



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN
Vienna University of Technology

Diplomarbeit

Handelsagglomerationen an der Peripherie

Entwicklungen und raumordnungsrechtliche Lösungsansätze in den Bundesländern

Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark

**ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades
eines Diplom- Ingenieurs unter der Leitung**

Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Arthur Kanonier

Fachbereich Rechtswissenschaften der TU Wien

Eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Hannes Bachmair

0840119

Wien, am 04. Dezember 2015

Erklärung

Ich versichere, dass ich die Diplomarbeit selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfe bedient habe und dass ich diese Diplomarbeitsthema weder im Inland noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Hinweis

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird auf eine geschlechtsspezifische Differenzierung verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung für beide Geschlechter.

Kurzfassung

Einkaufszentren an der Peripherie werden seit nunmehr einigen Jahrzehnten, allem voran durch die Disziplin der Raumplanung, als komplexes Problem identifiziert. Dessen ungeachtet scheinen die rechtlichen Bestimmungen wie auch die Steuerungsinstrumente der Bundesländer Österreichs bis heute nicht in ausreichendem Maße dazu geeignet, eine wirkungsvolle räumliche Steuerung großflächiger Handelsbetriebe zu gewährleisten.

Der Bedarf an entsprechenden Regelungen wird jedoch durch die in der Arbeit dargestellten Wirkungen, die von peripheren Einkaufszentren auf deren Umgebung ausgehen, unterstrichen. Diese können insbesondere den innerstädtischen / -örtlichen Handel, den Verkehr, die Umwelt sowie das Orts- und Landschaftsbild von Standortgemeinden negativ beeinflussen.

Im Zuge der Arbeit werden weiters Trends und Nutzungen im Bezug auf Handelsagglomerationen thematisiert und eine Weiterführung der Einkaufszentrenentwicklung wird durch eine sechste Generation von Einkaufszentren vorgenommen. Diese beschreibt aktuelle Charakteristika von großflächigen Handelseinrichtungen und nimmt vornehmlich Bezug auf die Leerstandsproblematik und den wachsenden Marktanteil des Online-Handels.

Anknüpfend an diese Ausführungen widmet sich die Arbeit einer Analyse der begrifflichen Definitionen und den Regelungssystematiken zu Einkaufszentren in den Bundesländern Niederösterreich, Oberösterreich und der Steiermark.

Um die Fragen nach einer effektiveren Steuerung von Einkaufszentren durch rechtliche Festlegungen und Planungsinstrumente oder nach der zukünftigen Entwicklung von peripheren Handelseinrichtungen zu ergründen, werden als Methode, neben Literatur- und Dokumentenanalysen sowie Datenauswertungen, auch persönliche Gespräche mit relevanten Handlungsträgern aus der Praxis durchgeführt.

Eine Gegenüberstellung der Steuerungsansätze der einzelnen Bundesländer erlaubt schlussendlich die Formulierung von Handlungsempfehlungen betreffend allgemeiner Aspekte sowie Ansätzen zur begrifflichen Definition von Einkaufszentren und Vorschlägen zu einer effektiven Regelungssystematik. Angeregt beziehungsweise diskutiert werden dahingehend beispielsweise ein ganzheitliches Management innerörtlicher / -städtischer Handelsstandorte, die Erstellung von Nachnutzungskonzepten im Zuge der Errichtung von Einkaufszentren und spezifische Fiskalmaßnahmen zur Unterstützung kleinerer Handelsstrukturen in zentralen Lagen.

Hinsichtlich der Begriffsdefinitionen und Regelungssystematiken handelt es sich bei den erarbeiteten Handlungsempfehlungen um eine Kombination der als am wirkungsvollsten erachteten Bestandteile der drei untersuchten Bundesländer: Beispielsweise werden die relativ restriktiven Bestimmungen des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes mit Instrumenten aus Oberösterreich und der Steiermark sowie den genannten allgemeinen Ansätzen verknüpft, um als Ergebnis eine zielgerichtetere und effektivere Steuerung von peripheren Handelsagglomerationen zu erreichen.

Abstract

Shopping malls on the periphery have been identified as a complex problem for the past few decades, also due to the discipline of spatial planning. Nevertheless, the regulations as well as the management tools of the Austrian states do not seem suitable to ensure effective spatial control of large-scaled retail agglomerations.

The need for appropriate regulations however, is underlined by the effects emanating from peripheral shopping malls on their environment as depicted in the thesis. Shopping malls may for example affect the local trade, traffic, the environment and the townscape as well as the landscape of local communities. As a further part of the thesis trends and current uses of shopping centers are discussed and a continuation of the development of shopping centers is made by a sixth generation of shopping centers. This primarily focuses on current characteristics of large-scale commercial facilities and discusses the problem of vacancy and the growing market share of online trading / e-commerce.

In the following chapters the thesis deals with an analysis of the conceptual definitions and the legal classifications for shopping centers in the provinces of Lower Austria, Upper Austria and Styria.

In order to figure out the issues of a more effective management of shopping centers through legal stipulations, planning instruments and the future development of peripheral trading facilities, personal interviews with responsible officials are used, in addition to literature-, document- and data analysis.

Drawing a comparison between the individual provinces' management approaches finally leads to a formulation of recommendations concerning general aspects and approaches to conceptual definitions of shopping malls and proposals for an effective legal classification.

For example, a holistic management of urban local trading sites, the creation of re-use concepts in the course of planning of shopping centers and specific fiscal measures to support smaller commercial structures in central locations are discussed and recommended.

As far as to the conceptual definition and the legal classification are concerned the suggested recommendations are a combination of the most effective components of each of the three analysed provinces: The relatively restrictive provisions of Lower Austria's Spatial Planning Act are for example linked with instruments from Upper Austria and Styria and further with the general aspects to achieve a more target-oriented and more effective control of peripheral retail agglomerations.

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung	1
1_1 Problemaufriss und Hinführung	1
1_2 Forschungsfragen.....	2
1_3 Methodik und Problemlösungsweg.....	2
2 Daten und Trends	4
2_1 Strukturwandel im Einzelhandel	4
2_1_1 Daten zum österreichischen Einzel- und Lebensmittelhandel.....	4
2_2 Daten und Trends zu Einkaufszentren in Österreich	6
2_2_1 Entwicklung von Einkaufszentren	6
2_2_1_1 Entwicklungsphasen / Generationen	8
2_2_2 Aktuelle Daten	10
2_2_3 Aktuelle Trends.....	12
2_2_3_1 Neue Nutzungen und Konzepte.....	13
2_2_3_2 Online Handel.....	14
2_2_4 Sechste Generation von Einkaufszentren	16
3 Wirkungen ausgehend von Einkaufszentren	19
3_1 Einflüsse auf den innerstädtischen / innerörtlichen Handel.....	19
3_2 Einflüsse auf Verkehr und Umwelt	20
3_3 Einflüsse auf das Orts- und Landschaftsbild	21
3_4 Konkurrenzdruck zwischen Gemeinden	22
4 Definition des Begriffes Einkaufszentrum	24
4_1 Definition nach den ROG der Länder	25
4_1_1 Niederösterreich	26
4_1_2 Oberösterreich.....	27
4_1_3 Steiermark	28
4_2 Kriterien von Einkaufszentren nach den ROG der Länder	29
4_2_1 Begriffe	29
4_2_2 Konstante	30

4_2_2_1 Räumlichkeiten / Bauwerke	30
4_2_2_2 Handels- und Dienstleistungsbetriebe	30
4_2_2_3 Größe / Verkaufsfläche	31
4_2_2_4 Warenangebot	34
4_2_3 Kumulierungsbestimmungen	37
4_3 Definition von Einkaufszentren in anderen Rechtsmaterien	38
4_3_1 Definition nach GewO	38
4_3_1_1 Kompetenzfrage	39
4_3_2 Definition nach UVPG	39
4_4 Schlussfolgerungen	40
4_4_1 Planerisch erwünschte und unerwünschte Einkaufszentren	40
4_4_2 Unterscheidung von städtischen und peripheren Standorten	41
5 Regelungssystematiken für die Errichtung von Einkaufszentren	43
5_1 Regelungssystematik des Landes Niederösterreich	44
5_1_1 Entwicklung der Regelungen im NÖROG	44
5_1_2 Leitziele	45
5_1_3 Regelungen der überörtlichen Raumplanung	46
5_1_3_1 Landesentwicklungskonzept	46
5_1_4 Regelungen der örtlichen Raumplanung	47
5_1_4_1 Örtliches Raumordnungsprogramm	47
5_1_5 Organigramm zur Systematik in NÖ	49
5_2 Regelungssystematik des Landes Oberösterreich	51
5_2_1 Entwicklung der Regelungen im OÖROG	51
5_2_2 Raumordnungsziele und Grundsätze	52
5_2_3 Regelungen der überörtlichen Raumplanung	52
5_2_3_1 Landesraumordnungsprogramm	53
5_2_3_2 Raumordnungsprogramme für Geschäftsbauten	53
5_2_4 Regelungen der örtlichen Raumplanung	54
5_2_4_1 Flächenwidmungsplan mit örtlichem Entwicklungskonzept	54

5_2_5 Organigramm zur Systematik in OÖ.....	55
5_3 Regelungssystematik des Landes Steiermark	56
5_3_1 Entwicklung der Regelungen im STROG	56
5_3_2 Raumordnungsgrundsätze	57
5_3_3 Regelungen der überörtlichen Raumplanung.....	57
5_3_3_1 Landesentwicklungsprogramm und Landesentwicklungsleitbild	58
5_3_3_2 Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur	58
5_3_3_3 Regionale Entwicklungsprogramme	60
5_3_4 Regelungen der örtlichen Raumplanung	60
5_3_4_1 Örtliches Entwicklungskonzept.....	60
5_3_4_2 Flächenwidmungsplan	61
5_3_4_3 Bebauungsplan	62
5_3_5 Organigramm zur Systematik in der ST	62
5_4 Regelungen für Einkaufszentren auf überörtlicher Ebene.....	63
5_5 Regelungen für Einkaufszentren auf örtlicher Ebene	64
5_6 Standortkriterien	65
6 Diskussion und Handlungsempfehlungen	67
6_1 Allgemeine Ansätze.....	67
6_2 Ansätze zur Definition von Einkaufszentren	72
6_3 Ansätze zur Regelungssystematik	76
6_4 Vorschlag Regelungssystematik - Organigramm	83
6_5 Abschließende Bemerkung	83
Quellenverzeichnis.....	85
Literaturquellen.....	85
Internetquellen.....	87
Amtliche Quellen	89
Sonstige Quellen	91

