der Grünen Wiese in diesem Bundesland seit einigen Jahren rechtlich nicht mehr zulässig sind.*

*Das Burgenland ist in dieser Hinsicht deutlich liberaler. Projekte an der Peripherie sind unter gewissen Voraussetzungen möglich. Allerdings ist auch das Potenzial aus Projektantensicht deutlich geringer als in Niederösterreich.*

*Wien ist von vorneherein ein Sonderfall, da es keine echten Peripherielagen gibt.*

Frage: Warum diese Präferenz für die Peripherie?

Frasl: *Dies hat vorwiegend wirtschaftliche Gründe. Grundstücke auf der Grünen Wiese sind in der Regel leichter verfügbar und wesentlich günstiger. Die Grundkosten sind ein wesentlicher Faktor für die Rentabilität eines Projekts; dabei liegen die tragfähigen Grundanschaffungskosten gerade im Bereich von Fachmarktzentren deutlich unter € 150,-/m<sup>2</sup>. Dies bringt Projekte in Zentrumslagen sehr schnell an die Grenze der wirtschaftlichen Darstellbarkeit.*

*Projekte auf der Grünen Wiese sind in der Regel auch in der Umsetzung deutlich einfacher. Dies fängt bereits bei der Dauer der behördlichen Genehmigungsverfahren an; in dicht bewohnten Zentrumslagen ist von vorneherein eine erheblich größere Zahl an Anrainern verfahrensbeteiligt, womit auch die Gefahr von Einwendungen gegen das Vorhaben erheblich höher ist; dies verlängert Verfahrensdauern maßgeblich. In diesem Zusammenhang sind auch die Kosten für Anwälte und Planer in den letzten Jahren massiv gestiegen.*

---

<sup>148</sup> Geschäftsführer CONSIO Holding GmbH

*Ein weiterer maßgeblicher Kostenfaktor sind Behördenauflagen in Zusammenhang mit Immissionsschutz; in Zentrumslagen schreiben die Behörden naturgemäß deutlich mehr und strengere Auflagen vor.*

*Nicht zuletzt sind es aber auch die Handelsunternehmen selbst – also meine Projektpartner bzw. Einmieter – die der Grünen Wiese den Vorzug geben. Dies liegt nicht zuletzt an den besseren funktionalen Rahmenbedingungen an der Peripherie, sei es zum Thema Erreichbarkeit oder auch Parkplatzsituation.*

Frage: Welches Bundesland bevorzugen Sie für Projekte?

Frasl: *Aufgrund meiner Herkunft – ich bin Waldviertler – liegt mein Fokus auf Niederösterreich. Damit habe ich mir gleichzeitig aber auch nicht das einfachste „Pflaster“ ausgesucht, da die rechtlichen Rahmenbedingungen für Handelsprojekte in kaum einem anderen Bundesland restriktiver sind. Der Aufwand wird somit immer höher, während die Rendite abflacht. Andererseits sehe ich gerade in Niederösterreich noch Potenzial für das eine oder andere Fachmarktzentrenprojekt.*

*Im Burgenland konzentrieren sich größere Handelsprojekte auf die wenigen Ballungszentren wie z.B. Eisenstadt, Mattersburg oder Oberwart. Die wesentliche Entwicklung ist dort aus meiner Sicht abgesehen von allfälligen Verlagerungen weitgehend abgeschlossen, auch wenn die Umsetzung von Projekten an sich deutlich einfacher als in Niederösterreich ist.*

*Wien als Bundeshauptstadt und als das am stärksten wachsende Bundesland Österreichs ist natürlich für jeden Projektentwickler interessant. Bis zum Schwellenwert von 2.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche ist ein Vorhaben aufgrund der widmungsrechtlichen Rahmenbedingungen auch verhältnismäßig einfach umsetzbar. Die wahren Herausforderungen an Wien sind die sehr eingeschränkte Flächenverfügbarkeit und die hohen Grundkosten. Natürlich gibt auch in keinem anderen Bundesland mehr Konkurrenz um geeignete Flächen.*

*Insgesamt ist es bemerkenswert, dass man als Entwickler mit Schwerpunkt Ostösterreich in diesem Gebiet mit derart grundlegend verschiedenen Raumordnungsgesetzen konfrontiert ist.*

Frage: Wie kommen Sie als Projektentwickler mit der Vervielfachung der Normen in den letzten Jahren zurecht?



Frasl: Die Vervielfachung ist weniger das Problem als die ständige Novellierung; dies trifft kaum auf Wien zu, aber sehr wohl auf Niederösterreich, wo die raumordnungsrechtlichen Bestimmungen für Handelsbetriebe zeitweise im Jahrestakt erneuert wurden. Vielfach hat es sich dabei um einzelfallbezogene Novellierungen gehandelt. Für Projektentwickler bedeutet dies ein großes Maß an Rechtsunsicherheit; man kann nicht darauf vertrauen, dass man auf einer erworbenen Liegenschaft auch wirklich das angestrebte Projekt realisieren kann oder ob dieses nicht durch die nächste Gesetzesnovelle zunichte gemacht wird. Aus rechtsstaatlicher Sicht ist das eine unbefriedigende Entwicklung; mehr Kontinuität bei der Gesetzgebung wäre wünschenswert.

Die Regelungen für Handelsbetriebe in Niederösterreich sind aus meiner Sicht kontraproduktiv. Der Landesgesetzgeber lässt einerseits Handelsentwicklungen nur mehr in Zentrumslagen zu; gleichzeitig wird aber der Immissionsschutz immer mehr verschärft. Dies sorgt naturgemäß für Konfliktpotenzial. Wenn der Gesetzgeber den Handel in Zentrumslagen drängen will, dann muss er auch die entsprechenden Rahmenbedingungen schaffen, dass sich der Handel dort ebenso gut wie auf der Grünen Wiese entfalten kann. Es wäre auch dringend angebracht, dass der Gesetzgeber Maßnahmen für eine deutliche Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung trifft.

Das Burgenland ist ein gutes Beispiel für eine einfache und kompakte Regelung. In diesem Bundesland bedarf die Entwicklung großflächiger Handelsprojekte keiner langwierigen Widmungsverfahren, sondern der Genehmigung durch die Landesregierung.

In Wien gibt es natürlich nicht unmittelbar den Konflikt zwischen Zentrum und Peripherie. Dementsprechend sind die Regelungen über Handelsbetriebe bis 2.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche sehr liberal. Über diesem Schwellenwert wird es aber auch in Wien aufwendig, die entsprechenden widmungsrechtlichen Voraussetzungen zu erlangen.

Frage: Sie betreiben in Niederösterreich mehrere City Center in Zentrumslagen. Haben sich diese Center negativ auf die bestehenden Handelsstrukturen im Zentrum ausgewirkt?

Frasl: Kurzfristig sind Auswirkungen mit Sicherheit merkbar; langfristig gleicht sich dies zumeist aber wieder aus. So kommt es in der Eröffnungsphase eines Centers zwangsläufig zu einem erhöhten Leerstand bei Geschäftsflächen im Umfeld. Gerade Filialketten wechseln bevorzugt in ein City Center, da die Parkplatzsituation im Center zumeist deut-

*lich besser ist als außerhalb. Unmittelbar um das Center kommt es aber nach einer Übergangsphase zu einer Nachvermietung der Leerstände, da diese Lagen zumeist vom City Center mitpartizipieren. Im weiteren Umfeld des Centers kann es aber tatsächlich zu Strukturproblemen und dauerhaft erhöhten Leerstandsdaten kommen, da sich das Handelstreiben in und unmittelbar rund um das Center verlagert. Gerade Geschäftslokale mit ungünstigen funktionalen Rahmenbedingungen zählen hier zu den Verlierern und sind nur mehr mit entsprechenden Abschlägen an Kleinbetrieben nachzuvermieten. Im Ergebnis kann man aber feststellen: Hat es schon vorher einen funktionierenden Handel im Zentrum gegeben, ist ein neu dazukommendes City Center zumeist eine positive Ergänzung. Konflikte treten nur dort auf, wo der Handel bereits von vorher schwach positioniert war.*

## Einschlägige Normen für Handelsbetriebe:

- BauO für Wien:

§ 5. (1) Die Bebauungspläne haben darzustellen, ob bzw. in welcher Weise die von den Flächenwidmungsplänen erfaßten Grundflächen und die darüber- oder darunterliegenden Räume bebaut werden dürfen bzw. welche Rechte und Verpflichtungen sich für die Eigentümer (Miteigentümer) der Grundflächen aus den Bebauungsbestimmungen ergeben.