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle A: Untersuchungsmodell..... 3

Diagramm 1: Entwicklung der Anzahl an Lebensmitteleinzelhandelsgeschäften
in Österreich (2003- 2013) 4

Tabelle 1: Veränderung der Anzahl und des Umsatzes nach Geschäftstypen 5

Diagramm 2: Entwicklung des Umsatzes von Lebensmitteleinzelhandelsgeschäften
in Österreich (2003- 2013) 5

Tabelle 2: Entwicklungsphasen (Generationen) von Einkaufszentren 10

Tabelle 3: 6. Generation von Einkaufszentren 18

Abbildung 1: Einkaufszentren: Orts- und Landschaftsbild 21

Tabelle 4: Bedeutende Betriebstypen 25

Tabelle 5: Begriffe in den ROG 30

Tabelle 6: Verweis auf Räumlichkeiten / Bauwerke nach ROG 30

Tabelle 7: Verweis auf Betriebsformen nach ROG 31

Tabelle 8: Bezugsflächen und Schwellenwerte nach ROG 32

Tabelle 9: Zu berücksichtigende / ausgenommene Flächen zur Ermittlung der
Verkaufsfläche nach ROG..... 33

Tabelle 10: Warenkategorien nach ROG 35

Tabelle 11: Kumulierungsbestimmungen nach ROG 38

Tabelle 12: Entwicklung der Regelungen zu EKZ im NÖROG 45

Abbildung 2: Organigramm zur Regelungssystematik in NÖ 50

Abbildung 3: Übersicht - Schwellenwerte für Handelsbetriebe 50

Tabelle 13: Entwicklung von Regelungen zu EKZ im OÖROG 52

Abbildung 4: Organigramm zur Regelungssystematik in OÖ 55

Tabelle 14: Entwicklung von Regelungen zu EKZ im STROG 57

Tabelle 15: Zentralörtliche Funktion und zulässige Verkaufsfläche
nach EKZVO 2011..... 59

Abbildung 5: Organigramm zur Regelungssystematik in der ST 62

Tabelle 16: Voraussetzungen für die Errichtung von Einkaufszentren
auf überörtlicher Ebene 63

Tabelle 17: Voraussetzungen für die Errichtung von Einkaufszentren	
auf örtlicher Ebene	64
Tabelle 18: Allgemeine Ansätze / Empfehlungen - Übersicht	68
Tabelle 19: Ansätze / Empfehlungen zur Definition von EKZ - Übersicht	73
Tabelle 20: Ansätze / Empfehlungen zur Regelungssystematik - Instrumente	
auf überörtlicher Ebene - Übersicht	77
Abbildung 6: Organigramm zur vorgeschlagenen Regelungssystematik	83

1 Einleitung

1_1 Problemaufriss und Hinführung

Seit nunmehr einigen Jahrzehnten hat die Disziplin der Raumplanung das fortwährende Wachstum von großflächigen Handelseinrichtungen auf der „grünen Wiese“ als komplexes Problem erkannt (vgl. z.B.: ÖROK Seminarbericht 1989: „Einkaufszentren und Nahversorgung – Sorgenkinder der Raumordnung“) und dementsprechend versucht, Lösungen und Mechanismen für die Steuerung von Einkaufszentren zu entwickeln.

Bis heute scheint jedoch in keinem der österreichischen Bundesländer eine geeignete Regelungssystematik, um das offenbar unkontrollierbare Wachstum von dezentralen Handelsagglomerationen einzuschränken, beziehungsweise einer geordneten Entwicklung zuzuführen, zu bestehen.

Plakative Schlagzeilen wie beispielsweise „Shopping Krise auf der Grünen Wiese“ (Der Standard 2013a), „Shoppingcenter-Wachstum hält noch an“ (Der Standard 2015b) oder „Konsumtempel kannibalisieren sich gegenseitig“ (Der Standard 2013b) erinnern regelmäßig an die fortwährenden Missstände. Die aktuelle Präsenz der Thematik, die neben genannten Zeitungsartikeln auch bereits durch andere Kanäle Eingang in die Gesellschaft gefunden hat, unterstreicht die, in ihrer Effektivität, nach wie vor mangelhafte Steuerungskompetenz der Länder.

Laufend sind die Raumordnungsgesetze deshalb von Novellierungen betroffen und neue Planungsinstrumente, wie beispielsweise die „Einkaufszentrenverordnung“ oder Standortverordnungen für Einkaufszentren, wurden als regulierende Maßnahmen etabliert. Die Innovationshäufigkeit neuer Bestimmungen macht deutlich, dass raumplanerisch unerwünschte Entwicklungen nach wie vor auf der Tagesordnung stehen und die rechtlichen Regelungsansätze offenbar zu keinen zufriedenstellenden Ergebnissen führen.

Überrascht hat zuletzt eine Entscheidung der Salzburger Landesregierung über die Ablehnung der großflächigen Erweiterung von Handelsagglomerationen – darunter auch der Ausbau des Europark Einkaufszentrums. Begründet wurde die Untersagung einer entsprechenden Standortverordnung, die in Salzburg eine Voraussetzung für die Widmung von Gebieten für Handelsgroßbetriebe darstellt, zugunsten der Stärkung von Orts- und Stadtkernen sowie der Eindämmung von Zersiedelung und übermäßigem Flächenverbrauch. (vgl. SN 2015)

Aktuelle Diskussionen zur Stärkung der Stadt- / Ortszentren anstatt der Peripherie sind auch in Vorarlberg, beispielsweise unter der Schlagzeile „Verklebte Schaufenster und verwaiste Ortskerne – ist das die Zukunft in Vorarlberg“ (Ortsgespräche 2015), zu verfolgen.

Vor diesen Hintergründen besteht das Ziel der folgenden Arbeit insbesondere in einer Weiterentwicklung der Thematik, einer Analyse aktueller rechtlicher Festlegungen und abschließend in Handlungsempfehlungen zur zielgerichteteren Steuerung von Handelsagglomerationen.

1_2 Forschungsfragen

- Welchen Entwicklungen und Trends sind der Handel und Handelseinrichtungen in Österreich und in den zu behandelnden Bundesländern aktuell unterworfen und welche Entwicklungen sind in Zukunft zu erwarten?

- Welche Einflüsse auf die Umgebung / Umwelt sind ausgehend von peripheren Handelsagglomerationen auszumachen?

- Wie können die Standortbestimmung und räumliche Steuerung von Einkaufszentren in Österreich durch rechtliche Bestimmungen und Planungsinstrumente zielgerichteter gelenkt werden?
 - Welche bestehenden rechtlichen Bestimmungen in den zu untersuchenden Bundesländern sind als hilfreich hinsichtlich der Standortbestimmung von Einkaufszentren und welche als problematisch beziehungsweise wirkungslos einzustufen?
 - Wie könnte eine Regelungssystematik aufgebaut sein, die eine zielgerichtete Steuerung von Einkaufszentren in Österreich ermöglicht?

- Welche Mechanismen oder Umgehungsphänomene ermöglichen – trotz einer hohen rechtlichen Regeldichte bezüglich Einkaufszentren – die Errichtung von raumplanerisch unerwünschten Handelsagglomerationen außerhalb geschlossener Siedlungsstrukturen?

1_3 Methodik und Problemlösungsweg

Die Methodik der Arbeit stützt sich zunächst auf ein Literaturstudium und eine vergleichende Analyse aus Teilbereichen des selbigen. In weiterer Folge werden die entwickelten Gedanken und Ergebnisse in persönlichen Gesprächen mit relevanten Handlungsträgern weiterentwickelt und untermauert.

Ausgehend von den ersten beiden Kapiteln, deren Grundlage Literaturrecherchen und die Auswertung und Aufbereitung statistischer Daten darstellt, legen das dritte und vierte Kapitel

vorerst einen Schwerpunkt insbesondere auf Literatur- und Dokumentenanalysen sowie deren Untermauerung durch Sekundärliteratur und Erkenntnisse des Vf- und VwGH, um begriffliche Definitionen und eine Analyse der Regelungssystematiken vorzunehmen.

Gespräche mit Experten wurden zu einem Zeitpunkt, zu welchem die Arbeit fortgeschritten war und bereits erste Erkenntnisse vorlagen, getätigt, um einerseits eine Bestätigung der Inhalte zu erzielen, andererseits um Erfahrungen aus der Praxis in die Arbeit einfließen zu lassen.

Die Formulierung von (Handlungs-) Empfehlungen ergibt sich aus einer qualitativen Gegenüberstellung der erhobenen begrifflichen Definitionen und Regelungssystematiken aus den drei behandelten Bundesländern.

Methoden	Ergebnisse / Arbeitsschritte
Literaturrecherche, Datenauswertung	Grundlegende Entwicklungen und Trends; Auswirkungen von Einkaufszentren
Literatur- und Dokumentenanalyse, Sekundärliteratur	Schwerpunkt - Analyse von Begriffsdefinitionen und Regelungssystematiken
Gespräche / Interviews	Bestätigung der Inhalte, Erfahrung aus der Praxis
Qualitative Gegenüberstellung von Inhalten	(Handlungs-) Empfehlungen; Diskussion

Tabelle A: Untersuchungsmodell

2 Daten und Trends

2_1 Strukturwandel im Einzelhandel

Seit nunmehr Jahrzehnten ist ein Diskurs über die Ausformung und Problematik des strukturellen Wandels im Bereich des Einzelhandels zu verfolgen. Allgemein bezeichnet der Begriff Strukturwandel eingetretene Veränderungen oder Anpassungen, die neue Beziehungen zwischen einzelnen Elementen herstellen oder nach neuen Ordnungen verlangen. (vgl. BPB n.a.) Umgelegt auf die Entwicklung des Einzelhandels bedeutet dies eine Verdrängung von kleineren durch besser organisierte, größere und attraktivere Handelseinrichtungen. – Das Phänomen des sogenannten „Greislersterbens“ beschreibt in diesem Sinne den quantitativen Rückgang von Handelseinrichtungen zur Nahversorgung. Der fußläufig erreichbare „Greisler“ muss den sich etablierenden Strukturen fortwährend weichen und zwingt die Konsumenten zunehmend den Einkauf von Gütern des täglichen Bedarfs auf anderem Wege zu tätigen. Personen beziehungsweise Haushalte, die dabei nicht über einen eigenen Pkw verfügen, sind als benachteiligt anzusehen.