...

(4) Über die Festsetzungen nach Abs. 2 und 3 hinaus können die Bebauungspläne zusätzlich enthalten:

...

c) Geschäftsstraßen und Einkaufszentren; ferner an Geschäftsstraßen Bestimmungen über die höchstens zulässige Zahl der Geschosse, in denen die Nutzung für ein Einkaufszentrum zulässig ist;

§ 7c. (1) Einkaufszentren sind Bauvorhaben mit Räumen, die überwiegend für das Ausstellen und den Verkauf von Waren beziehungsweise für das Erbringen von Dienstleistungen bestimmt sind, soweit die Fläche dieser Räume zusammen mehr als 2.500 m<sup>2</sup> beträgt. Zwei oder mehrere Bauvorhaben mit derartig genutzten Räumen gelten als einziges Einkaufszentrum, wenn sie funktional (zB durch gemeinsame Anlagen zum Einstellen von Kraftfahrzeugen, innere Erschließung, Verbindungen von Gebäuden) miteinander verbunden sind und die Fläche der Räume insgesamt mehr als 2.500 m<sup>2</sup> beträgt. Nicht als Einkaufszentren gelten Bauvorhaben, die ausschließlich für den Kraftfahrzeug-, Landmaschinen- oder Baumaschinenhandel bestimmt sind.

(2) Einkaufszentren dürfen nur in Wohngebieten, gemischten Baugebieten und Industriegebieten errichtet werden, wo sie im Bebauungsplan gemäß § 5 Abs. 4 lit. c ausgewiesen sind. Darüber hinaus dürfen Einkaufszentren auf Liegenschaften an einer Geschäftsstraße errichtet werden.

(3) Für Einkaufszentren kann im Bebauungsplan eine höchstens zulässige Fläche (Abs. 1), bezogen auf eine durch Fluchtlinien bestimmte Grundfläche, festgelegt werden; ferner kann zur Sicherung der räumlich funktionellen Nahebeziehungen, der zeitgemäßen Bedürfnisse und der sozialen Struktur der Bevölkerung festgelegt werden, dass nur Fachmärkte, aber keine Einkaufszentren für Lebens- und Genussmittel der Grundversorgung errichtet werden dürfen.

(4) Vor Festsetzung von Einkaufszentren ist eine Prüfung nach § 7b Abs. 7 durchzuführen. Zu prüfen sind darüber hinaus die Wechselwirkungen des geplanten Einkaufszentrums auf andere Einkaufszentren und Geschäftsstraßen sowie auf die Nahversorgung. Bei der Festsetzung von Einkaufszentren können auch Festsetzungen nach § 7b Abs. 5 getroffen werden.

§ 7e (1) In den Bebauungsplänen können aus Gründen der Stadtstruktur, Stadtentwicklung und Vielfalt der städtischen Nutzung des Baulandes sowie zur Wahrung einer geordneten Zentren- und Versorgungsstruktur Geschäftsstraßen ausgewiesen werden.

(2) Auf Liegenschaften, die unmittelbar an Geschäftsstraßen liegen, sind, sofern der Bebauungsplan nicht anderes bestimmt, auf die Tiefe des jeweiligen Bauplatzes, höchstens jedoch bis zu einer Tiefe von 40 m, gemessen von der Baulinie beziehungsweise Verkehrsfluchtlinie, Einkaufszentren zulässig.

- NÖ ROG 1976:

## § 1 Begriffe und Leitziele

(1) Im Sinne dieses Gesetzes gelten als

.....

18. Verkaufsfläche: die Summe aller Flächen, die in Gebäuden von Handelseinrichtungen liegen und auf denen Waren angeboten werden.