Die eben angesprochene Entwicklung wird anschließend durch statistische Daten zu Handelsbetrieben in Österreich verdeutlicht. In weiterer Folge wird speziell auf die aktuelle Entwicklung von Handelsagglomerationen beziehungsweise Einkaufszentren eingegangen.

2_1_1 Daten zum österreichischen Einzel- und Lebensmittelhandel

Um den Strukturwandel – hier hauptsächlich bezugnehmend auf den Lebensmittelhandel – und dessen Auswirkungen konkreter abzubilden, erscheint es zielführend, Veränderungen im Bereich der Anzahl, des Umsatzes sowie der Verkaufsflächenentwicklung von Handelsbetrieben zu untersuchen. Jene Daten, welche sich auf Nielsen (2014) stützen, beziehen sich dabei auf Einzelhandelsgeschäfte, welche ein typisches Lebensmittelsortiment (inkl. Non Food Produkte) führen, die Anzahl der Geschäfte spiegelt den Stand per Jahresende 2013 wider. (vgl. Nielsen 2014, S7) Der Bereich des Lebensmittelhandels (entspricht vor allem einem Warensortiment des täglichen/ kurzfristigen Bedarfs) ist, wie in folgenden Kapiteln erörtert wird, der – hinsichtlich der problematischen Auswirkungen von peripheren Einkaufszentren – bedeutendste.

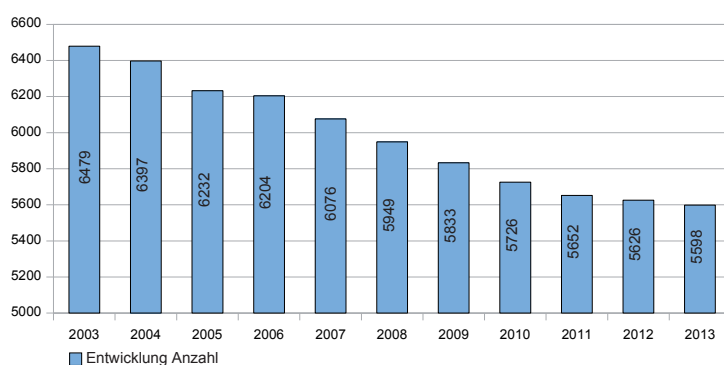


Diagramm 1: Entwicklung der Anzahl an Lebensmitteleinzelhandelsgeschäften in Österreich (2003- 2013)
Quelle: Nielsen 2014; eigene Darstellung

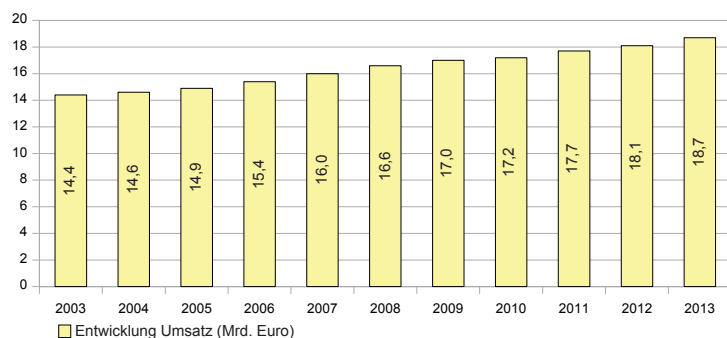


Diagramm 2: Entwicklung des Umsatzes von Lebensmitteleinzelhandelsgeschäften in Österreich (2003- 2013)
Quelle: Nielsen 2014; eigene Darstellung

Die Beobachtung langfristiger Entwicklungen (2003 – 2013) des Einzelhandels in Österreich lässt zum einen erkennen, dass die absolute Anzahl der Lebensmitteleinzelhandelsgeschäfte im entsprechenden Zeitraum von 6479 im Jahr 2003 kontinuierlich auf 5598 im Jahr 2013 gesunken ist. (vgl. Nielsen 2014, S9) Dies entspricht einer zur Ausgangszahl relativen Abnahme von ca. 13,6 Prozent im Vergleich zum Jahr 2013.

Zum anderen ist konträr dazu eine deutliche Steigerung des Umsatzes (jeweils Gesamtumsatz innerhalb eines Kalenderjahres – Bruttowerte inkl. Mehrwertsteuern) im genannten Zeitraum zu erkennen. Verglichen mit dem Jahr 2003 (14,4 Mrd. Euro) ist im Jahr 2013 (18,7 Mrd. Euro) ein deutlicher Anstieg des Gesamtumsatzes zu verzeichnen. (vgl. ebd.) Der direkte Vergleich der beiden jährlichen Gesamtumsätze zeigt somit einen Zuwachs von ca. 30 Prozent im Jahr 2013.

Geschäftstypen und Größe (in m²)	Veränderung der Anzahl (absolut) 2009 – 2013	Veränderung des Umsatzes in Mio. (prozentual) 2009 – 2013
Verbrauchermärkte >= 2500	74 auf 83 (+9)	1558,5 auf 1782,5 (+14,4)
Verbrauchermärkte 1000 – 2499	286 auf 308 (+22)	2434,6 auf 2815,4 (+15,6)
Supermärkte 400 – 999	2616 auf 2716 (+100)	7082,2 auf 8129,4 (+14,8)
Großer LH 250 – 399	685 auf 605 (-80)	1074,3 auf 964,2 (-10,3)
Kleiner LH bis 249	1553 auf 1240 (-313)	822,4 auf 713,4 (-13,3)

Tabelle 1: Veränderung der Anzahl und des Umsatzes nach Geschäftstypen
(Quelle: Nielsen 2014, S12; eigene Darstellung und Berechnung)

Eine genauere Betrachtung der beiden eben genannten Parameter im Zeitraum 2009 – 2013 lässt erkennen, dass vor allem Lebensmitteleinzelhandelsgeschäfte mit geringeren Verkaufsflächen (bis 399 Quadratmeter (m²)) für die Abnahme ausschlaggebend sind. Größere Geschäfte (Verkaufsfläche ab 400 m²) sind im Vergleich dazu in ihrer Anzahl gestiegen. (vgl. Nielsen 2014, S12)

Ähnlich verhält es sich im Bezug auf den jährlichen Umsatz (Mio. Euro) der Geschäftstypen. Geschäfte mit niedrigen Verkaufsflächen (bis 399 m²) haben von 2009 – 2012/13 kontinuierlich Verluste zu verzeichnen, größere Geschäfte hingegen (Verkaufsfläche ab 400 m²) sind für eine

Gesamtumsatzsteigerung innerhalb des Sektors verantwortlich.

Mit einer Verkaufsfläche von 1,75 m² pro Einwohner (EW) im Einzelhandel erreicht Österreich einen Spitzenwert im europäischen Vergleich. Mit aktuell 1,96 m² Verkaufsfläche pro Einwohner liegt Kärnten sowie Niederösterreich (1,94 m² / EW) an der Spitze, unterdurchschnittliche Werte innerhalb Österreichs weisen die Länder Wien (1,53 m² / EW) und Vorarlberg (1,46 m² / EW) auf. (vgl. Regio Data 2011)

Anhand der Daten kann der Schluss gezogen werden, dass der Trend im österreichischen Einzelhandel zu zahlenmäßig weniger Geschäften, dafür aber zu größeren Einheiten / Handelsgrößformen mit demzufolge höheren Anteilen an Verkaufsflächen weist. Trotz der geringeren Anzahl an Einzelhandelsgeschäften kann im Bereich des Lebensmittelhandels eine deutliche Umsatzsteigerung beobachtet werden.

2_2 Daten und Trends zu Einkaufszentren in Österreich

2_2_1 Entwicklung von Einkaufszentren

Ausgehend von den USA, dem Herkunftsland von Shopping Centers, taucht das Phänomen des Einkaufszentrums mit deutlicher Verspätung auch in Europa auf, wo Ende der 1950er und Anfang der 1960er Jahre erste kleinere Einkaufszentren errichtet werden. (vgl. Buchinger 2008, S25, Eisenberger/Hödl 2004, S5) Die Ausmaße der Zentren nach amerikanischem Muster bleiben in Europa vorerst unerreicht, jedoch herrschen beispielsweise in Schweden entsprechend einer dünnen Besiedelung, starken Motorisierung und hohen Kaufkraft der Bevölkerung gute Voraussetzungen zur Errichtung großflächiger Shopping Centers nach eben diesem Vorbild. Eine Expansion nach amerikanischem Vorbild scheint in Europa jedoch – bis auf Ausnahmen – vielerorts nicht nur aufgrund der fehlenden Voraussetzungen als unrealistisch. Auch die Vorgehensweise amerikanischer Behörden unterscheidet sich von jenen in Europa in dem Sinne, dass erstere keinen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung von Handelsagglomerationen ausübten. Regionalplaner und übergeordnete Stellen überließen Bauunternehmern, Geschäftsleuten und Maklern weitgehendst die Errichtung von Zentren an jenen Plätzen, an denen die wirtschaftlichen Voraussetzungen am günstigsten erschienen. (vgl. Eisenberger/Hödl 2004, S4f)

Österreich übernimmt hinsichtlich der Entwicklung europäischer Einkaufszentren keine Vorreiterrolle ein. Als erstes Einkaufszentrum in Österreich gilt das Ausstellungs- und Einkaufszentrum (AEZ) in Wien, welches im Jahr 1957 errichtet wurde, (vgl. Buchinger 2008, S32f – bzw. S34, beziehungsweise auf Dujsik 1981) beziehungsweise führt die Stadt Wien (n.a.) im Unterschied dazu das aus vier Einzelbauten bestehende EKAZENT Hietzing aus den 1960er Jahren als das erstes österreichische Einkaufszentrum an.