## § 14 Flächenwidmungsplan

16. Bestehende oder geplante Ortskerne können als Zentrumszone im Flächenwidmungsplan festgelegt werden. Dabei ist von den vorhandenen Nutzungsstrukturen und dem Erscheinungsbild auszugehen. Die Planung neuer Zentrumszonen ist zulässig, wenn sie auf Grundlage eines verordneten Entwicklungskonzeptes erfolgt und zumindest eine dichte Wohnbebauung bereits vorhanden ist. Die dafür notwendigen Entwicklungsmaßnahmen müssen bezeichnet und sichergestellt sein. Zentrumszonen dürfen nur innerhalb einer bestehenden zusammenhängenden Siedlungseinheit mit mindestens 1.800 Einwohnern festgelegt werden. Zentrumszonen dürfen auch in Ortschaften oder Teilen davon mit mindestens 1.000 Einwohnern festgelegt werden, wenn in angrenzenden Ortschaften zumindest 800 Einwohner beheimatet sind. Dieser Einzugsbereich ist durch Gemeinderatsbeschluss bzw. übereinstimmende Gemeinderatsbeschlüsse zuzuordnen. Zentrumszonen müssen weiters folgende Kriterien aufweisen:

eine gute Verkehrsanbindung im individuellen und/oder öffentlichen Verkehrsnetz, welche auch die Ansiedlung von Handelseinrichtungen zulässt

dichtere Baustrukturen als der Umgebungsbereich und

einen Durchmischungsgrad von Wohn- und anderen Nutzungen (z.B.: öffentliche Einrichtungen, Büros, Handels- und Dienstleistungsbetriebe), der über das in Wohngebieten übliche Ausmaß deutlich hinausgeht.

## § 17 Gebiete für Handelseinrichtungen

(1) In Zentrumszonen kann die Widmung Bauland-Kerngebiet mit dem Zusatz "Handelseinrichtungen" bezeichnet werden. In dieser Widmung bestehen für die Errichtung von Handelsbetrieben keine Beschränkungen hinsichtlich der Verkaufsfläche oder Bruttogeschossfläche. Die übrigen Nutzungsmöglichkeiten gemäß § 16 Abs. 1 Z. 2 bleiben zulässig.

(2) Innerhalb des geschlossenen, bebauten Ortsgebietes – ausgenommen in der Widmung Bauland-Kerngebiet-Handelseinrichtungen – darf die Bruttogeschossfläche von Handelsbetrieben nicht mehr als 1.000 m<sup>2</sup> betragen.

(3) Außerhalb der in Abs. 2 bezeichneten Bereiche darf die Verkaufsfläche für zentrumsrelevante Waren 80 m<sup>2</sup> nicht übersteigen.

(4) Bilden mehrere Handelsbetriebe eine bauliche, funktionelle oder organisatorische Einheit, darf die Summe der Bruttogeschossflächen in den Fällen gemäß Abs. 2 nicht mehr als 1.000 m<sup>2</sup> und die Summe der Verkaufsflächen an Standorten gemäß Abs. 3 nicht mehr als 80 m<sup>2</sup> betragen. Eine funktionelle Einheit ist dann gegeben, wenn im umgebenden Bereich die Gebäude ausschließlich oder dominierend für Handelseinrichtungen genutzt werden und mehrheitlich über private (eigene oder gemeinsame) Abstellanlagen für die Kraftfahrzeuge der Kunden verfügen.

(5) Unabhängig von ihrer Lage unterliegen Handelsbetriebe keinen Größenbeschränkungen, wenn sie – abgesehen von dem im Abs. 3 bezeichneten Ausmaß – ausschließlich Waren anbieten, welche nach ihrer Beschaffenheit bzw. nach ihrer Packungs- oder Gebindegröße vom Kunden unter Verwendung eines Kraftfahrzeuges abtransportiert werden müssen (nicht zentrumsrelevante Waren). Diese Warengruppen sind durch Verordnung der Landesregierung festzulegen.

(6) Unabhängig von den Bestimmungen der Abs. 2 und 3 ist der Direktverkauf von am Standort des Produktionsbetriebes produzierten Waren zulässig. Weiters ist der Verkauf von Waren, die diese wirtschaftlich ergänzen oder als Zubehör zu bewerten sind, zulässig. Dies allerdings nur soweit, als der Charakter als Produktionsbetrieb eindeutig gewahrt bleibt. Darüber hinaus sind Handelseinrichtungen zulässig, wenn diese ihre Waren ausschließlich an Wiederverkäufer abgeben.

## § 22 Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes

....

(5) Dient eine Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes ausschließlich dem Zweck, in einer rechtswirksam verordneten Zentrumszone bei der bestehenden Widmung "Bauland- Kerngebiet" die Zusatzbezeichnung "Handelseinrichtung" festzulegen und ist hierfür keine strategische Umweltprüfung erforderlich, so bedarf dies keiner Genehmigung durch die Landesregierung gemäß § 21 Abs. 11. In solchen Fällen hat die Gemeinde den Entwurf der Änderung der Landesregierung so rechtzeitig zu übermitteln, dass diese bereits zu Beginn der öffentlichen Auflage über alle Unterlagen verfügt. Die Landesregierung hat die beabsichtigte Widmungsänderung bis zum Ende der öffentlichen Auflagefrist zu untersagen, wenn die Änderung hinsichtlich der Verkehrserfordernisse nicht raumverträglich ist.

## § 30 Übergangsbestimmungen

(8) Für bereits bestehende Gebäude von Handelseinrichtungen, die den Bestimmungen des § 17 nicht entsprechen, jedoch gemäß den bis zum 2. März 2005 gültigen raumordnungsrechtlichen Bestimmungen errichtet wurden, gilt:

1. Bei der Wiedererrichtung eines Gebäudes auf dem selben Bauplatz oder bei Zu- und Umbauten darf das bestehende, der Baubewilligung entsprechende Ausmaß der Verkaufsfläche beibehalten, aber nicht vergrößert werden, sofern sich aus den nachfolgenden Bestimmungen nichts anderes ergibt. Eine Erweiterung der baubehördlich bewilligten Verkaufsfläche um 10 %, maximal jedoch um 500 m<sup>2</sup> ist jedenfalls noch zulässig, wenn dafür bis 31.12.2008 ein entsprechender Antrag bei der Baubehörde gestellt wird.

2. Handelseinrichtungen, die bisher nicht zentrumsrelevante Waren angeboten haben, dürfen zentrumsrelevante Waren nur auf einer Verkaufsfläche von maximal 80 m<sup>2</sup> anbieten.

3. Handelseinrichtungen, die bisher sowohl zentrumsrelevante Waren als auch nicht zentrumsrelevante Waren angeboten haben, dürfen das Verhältnis zwischen diesen Warengruppen nicht zugunsten der zentrumsrelevanten Waren verändern; waren keine Lebensmittel zulässig, darf bei den zentrumsrelevanten Waren der Anteil der Lebensmittel künftig nur maximal 80 m<sup>2</sup> betragen.

Diese Bestimmungen gelten sinngemäß auch für jene Handelsprojekte, die zwar noch nicht errichtet wurden, aber über eine aufrechte Baubewilligung verfügen.

- Bgld RPG:

„§ 14d. (1) Einkaufszentren im Sinne dieses Gesetzes sind für den überörtlichen Bedarf bestimmte Handelsbetriebe samt den damit im Zusammenhang stehenden Dienstleistungseinrichtungen, in denen auf einer wirtschaftlich, baulich oder funktionell zusammenhängenden Verkaufsfläche

von mehr als 800 m<sup>2</sup> Güter verschiedener Warengruppen oder

von mehr als 500 m<sup>2</sup> Lebensmittel und andere Waren des täglichen Bedarfs

angeboten werden.

Zur Verkaufsfläche gehören die Flächen aller Räume, die für die Kunden bestimmt und zugänglich sind, ausgenommen Stiegenhäuser, Gänge, Hausflure, Sanitär-, Sozial- und Lagerräume.

(2) Die Errichtung von Einkaufszentren ist nach Maßgabe der folgenden Absätze nur zulässig

- a) in der Landeshauptstadt und in den Bezirkshauptorten,
- b) in Orten mit mehr als 2.000 Einwohnern (jeweils letzte Volkszählung),
- c) in Orten, die insbesondere unter Berücksichtigung der besonderen Wirtschafts-, Versorgungs- und Tourismusfunktion durch Verordnung der Landesregierung als Einkaufsorte festgelegt werden.

(3) Die Errichtung oder wesentliche Erweiterung von Einkaufszentren sowie die Verwendung eines bestehenden Gebäudes als Einkaufszentrum im Sinne des Abs. 1 bedarf - unbeschadet der nach anderen gesetzlichen Vorschriften erforderlichen Bewilligungen - einer Bewilligung der Landesregierung. Dem Ansuchen sind Einreichpläne (Lageplan mit Parkplatzgestaltung, Grundriß, Ansichten) und Projektbeschreibung samt Branchemix in dreifacher Ausfertigung anzuschließen. Bei Einkaufszentren über 4.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche ist überdies eine Untersuchung auf fachlicher Grundlage über die abschätzbaren Auswirkungen auf die Raumstruktur vorzulegen (Raumverträglichkeitsprüfung).