Anfang 1970 entwickelt sich die Einkaufszentrenlandschaft ausgehend von Wien und es entstehen in der ersten Phase Zentren, die überwiegend der Wohnbevölkerung am Stadtrand von Wien zur Nahversorgung dienen sollen. Zu nennen sind beispielsweise das Großfeldzentrum 1971 (21. Bezirk), das Hanssonzentrum 1972 (10. Bezirk) oder der Einkaufspark Alt Erlaa 1979 (23. Bezirk), die entsprechend der das Kapitel abschließenden Tabelle den Einkaufszentren der ersten Generation zuzurechnen sind. (vgl. Buchinger 2008, S33)

Bereits zu dieser Zeit – Mitte der 1970er Jahre – war man sich in Österreich der problematischen Folgen, ausgehend von peripheren Handelseinrichtungen auf den innerstädtischen Einzelhandel bewusst und Raumordnungsgesetze wurden in Folge dessen adaptiert. Das Ziel der Installation von Verbotsnormen in die entsprechenden Gesetze, um schädliche Auswirkungen auf die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung abzuschwächen, bleibt jedoch – wie die historische Entwicklung hinsichtlich der österreichischen Einkaufszentrenlandschaft zeigt – auch durch regelmäßige Nachjustierungen unerreicht. (vgl. Eisenberger/Hödl 2004, S105f)

Anknüpfend an diese Phase werden nämlich auch flächenintensivere Einkaufszentren am Stadtrand errichtet, die noch heute zu den größten Österreichs zählen. Beispielsweise die 1976 in Vösendorf eröffnete SCS – aktuell mit einer vermietbaren Fläche von 192.500 m² und einer Geschäftszahl von 330 (vgl. SCS n.a.) – ist nach wie vor das größte Einkaufszentrum Österreichs. Auch das Donauzentrum (DZ) in Wien (22. Bezirk) – aktuell mit einer vermietbaren Fläche von 133.000 m² und einer Geschäftszahl von 260 (vgl. DZ n.a.) – kann als Einkaufszentrum der zweiten Generation gewertet werden. (vgl. Buchinger 2008, S34)

Anfang der 1980er Jahre gibt es in Österreich an die 20 Einkaufszentren. Der Schwerpunkt der Entwicklung liegt zu dieser Zeit jedoch vor allem auf der Erweiterung bestehender, als auf der Errichtung neuer Zentren. Beispielsweise wird das DZ zwischen den Jahren 1980 und 1986 als auch die SCS im Jahr 1988 erweitert. Erst Ende der 1980er Jahre entstehen wieder neue Einkaufszentren in peripheren Lagen wie beispielsweise im Jahr 1987 der Huma Einkaufspark in Wien und der Messepark in Dornbirn, sowie die Plus City (1989) und das Uno Shopping Center (1990) in Oberösterreich. (vgl. ebd)

Etwa seit den 1990er Jahren setzt die sogenannte vierte Generation von Shopping Centers ein. (vgl. Falk 1998, S22) Diese ist in Österreich durch eine Standortverlagerung in die Innenstädte gekennzeichnet, was zum Beispiel durch die Errichtung der Lugner City (1990), der Ringstraßen Galerien (1993) oder des Gerngross City Centers (1997) verdeutlicht wird. (vgl. Buchinger 2008, S35 – bezugnehmend auf RegioPlan Consulting GmbH 2007) Auch in dieser Phase zeichnet sich parallel dazu ein Trend zur Revitalisierung älterer Zentren ab. (vgl. Besemer 2004, S74)

Ende dieses Jahrzehnts kommt es zu neuerlichen Gesetzesnovellen, die abermals zum Ziel haben, die Errichtung von Einkaufszentren in der Peripherie einzudämmen. Flächenwidmungen und Genehmigungen für Handels großformen sollen entsprechend dem Grundsatz der

Förderung und Sicherstellung der Nahversorgung weitgehendst erschwert werden. (vgl. Buchinger 2008, S35) Die neuen Regelungen und Normen werden aber als Reaktion auf geschickte Umgehungen von Widmungsbestimmungen oder dem Ausloten von Gesetzeslücken weiter verschärft und detaillierter als auch diffiziler in ihren Ausformungen. (vgl. Eisenberger/Hödl 2004, S106)

2_2_1_1 Entwicklungsphasen / Generationen

Wie bereits angedeutet kann die historische Entwicklung von Einkaufszentren in bestimmte Zeiträume untergliedert und unterschiedlichen Entwicklungsphasen (Generationen) zugeordnet werden, die jeweils spezifische Charakteristika aufweisen. Die folgende Tabelle beschreibt die insgesamt fünf Generationen von Einkaufszentren hinsichtlich wesentlicher Merkmale.

Da unterschiedliche literarische Quellen bezüglich einiger Merkmalsausprägungen und der zeitlichen Eingrenzung der Phasen (diese können ohnehin nicht exakt eingegrenzt werden beziehungsweise bestehen zeitlich parallel) nicht konform sind, wird vor allem versucht die Gemeinsamkeiten anhand ausgewählter Kriterien darzulegen.

Vor allem Typisierungsmerkmale wie Standort, Größe, oder Architektur (vgl. Besemer 2004, S73), aber auch Merkmale mit höherem qualitativem Informationsgehalt wie beispielsweise Image, Logik, Nutzungskonzept und Funktion von Einkaufszentren sollen Beachtung finden. Die Veränderung der Architektur und der Gestaltung in Bezug auf die einzelnen Phasen ist dabei nach Besemer (2004, S76) die mit Sicherheit auffälligste Entwicklung hinsichtlich des Evolutionsprozesses von Einkaufszentren. Die anfänglich noch sehr schlichte, anspruchslose Industriebauweise und stark zweckorientierte, funktionale Architektur der frühen Einkaufszentren weicht zunehmend attraktiveren Gestaltungen und gipfelt insbesondere bezüglich der fünften Generation von Einkaufszentren in zum Teil individuellen und ästhetischen Architekturkonzepten.

Doch auch andere Merkmale verändern ihre Ausprägungen über die Zeit. Die Trends hinsichtlich der räumlichen Verteilung von Handelsagglomerationen sind durch ein Wechselspiel zwischen Standorten auf der „grünen Wiese“ beziehungsweise der Peripherie und / oder städtischen Standorten gekennzeichnet. Ähnlich der Standorte variiert auch die Größe der Gebäude zwischen den Entwicklungsphasen, wobei die Flächenintensität der Bauwerke selbstverständlich auch durch die standörtlichen Voraussetzungen – insbesondere im Bezug auf städtische Gebiete – teilweise beschränkt ist.

Merkmale, die im Gegensatz zu den eben genannten eine deutlich lineare Entwicklung beschreiben, sind jene der Nutzungskonzepte und der Unterhaltung im Zusammenhang mit Handelsagglomerationen. So spielen Veranstaltungen vereinzelt erst ab der zweiten Generation von Einkaufszentren eine Rolle und gewinnen laufend an Intensität und Quantität. Die vierte Entwicklungsphase ist dahingehend bereits durch regelmäßige Veranstaltungen und ein dichtes Unterhaltungsprogramm gekennzeichnet – die fünfte Phase scheint den Fokus bereits zu einem

Großteil auch auf entsprechende Entertainment- und erlebnisorientierte Freizeitangebote gelegt zu haben.

Eine multifunktionale Nutzung etabliert sich teilweise bereits ab der zweiten Generation von Einkaufszentren und wird in den folgenden Entwicklungsphasen zunehmend differenzierter. Diese stehen eng in Zusammenhang mit den eben erwähnten Unterhaltungskonzepten, inkludieren jedoch auch Wohnnutzungen oder Hotels und erreichen in der aktuellen Entwicklungsphase die größte Beachtung.

Phasen (ca. Zeitraum)	Merkmale
1. Generation (1964 – 1973)	Standorte auf der „grünen Wiese“ bzw. an der Stadtperipherie, nach Möglichkeit mit Autobahnanschluss; relativ großflächige Objekte mit offener Bauweise (keine Überdachung zwischen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben); einfache, anspruchslose Architektur (typischerweise Industriebauweise) mit nur einer, ebenerdigen Verkaufsfläche; keine Unterhaltung, Veranstaltungen vorhanden
2. Generation (1973 – 1982)	Überwiegend innerstädtische Standorte, gelegentlich auch Trabantenstädte (bzw. Vororte); abnehmende Größe (aufgrund der innerstädtischen Lagen) mit zwei- oder mehrgeschossigen Ladenstraßen; geschlossene Bauweise (Möglichkeit der Klimatisierung); mehrfunktionale Nutzung (Büros, Läden, Wohnungen, Praxen, öffentliche Einrichtungen, Hotels, ...); Anspruchsvollere Architektur (im Vergleich zur ersten Generation), aber stark zweckorientiert und funktional; Vereinzelte Aktivitäten (z.B. Gewinnspiele, Verlosungen)
3. Generation (1982 – 1992)	Beinahe ausschließlich innerstädtische Standorte; weiterhin rückläufige Flächengröße (im Schnitt ca. 15.000 – 20.000 m ²); Trend zur Stadtgalerie und Passage, mit Tageslichteinfall und zunehmend anspruchsvollerer Architektur; zunehmende Bedeutung von Image und Corporate Identity; vermehrter Versuch der Verknüpfung von Einkauf / Shopping und Freizeitaktivität – diverse Veranstaltungen (Lesungen, Autogrammstunden, Live- Musik, ...)

Phasen (ca. Zeitraum)	Merkmale
4. Generation (1992 – 2000)	Standorte in der Peripherie, aber auch wieder zunehmend in der Stadt; zunächst großflächige, parallel dazu auch groß- und kleinflächige Zentren; Trend zur Revitalisierung von älteren Einkaufszentren; zweckmäßige Architektur, aber auch attraktivere Konzepte – Integration von Lichteffekten, begrünte Ruhe- und Verweilzonen; stark multifunktionale Nutzungen – Schaffung zusätzlicher Einkaufs- und Freizeiterlebnisse – regelmäßige Veranstaltungen, Unterhaltungsangebot, (Kino, Disco, Bowling, ...)
5. Generation (2000 – 2014)	Vorwiegend innerstädtisch oder Stadt- peripher, großflächige Objekte; individuelle und ästhetische architektonische Gestaltung und Konzepte, auch Illusions-, Kulissen-, und Themenarchitektur, Perfektionierung von Natürlichkeit (multisensuale Reize, Tagesablauf Nachempfindung); Befriedigung sozialer und emotionaler Bedürfnisse – Einkaufszentren als Keimzellen urbanen Lebens, Integration von (erlebnisbetonten) Gastronomie- und Freizeitangeboten; Internetauftritt des Einkaufszentrums, Entertainment, Live Animation, Freizeitgroßeinrichtungen (z.B. Musical), Merchandising, ... zur Unterhaltung

*Tabelle 2: Entwicklungsphasen (Generationen) von Einkaufszentren
(Quelle: vgl. Besemer 2004, S73f; Falk 1998, S20ff)*

Die Entwicklung von Einkaufszentren in Österreich ab dem Jahr 2000 wird im folgenden Kapitel dargestellt. Im Zuge dessen soll auch näher auf die erwähnte, fünfte Generation von Einkaufszentren und deren Charakteristika eingegangen werden.

Ebenso werden aktuelle Trends und damit im Zusammenhang stehende Konzepte bei Handelsagglomerationen beleuchtet, die in weiterer Folge nach einer Fortführung der Entwicklungsphasen in Form einer sechste Generation von Einkaufszentren verlangen.

2_2_2 Aktuelle Daten

Abgesehen von den genannten und im Folgenden angeführten Zahlen und Daten zu Handelsagglomerationen gestaltet sich eine gesamtheitliche statistische Darstellung problematisch, da entsprechende Datensätze schwer zugänglich sind und oftmals uneinheitliche Werte enthalten. Öffentliche Institutionen verfügen augenscheinlich nicht über statistische Daten zu Einkaufszentren, weshalb auf Studien von privaten Unternehmen zurückgegriffen werden muss. (vgl. Buchinger 2008, S38)

Die bereits erwähnten Unternehmen wie Standort + Markt GmbH, Austrian Council of Shopping Centers (ACSC), RegioPlan Consulting oder CBRE GmbH stellen zwar detaillierte Kennwerte

zur Verfügung, legen jedoch unterschiedliche Kriterien und Maßstäbe (beispielsweise die Berücksichtigung von Einkaufszentren erst ab einer gewissen Nutzfläche) zur Definition von Handelseinrichtungen fest. Aus diesem Grund können die folgenden Daten keine absoluten Aussagen treffen, da die Zahlen in Zuge der Verwendung anderer Quellen variieren können.

Im Jahr 2000 bestehen in Österreich 126 Einkaufszentren im weitesten Sinne (berücksichtigt sind vor allem auch Fachmarktzentren, Factory Outlet Centers) – Anfang 2014 sind es bereits 223 Zentren. (vgl. ACSC n.a., Standort + Markt n.a.) Die relativ konstante Entwicklung mit einem durchschnittlichen Zuwachs von 7 Zentren pro Jahr im Zeitraum 2000 bis 2014 ist im folgenden Diagramm dargestellt.

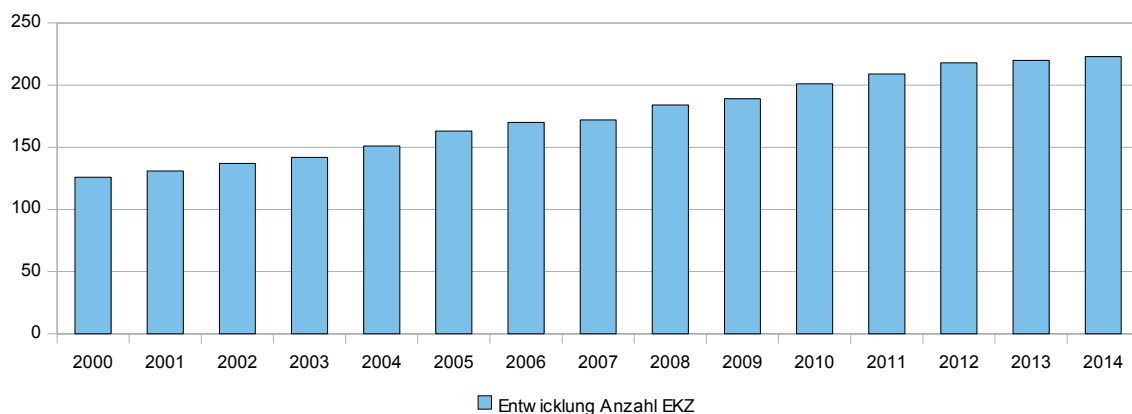


Diagramm 3: Entwicklung der Anzahl an Einkaufszentren in Österreich
(Quelle: ACSC n.a., Standort + Markt n.a. und eigene Berechnungen; eigene Darstellung)

Die Einkaufszentren- Dokumentation für Österreich des Jahres 2014 zählt bundesweit insgesamt 223 Zentren. Diese können aufgliedert werden in

„123 Shopping Malls („klassische“ Einkaufszentren) mit mindestens 4.000 m² Nutzfläche für Einhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetriebe („vermietbare Fläche“) und Fachgeschäfts-Mix (mindestens 20 Betriebe oder zumindest 10 Betriebe, wenn mindestens zwei Leitbetriebe aus unterschiedlichen Branchen vorhanden waren),

91 Retail Parks (Fachmarktzentren) als planmäßig errichtete Komplexe mit mindestens 5 Fachmärkten oder fachmarktähnlichen Betrieben,

3 Factory Outlet Center,

5 Kaufhäuser und

1 Sonderfall (Vienna Airport Shopping).“ (ACSC n.a., S1)

Die durchschnittliche Größe der klassischen Einkaufszentren liegt bei einer vermietbaren Fläche von ungefähr 21.000 m² und 50 Geschäften pro Zentrum, bei Fachmarktzentren im Durchschnitt

bei einer vermietbaren Fläche von 10.500 m² und einer Geschäftszahl von 17.

Die genannten Einkaufszentren im weitesten Sinne verfügen über eine vermietbare Fläche von über 3,7 Mio m² beziehungsweise fast 3 Mio m² Verkaufsfläche. (vgl. ebd.)

Bezogen auf die Bevölkerung Österreichs stehen jeder Einwohnerin / jedem Einwohner somit ungefähr 0,35 m² der eben genannten Verkaufsfläche der Zentren zur Verfügung.

Die „vermietbare Fläche“ als genannte Bezugsgröße entspricht den gesamten Betriebsflächen (z.B. Verkaufsräume, Lager, Sozialräume, Filialleiterbüros, sonstige Nebenflächen) von Einzelhandels-, Dienstleistungs-, Gastronomiebetrieben sowie sonstigen Freizeiteinrichtungen (z.B. Fitness Centers, Kino) eines Einkaufszentrums, auch wenn rechtlich gesehen keine Vermietung aller dieser Flächen vorliegt. (vgl. Ecker 2014, S5 – beziehend auf Standort + Markt 2014) Wie zu Beginn dieses Kapitels bereits erwähnt, gibt es unterschiedliche Herangehensweisen bezüglich der Bestimmung von Bezugsflächen. Die eben definierte „vermietbare Fläche“ kann folglich nicht mit den rechtlichen Definitionen hinsichtlich der Bezugsfläche / Verkaufsfläche (in den ROG) der zu untersuchenden Bundesländer gleichgesetzt werden. Aus diesem Grund können auch die im Folgenden dargestellten Einkaufszentrenflächen in den drei Bundesländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark entsprechend der gewählten Bezugsfläche variieren. Bundesweit führt Niederösterreich mit der höchsten vermietbaren Fläche knapp vor Wien. Im Anschluss daran folgen die Steiermark und Oberösterreich mit – bundesweit – ebenfalls überdurchschnittlich hohen Flächen.

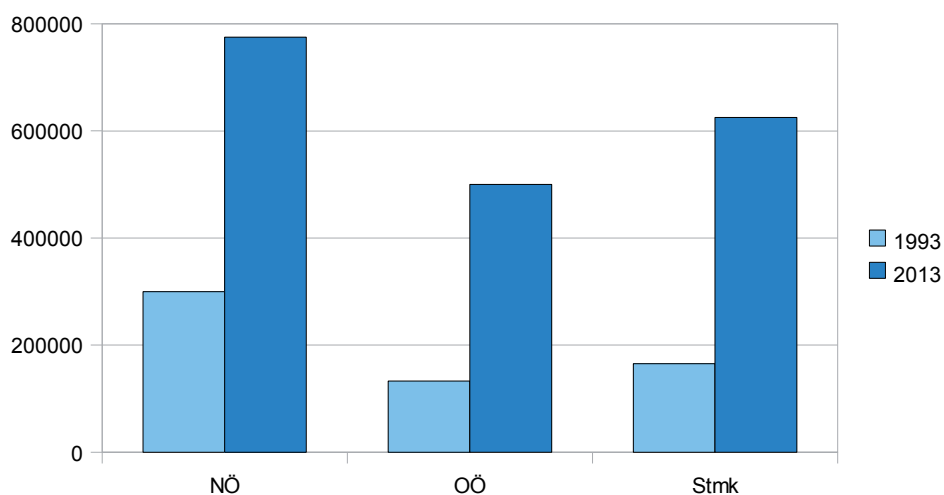


Diagramm 4: Einkaufszentrenflächen in den Bundesländern NÖ, OÖ, Stmk
(Quelle: Ecker 2014, S8 – beziehend auf Standort + Markt 2014; Eigene Darstellung)

2_2_3 Aktuelle Trends

Aktuell sind unterschiedliche Theorien zur Entwicklung von Einkaufszentren in Österreich regelmäßiger Bestandteil medialer Berichterstattungen. Einerseits gibt es Stimmen, die gar von einem Ende des Typus Einkaufszentrum sprechen, andererseits wird ein fortschreitender landesweiter Anstieg der Verkaufsflächen solcher Handelsagglomerationen prognostiziert.