(4) Die Bewilligung ist - erforderlichenfalls unter Vorschreibung von Auflagen - mit Bescheid zu erteilen, wenn

- a) die für die Errichtung vorgesehenen Flächen als Bauland-Geschäftsgebiet, Bauland-Betriebsgebiet oder Bauland-gemischtes Baugebiet ausgewiesen sind und es sich um einen Standort im Sinne des Abs. 2 handelt,
- b) Überörtliche Interessen, insbesondere der Wasser- und Energieversorgung, der Abwasserbeseitigung und der Verkehrserschließung nicht beeinträchtigt werden,
- c) eine übermäßige Belastung des Naturhaushaltes sowie eine grobe Störung des Orts- und Landschaftsbildes nicht zu befürchten ist,

d) entsprechend der Widmungsart eine das örtlich zumutbare Maß übersteigende Gefährdung oder Belästigung der Nachbarn oder übermäßige Belastung des Straßenverkehrs nicht zu erwarten ist,

e) die Verkaufsfläche für Lebensmittel und andere Waren des täglichen Bedarfes für das beantragte Einkaufszentrum

aa) in der Landeshauptstadt nicht mehr als 1000 m<sup>2</sup>,

bb) in den Bezirkshauptorten nicht mehr als 800 m<sup>2</sup>,

cc) in Orten gemäß Abs. 2 lit. b und c nicht mehr als 500 m<sup>2</sup>

beträgt und

f) für je 100 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche mindestens sechs Stellplätze für Kraftfahrzeuge und mindestens zwei Stellplätze für Fahrräder in einem räumlichen und funktionellen Naheverhältnis zum Einkaufszentrum vorgesehen sind.

(5) In begründeten Einzelfällen kann die Behörde vom Erfordernis des Abs. 4 lit. f abgehen und unter Berücksichtigung des zu erwartenden Ziel- und Quellenverkehrsaufkommens sowie der örtlichen Gegebenheiten eine entsprechend höhere oder niedrigere Anzahl von Stellplätzen vorschreiben. In geschlossenen Siedlungsgebieten (z.B. im Flächenwidmungsplan ausgewiesener Stadt- oder Ortskern), Fußgängerzonen und ähnlichen berücksichtigungswürdigen Baugebieten kann vom Widmungserfordernis gemäß Abs. 4 lit. a, von der Verkaufsflächenobergrenze gemäß Abs. 4 lit. e und vom Stellplatzerfordernis gemäß Abs. 4 lit. f abgegangen werden.

(6) Im Bewilligungsverfahren ist der Standortgemeinde durch Übermittlung der Einreichpläne und Projektbeschreibung samt Branchenmix gemäß Abs. 3 Gelegenheit zu geben, binnen sechs Wochen Stellung zu nehmen. Die Wirtschaftskammer Burgenland und die Kammer für Arbeiter und Angestellte für das Burgenland sind gleichzeitig von der jeweiligen Einleitung eines Bewilligungsverfahrens durch Übermittlung der Einreichpläne und Projektbeschreibung samt Branchenmix gemäß Abs. 3 in Kenntnis zu setzen.

(7) Die Bewilligung erlischt, wenn das Bauvorhaben nicht binnen zwei Jahren nach Rechtskraft der Bewilligung begonnen wird.

## ***Abkürzungsverzeichnis***

Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
Bgld	Burgenland
BO	Bauordnung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EKZ	Einkaufszentrum
FMZ	Fachmarktzentrum
GewO	Gewerbeordnung
LGBl	Landesgesetzblatt
MIV	Motorisierter Individualverkehr
NÖ	Niederösterreich
ROG	Raumordnungsgesetz
RPG	Raumplanungsgesetz
SUP	Strategische Umweltprüfung
UVP-RL	Umweltverträglichkeitsprüfung-Richtlinie
VO	Verordnung
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VwGH	Verwaltungsgerichtshof