Das voraussichtliche Ende des Shopping Centers in Österreich beziehungsweise der Trend zu kleineren (unter 20.000 m² Fläche) und vorwiegend in Städten errichteten Zentren wird in diesem Zusammenhang von Regio Data (n.a.) konstatiert. Gegen diese Annahme spricht vorerst die Prognose des Unternehmens Standort + Markt, die für heuer landesweit von 142.000 m² neuen Flächen in Einkaufs- und Fachmarktzentren ausgeht, jedoch nach 2015 ebenso ein Abflachen der Wachstumsdynamik erwartet. (vgl. Der Standard 2015b, Regio Plan Consulting GmbH 2015a, S2)

Dies kann zum einen daran liegen, dass bereits bestehende Zentren erweitert beziehungsweise saniert (sog. Refurbishments (vgl. OTS 2011)) und neue Nutzungen etabliert werden, anstatt weitere Handelsstandorte zu gründen. Bauliche Aufwertungen, die Vergrößerung und Festigung von vorhandenen großflächigen Handelseinrichtungen oder deren Zusammenlegung sind aktuell und werden zukünftig, jedenfalls realistischer sein. Die Neuerrichtung von Einkaufszentren oder Fachmarktzentren auf der grünen Wiese ist hingegen selten geworden. (vgl. Stöttinger et. al. 2015)

Andererseits konkurrieren Einkaufszentren zunehmend mit dem Online Handel und müssen sich neu positionieren. Zudem – dies mag aber angesichts der bisherigen Entwicklungen offenbar keine übergeordnete Rolle spielen – ist der Bedarf an Handelsflächen, gemessen an der Bevölkerung Österreichs bereits seit einiger Zeit weitgehendst gedeckt, respektive der Markt gesättigt.

2_2_3_1 Neue Nutzungen und Konzepte

Ein sich deutlich abzeichnender Trend bei Einkaufszentren ist wie bereits erwähnt der Ausbeziehungsweise Umbau bestehender, anstatt der Errichtung weiterer Zentren an neuen Standorten, was neben den zuvor angeführten Ursachen auch der laufenden Verschärfung bestehender rechtlicher Regelungen geschuldet sein mag. Immer öfter ist bei solchen Erweiterungen die Etablierung neuer Nutzungen zu verfolgen. Beispielsweise entstehen Wohnungen oder Hotels auf beziehungsweise innerhalb von Einkaufszentren, oder Filialen unterschiedlichster Unternehmen siedeln sich vermehrt in Handelsagglomerationen an und schließen folglich an anderen Orten. Auch der Anstieg des Anteils an Gastronomie- und Dienstleistungseinrichtungen unterschiedlicher Art ist in Zukunft weiterhin zu erwarten und trägt so zu einer noch größeren Nutzungsvielfalt bei. (vgl. Regio Plan Consulting GmbH 2015b)

Diese Entwicklungen spiegeln teilweise die zuvor charakterisierte fünfte Generation von Einkaufszentren wider, in welcher vor allem die multifunktionale Nutzung von großer Bedeutung scheint. Abgesehen von den Entwicklungsphasen werden entsprechende Zentren in der Literatur auch als multifunktionale Einkaufszentren oder Mehrzweckzentren bezeichnet, die sich als Ergänzung zu Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben insbesondere durch zusätzliche Funktionen wie Büroräumen, Wohnungen, Arztpraxen, Hotels, Fitnesscenters, etc. auszeichnen. (vgl. Eisenberger/Hödl 2004, S5ff; Ekazent Immobilien Management, n.a.) Ebenso

wird das Augenmerk verstärkt auch auf die Aufenthaltsqualität der Zentren sowie auf Image- und Identitätsbildung gelegt. Das Ziel besteht in Zukunft vorwiegend darin, Einkaufszentren als neue Zentren zu positionieren und Kunden möglichst lange in selbigen zum Aufenthalt anzuregen.

In diesem Zusammenhang kann auch der immer kürzer werdende Lebenszyklus von Shopping Center- Immobilien angeführt werden. Investitionen sind aktuell in der Regel alle sechs bis acht Jahre notwendig, um ein für den Kunden attraktives Einkaufserlebnis zu gewährleisten, während früher alle zehn bis zwölf Jahre investiert wurde. (vgl. Regio Plan Consulting GmbH 2015a, S2)

Wie bereits zuvor angeführt werden in Österreich 2015 insgesamt rund 142.000 m² Flächen für Einkaufszentren entstehen. Berechnungen zufolge sinkt die Flächenproduktivität des stationären Handels jedoch, während die Fläche in Einkaufszentren zugleich weiters zunimmt. Dass diese Entwicklung offenkundig nicht zielführend erscheint, braucht weiters nicht ausgeführt werden, doch stellt sie insbesondere für Mieter und Vermieter von Einkaufszentrenflächen ein steigendes Risiko dar (vgl. ebd.), welches in weiterer Folge zu vermehrten Leerständen in Handelsagglomerationen führen kann. Verstärkt wird diese Problematik durch die zunehmende Nutzung von E- Commerce respektive des Online Handels, dessen schnelle Entwicklung bereits im Jahr 2025 25 Prozent der Flächen des stationären Handels überflüssig werden lässt. Andere Thesen gehen sogar davon aus, dass der Höhenflug des Online Handels erst dann enden wird, wenn er 70 % des gesamten Einzelhandelsumsatzes erreicht hat. (vgl. ebd.; Regio Plan Consulting GmbH n.a.b, S7)

Trotz neuer klarerer Konzepte und stärkerer Positionierung von Einkaufszentren, die im Handel zu Umsatzsteigerungen führen sollen, werden die rückläufigen Entwicklungen kaum zu stoppen sein. Konzepten zur Verwertung leerstehender Standorte beziehungsweise zur Nachnutzung selbiger kann daher in Zukunft eine immer größere Bedeutung beigemessen werden. Auch die Entwicklung von Nachnutzungskonzepten und die Neuausrichtung der flächenintensiven Standorte und Gebäude kann zukünftig zu einem großem Thema werden und stellt auch die Disziplin der Raumplanung vor Herausforderungen.

2_2_3_2 Online Handel

Zu Beginn dieses Kapitels wurde der (erste) Strukturwandel – das „Greislersterben“ und die Etablierung neuer, großflächiger Handelsformate – erwähnt. Der Online- Handel und die damit in Zusammenhang stehenden Umstrukturierungsprozesse betreffend den Handel, können als „zweiter Strukturwandel“ (NOE ORF 2014) bezeichnet werden.

Wie bereits angedeutet steht der stationäre Handel in großer Konkurrenz zu der, in der Vergangenheit stark angestiegenen Nutzung des elektronischen Geschäftsverkehrs und lässt infolgedessen einen Teil der physischen Verkaufsflächen in Zukunft überflüssig werden.

In Österreich liegt der Anteil des Online Handels am Gesamtumsatz mit steigender Tendenz bei ca. 9 % (- ähnlich hoch wie beispielsweise in Deutschland mit 11 %). Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass ungefähr 50 % des österreichischen Online Handels ins Ausland

(insbesondere nach Deutschland) abfließen.

Die populärsten Branchen hinsichtlich der Nutzung des Online Handels stellen Bücher, Elektro/ Computer, Bekleidung und Schuhe dar, wobei vor allem bei Bekleidung ein markanter Zuwachs zu verzeichnen ist. Nach den Segmenten Drogerie/ Parfümerie, Baumärkte bilden Lebensmittel das Schlusslicht der anteilmäßigen Betrachtung. (vgl. CBRE GmbH 2014 – teilweise bezugnehmend auf Regio Plan 2014)

Der geringe Anteil von Lebensmitteln am elektronischen Geschäftsverkehr könnte sich jedoch in Zukunft aus dem Grund erhöhen, da Lebensmitteleinzelhandelsunternehmen (beispielsweise Billa AG) die Möglichkeit eines Onlineshops zum Einkauf anbieten und Waren neben der Auslieferung an Haushalte auch in Filialen zur Selbstabholung anbieten.

Als Gründe für den Online- Kauf können neben Zeitersparnis / beziehungsweise Bequemlichkeit auch günstigere Preise und exklusive Angebote angeführt werden. (vgl. Nielsen 2014, S51)

Besonders bei Branchen deren, Onlineanteile sehr hoch ist, ist ein Rückgang der Flächenproduktivität als logische Folge des Online Handels zu beobachten und weiters zu erwarten, da es einen neuen Umsatzkanal, jedoch keine Steigerung bei den Ausgaben – beziehungsweise eine nur sehr geringe – gibt. (vgl. Regio Plan Consulting GmbH n.a.a, S11)

Als Antwort auf diesen Trend können einerseits die zuvor behandelten neuen Nutzungen und Konzepte, die jedoch nicht ausschließlich auf die Konkurrenz mit dem Online Handel zurückzuführen sind, und andererseits die im Folgenden dargestellten Umstrukturierungs- und Positionierungsmaßnahmen gelten, die das Ziel der Stärkung des stationären Handels verfolgen.

Allgemein betrachtet müssen sich Einkaufszentren einen Vorteil zum Online Handel verschaffen und setzen daher auf mehr Identität, Erlebnis und Aufenthaltsqualität, um Kunden möglichst lange im Gebäude zu halten. Was in diesem Zusammenhang bereits angesprochen wurde, ist das Ziel der regelrechten Verlagerung beziehungsweise Verschiebung der örtlichen Zentren in die Handelsagglomerationen.

Konkreter bedarf es einer neuen Funktion von Geschäften dahingehend, dass die Aufgaben nicht mehr vorwiegend im Verkauf liegen, sondern insbesondere auf der Produktpräsentation respektive der Vorauswahl von Waren in einem emotionalen und kommunikativen Kontext. Es ist dementsprechend nicht die gesamte Produktvielfalt zur Vermittlung, Inspiration und Befriedigung elementarer Bedürfnisse der Konsumenten im stationären Handel von Relevanz.

Weiters ist die Vermarktung und Präsentation von Waren mittels mehrerer Kanäle („Omni- / Multi- Channel“) in Zukunft von großer Bedeutung, denn Händler, die ausschließlich stationär agieren, können in Zukunft bestenfalls als „Nischenplayer“ betrachtet werden. (vgl. Regio Plan Consulting GmbH n.a.b, S12) Als Multichanneling wird die Kommunikation auf mehreren

Ebenen, offline wie online bezeichnet. Omnichanneling ist ein kanalübergreifender Ansatz, der die Vorteile von klassischen und digitalen Kommunikations- und Vertriebskanälen zudem nahtlos miteinander verbindet und die Kundin / den Kunden von der Informationssuche bis zum Kaufentscheid leitet. (vgl. Boeker 2014) Der Online Handel braucht also gewissermaßen den stationären Handel und umgekehrt. Vor allem persönlicher Kontakt, Interaktionen und Beratung werden auch in Zukunft eine hohe Relevanz innerhalb des stationären Handels besitzen.

In diesem Zusammenhang ist jedoch zu hinterfragen, ob Kunden in der Praxis stationäre Händler aufsuchen, um ein Produkt beispielsweise nur vorauszuwählen um dieses anschließend von zuhause aus online zu bestellen / erwerben. Pomaroli ist der Ansicht, dass dieses Konzept am ehesten zum Beispiel an Bahnhöfen funktionieren könnte, wo potentielle Kunden möglicherweise die Wartezeit mit dem Besuch stationärer Handelseinrichtungen nutzen. (vgl. Pomaroli 2015)

Nicht alle Unternehmen werden zukünftig die Umstellung oder Integration mehrerer Kanäle in deren Vermarktungsstruktur schaffen, beziehungsweise wird der stationäre Handel trotzdem – entsprechend der aufgezeigten Trends – nicht mehr in dem Ausmaß nachgefragt werden, sodass der Rückgang der Flächenproduktivität zu deutlich weniger Geschäften und Verkaufsflächen im Einzelhandel führen wird. Das Resultat daraus sind leerstehende Handelsflächen, die abermals zur Entwicklung von Konzepten zur Nach- beziehungsweise Umnutzung ermahnen, wobei der Fokus nicht nur auf innerstädtische Lagen, sondern insbesondere auch auf Einkaufszentren gelegt werden muss. Leerstände, die bereits jetzt schon bestehen, sind allerdings noch nicht in erster Linie auf den Online- Handel zurückzuführen, sondern sind Folge von einer insgesamt überdurchschnittlichen Verkaufsflächenabdeckung Österreichs im Vergleich zu Europa. Es ist nachvollziehbar, dass, wenn beispielsweise die wirtschaftliche Entwicklung nicht mehr so dynamisch verläuft und andere Parameter, wie das aktuell niedrige Zinsniveau hinzukommen, Handelsbetriebsruinen im Entstehen sind. (vgl. Opl 2015)

2_2_4 Sechste Generation von Einkaufszentren

Wie das Kapitel zu Generationen / Entwicklungsphasen von Einkaufszentren zeigt, umfassen die aus der Literatur zu lukrierenden Generationen zurzeit lediglich fünf Phasen, wobei der zeitliche Geltungsbereich der letzten Phase nicht festgelegt ist. Bei Betrachtung insbesondere dieser fünften Generation sind zwar Gemeinsamkeiten mit heutigen Trends zu Einkaufszentren festzustellen, doch zeigen die zuvor dargestellten Inhalte auch, dass der Markt und die Wachstumsdynamik von Handelsagglomerationen teils deutlichen Veränderungen unterworfen sind, wofür die Ausführungen der fünften Entwicklungsphase unzureichend erscheinen. Um die aktuellen Charakteristika und Entwicklungen von Einkaufszentren darzustellen, soll an dieser Stelle deshalb eine sechste Generation formuliert werden.

Die zunehmende Marktsättigung und Mieteinbrüche bei Einkaufszentren (vgl. Besemer 2004, S341f) sowie strengere gesetzliche Restriktionen sind einerseits verantwortlich für einen (prognostizierten) Rückgang und ein Abflachen der Wachstumsdynamik bei Handelsagglomerationen und andererseits für die Verlagerung von Handelsstandorten vorwiegend in den städtischen Bereich. Innerstädtische Standorte fordern dabei automatisch kleinere Einheiten von Einkaufszentren, da die Flächen zum einen teurer als in der Peripherie sind und zum anderen, aufgrund der verdichteten Bebauungsstruktur, nur bedingt großflächige Handelseinrichtungen zulassen.

Geprägt wird die sechste Generation jedoch vor allem durch den raschen Anstieg des Online-Handels, welcher den stationären Handel in akuten Zugzwang bringt. Einkaufszentren reagieren darauf mit neuen Konzepten, erhöhter Nutzungsvielfalt und Positionierungsmaßnahmen, um Kunden zu einem möglichst langen Aufenthalt im Zentrum zu verführen. Die Produktpräsentation wird zukünftig im Vordergrund des stationären Handels stehen und zeitgemäße Vermarktungsstrategien (z.B. „Multichanneling“) müssen zur Erhaltung von stationären Handelseinrichtungen etabliert werden.

Folglich ist die Beschäftigung mit Rückbaumaßnahmen beziehungsweise Nach- oder Umnutzungskonzepten unumgänglich, denn bereits aktuell sind viele Handelsagglomerationen von Leerständen betroffen, die sich zukünftig im Hinblick auf den Online- Handel noch deutlich intensivieren werden.

Zwischen peripheren und zentralen Handelseinrichtungen ist hinsichtlich der Auswirkungen des Online- Handels grundsätzlich kein Unterschied zu machen, da davon auszugehen ist, dass beide Standorte voraussichtlich in gleichem Maße durch diesen Trend beeinflusst werden.

Es ist jedoch wahrscheinlich, dass Einkaufszentren an unattraktiveren Standorten - allem voran aufgrund der aktuellen hohen Verkaufsflächenabdeckung Österreichs - in einem stärkeren Konkurrenzkampf zu anderen großflächigen Handelseinrichtungen stehen, als dies früher der Fall war.

Ein weiterer Trend der sechsten Generation - auf den aus einem anderen Blickwinkel auch im folgenden Kapitel bezuggenommen wird - betrifft die Verlagerung von versorgungsinfrastrukturellen Einrichtungen für die Bevölkerung. Die Versorgungsqualität dünnt dahingehend aus, dass das (Nah-)Versorgungsnetz weitmaschiger und Handelseinrichtungen demzufolge vereinzelter und großflächiger geworden sind. Vom Prinzip her ähneln diese Entwicklungen der bereits dargelegten Logik des strukturellen Wandels des Einzelhandels, jedoch sind aktuell auch andere Unternehmensformen davon betroffen. Es ist zu beobachten, dass beispielsweise Post- oder Bankfilialen in (periphere) Einkaufszentren übersiedeln

und infolgedessen an zentralen Standorten schließen. Insbesondere in kleineren Städten oder Dörfern kann eine solche Verschiebung von Einrichtungen Einbußen bezüglich der Versorgungsfunktion von Stadtzentren bedeuten oder diese gar in ihrer Dynamik zerstören.

Phasen (ca. Zeitraum)	Merkmale
6. Generation (ab 2014)	<p>Investition in bzw. Erweiterung bestehender Standorte, Refurbishments / Attraktivierung, tendenziell abflachende Wachstumsdynamik, neue Standorte vorwiegend in Städten;</p> <p>Trend zu kleineren Einheiten (20.000 m²), auch standörtlich bedingt, Rückbau bzw. Nachnutzungskonzepte gewinnen an Relevanz;</p> <p>neue Ausrichtungen, z.B. „Smart City Leonding“ / „Value Center“</p> <p>Vorwiegend kubische, austauschbare, architektonisch unattraktive Gebäudeformen; Abschwächung jedoch oftmals in Form moderner Fassadengestaltungen;</p> <p>Verschiebung des örtlichen Zentrums in Einkaufszentren mit hoher Aufenthaltsqualität; stark multifunktionale Nutzungen / Nutzungsvielfalt (Wohnungen, Hotels, Gastronomie, Dienstleistungen, ...)</p> <p>Online Handel fordert neue Strategien und Konzepte → Umstrukturierungs- und Positionierungsmaßnahmen, Produktpräsentation im Vordergrund, „Multichanneling“;</p> <p>Freizeiterlebnis, Unterhaltung auch weiterhin von großer Bedeutung, Veranstaltungen, Erlebnis, Entertainment</p>

*Tabelle 3: 6. Generation von Einkaufszentren
Eigene Darstellung*

3 Wirkungen ausgehend von Einkaufszentren

Das folgende Kapitel widmet sich den bereits erwähnten problematischen Entwicklungen, die auf das Bestehen von dezentral errichteten Einkaufszentren zurückgeführt werden können. Ebenso kann die Darstellung der gewählten Problemfelder die Dringlichkeit einer zielgerichteteren Regelung von Einkaufszentren in Österreich unterstreichen.

Selbstverständlich können und sollen keine pauschalisierenden Annahmen getroffen werden, da jeder Fall eine für sich eigene Logik besitzt und Wirkungen auf die ihn umgebenden Strukturen unterschiedlich stark ausübt, doch sollen bedeutende, tendenziell festzustellende Effekte dargelegt und erläutert werden.

3_1 Einflüsse auf den innerstädtischen / innerörtlichen Handel

Die wohl – auch medial – am häufigsten angeprangerte Folge von dezentralen Einkaufszentren betrifft die innerstädtischen / -örtlichen Handelsstrukturen. Bereits 4,1 Prozent der besten innerstädtischen Einkaufslagen in den 15 größten Städten Österreichs (mit Ausnahme von Wien), stünden leer, so Hannes Lindner vom Beratungsunternehmen Standort + Markt Anfang 2015. (vgl. Der Standard 2015a) Der Trend würde anhalten und insbesondere beim Segment Bekleidung hätten städtische Lagen das Nachsehen gegenüber Einkaufszentren. Gründe dafür sind ein höherer Flächenbedarf internationaler Handelsketten sowie möglicherweise langwierige Verhandlungen mit Hausbesitzern. (vgl. ebd.) Insbesondere kleinere Geschäftslokale sind somit wenig attraktiv für die meisten Handelsketten und zunehmend von Leerständen betroffen.

Komplexe Eigentümerstrukturen und mitunter konkurrierende Vermietungsinteressen in zentralen Lagen stellen große Hürden auch für die Zusammenlegung von einzelnen Lokalen dar. (vgl. Perspektive Erdgeschoss MA18 n.a., S35)

Weiters ist der direkte Kaufkraftabfluss zu Einkaufszentren in der Peripherie nicht minder verantwortlich für die beschleunigte Abwanderung einzelner Geschäfte in besser frequentierte Lagen und die Schwächung zentraler Handelsstrukturen. (vgl. ebd.)

Im Allgemeinen ist festzuhalten, dass jede neuerliche Betriebsansiedlung – insbesondere die Errichtung von Einkaufszentren – veränderte wirtschaftsstrukturelle Qualitäten in einem gewissen räumlichen Umfeld schafft. Profit daraus ziehen in der Regel Investoren beziehungsweise Betreiber und Mieter der hinzugekommenen Handelseinrichtungen. Als Verlierer gelten demgegenüber die Betreiber beziehungsweise Inhaber jener Geschäfte, die bereits zuvor bestanden haben und aufgrund des erhöhten Wettbewerbsdruckes eine Erhaltung ihres Standortes nicht mehr gewährleisten können. (vgl. Feichter 2014, S57f)

Eben durch diesen Konkurrenzdruck zwischen Einkaufszentren und Einzelhandelsgeschäften, dem das Ausscheiden einiger Betriebe geschuldet ist, können jedoch die Umsätze der übrig

gebliebenen Nahversorgungsbetriebe, entsprechend der freigesetzten Kaufkraft und neuen wettbewerbpolitischen Impulsen, gesteigert werden – um auch einen zumindest teilweise positiv zu bewertenden Aspekt anzuführen. (vgl. Kanonier 1990, S21)

Die Ausführungen werfen die Frage auf, weshalb Kunden die Attraktivität von Einkaufszentren im Allgemeinen und insbesondere von Einkaufszentren an der Peripherie höher bewerten als jene von Einzelhandelsgeschäften in zentralen Lagen. Nach einer Studie der CBRE GmbH (2013, S3) sind im Jahr 2014 nach wie vor Preis, Sauberkeit, Komfort und Parken die ausschlaggebenden Kriterien für die Attraktivität von Einkaufszentren, aber auch die Größe, Auswahl, Gestaltung und das Marketing sind von Bedeutung. Dies kann jedoch für alle Standorte von Handelsagglomerationen in gleichem Maße gelten. Für dezentrale Standorte im Speziellen sind zusätzlich vor allem die gute Erreichbarkeit mit dem Auto, die großzügigen Parkmöglichkeiten als auch der Standort nahe dem Wohnstandort ausschlaggebend. (vgl. Falk 1998, S43; Buchinger 2008, S78)

3_2 Einflüsse auf Verkehr und Umwelt

Das zumeist kostenfreie Parken und ein Standort an oftmals günstigen Verkehrsknotenpunkten sind ausschlaggebend dafür, dass die Verkehrsmittelwahl der Bevölkerung beim Besuch von Einkaufszentren vor allem auf den MIV beziehungsweise den Pkw fällt. In österreichischen Städten mit 5.000 bis 200.000 Einwohnern liegt der Anteil der Pkw- Fahrten zum Einkaufen bei 40%. Insgesamt gliedert sich die Verkehrsmittelwahl für Einkaufswege in Österreich in 44% Pkw, 39% Fußgänger, 9% Bus und Bahn sowie 8% Sonstige. (vgl. Feichter 2014, S40f – beziehungsweise auf Verkehrsclub Österreich 1996) Wahrscheinlich ist jedoch ein deutlich höherer MIV- Anteil anzunehmen, wenn ausschließlich der Weg von und zu Einkaufszentren berücksichtigt wird.

Es ist demnach zu beobachten, dass Straßennetze – insbesondere im Vorfeld von Feiertagen und Wochenenden – überlastet sind und das hohe Verkehrsaufkommen nicht bewältigen können. Die alleine durch die Shopping City Süd (SCS) erzeugten 300 Millionen Autokilometer (hin und retour), die pro Jahr zu deren Besuch zurückgelegt werden (entspricht ca. 1 Million Kilometer pro Öffnungstag der SCS), veranschaulichen das Ausmaß des Einkaufsverkehrs eindrücklich. (vgl. Feichter 2014, S44f)

In enger Verbindung zu Verkehrsüberlastungen stehen negative Auswirkungen auf die Umwelt, die vor allem durch Abgasbelastungen und sonstige Umweltauswirkungen des MIV verursacht werden. Durch den Betrieb eines Fahrzeuges entstehen bekanntermaßen direkte oder indirekte (zum Beispiel im Falle von Elektromobilität) Schadstoffemissionen, die zu unterschiedlichsten Verunreinigungen von Luft, Boden und / oder Wasser führen können.

Weiters sind Verkehrslärm und Erschütterungen, die Bereitstellung und Errichtung sowie

die Trennwirkung (Trennung von Lebensräumen) von Bauwerken als Umweltauswirkungen anzuführen. (vgl. Feichter 2014, S52ff)

3_3 Einflüsse auf das Orts- und Landschaftsbild

Auswirkungen auf das Orts- beziehungsweise Landschaftsbild sind durch die Errichtung von Einkaufszentren zwar in jedem Fall festzumachen, doch obliegt es auch einer subjektiven Wahrnehmung, inwieweit entsprechende Handelsagglomerationen positive oder negative Assoziationen innerhalb der ansässigen Bevölkerung hervorrufen. Kriterien wie Größe, Umfang, Typus, Lage des Einkaufszentrums und wie dieses in den Kontext mit bestehender Bebauung gesetzt ist, sind jedoch maßgeblich für die Bewertung von Beeinträchtigungen. (vgl. Feichter 2014, S63 – beziehungsweise auf Amt der Tiroler Landesregierung 2013)

Die charakteristischen Wesensmerkmale von Einkaufszentren, wie beispielsweise zugehörige Flächen für Parkplätze oder die oftmals unattraktiv gestaltete Außenfront der Zentren, verhindern jedoch in der Regel sowohl eine physische als auch eine optische Eingliederung in bestehende Strukturen (vgl. Kanonier 1990, S29f), wie die folgenden Abbildungen unterstreichen können. Vorherrschend sind, trotz offensichtlicher Versuche zur Aufwertung der Gebäudekomplexe, kubische Funktionsbauten, deren architektonischer Wert sich – mutmaßlich auch infolge wirtschaftlicher Überlegungen – in Grenzen hält.



Abbildung 1: Einkaufszentren: Orts- und Landschaftsbild
(Quelle: Oö.Nachrichten, Cinestyria, Sbg. Nachrichten, Standort + Markt)

Die Eigenarten von Einkaufszentren bedingen zudem, dass diese und entsprechende zugehörige Flächen durch deren Flächenverbrauch – welcher auch dem Vorliegen von in der Regel nur wenigen Stockwerken geschuldet ist – zum einen nicht in städtisch bebaute Gebiete integriert werden können und zum anderen ein solcher Standort aus monetärer Sicht einem Standort im Stadtumland auch nicht vorzuziehen wäre. Flächenverbrauch und Zersiedelung sind die Folgen der dezentralen Errichtung von Einkaufszentren und sind insbesondere in Gebieten mit geringen Baulandreserven als sehr problematisch zu betrachten. (vgl. ebd.) In der Praxis ist abgesehen von Einkaufszentren insbesondere auch der Flächenbedarf von in der Regel ebenerdig angelegten Gewerbeparks mit zugehörigen Parkplätzen und Straßen nicht zu unterschätzen. In diesem Zusammenhang kann die Flächenverschwendung durch Parkplätze auch als Wettbewerbsargument angesehen werden, dahingehend, dass jedenfalls ein paar freie Stellplätze immer für Kunden zur Verfügung stehen um eine komfortable Anreise zu gewährleisten. (vgl. Pomaroli 2015)

Wie angedeutet, sind zur Bewertung landschaftlicher beziehungsweise örtlicher Beeinträchtigungen auch subjektive Einschätzungen zu berücksichtigen, jedoch kann im Allgemeinen durchaus von einer Schädigung des Landschafts-/ Ortsbildes und einem erhöhten Flächenverbrauch durch periphere Einkaufszentren und Gewerbeparks gesprochen werden.

3_4 Konkurrenzdruck zwischen Gemeinden

Zusätzliche Betriebsansiedlungen verheißen für eine Gemeinde höhere Steuereinnahmen, einen Zugewinn an Arbeitsplätzen, eine Steigerung der Zentralität sowie Kaufkraftzuwächse durch Kunden auch aus benachbarten Gemeinden. (vgl. Kanonier 1990, S31f) Diese verlockenden Aussichten können Gemeinden beziehungsweise deren Bürgermeister zu vorschnellen Entscheidungen verleiten und die Errichtung von Einkaufszentren im Gemeindegebiet forcieren. Neben monetären sind durch die Zusicherung weiterer Arbeitsplätze nämlich auch positive politische Folgewirkungen für die entsprechende Person zu erwarten. Die auf den ersten Blick zusätzlich bereitgestellten Arbeitsplätze durch Einkaufszentren dürfen jedoch nur mit Vorsicht angepriesen werden, da oftmals von einer Verschiebung von bereits bestehenden Geschäften – die infolge der Errichtung eines Einkaufszentrums mit einer Schwächung ihres Standortes rechnen – in die neuen Zentren, beziehungsweise gar von einem Rückgang an Arbeitsstellen, ausgegangen werden muss. Dies beispielsweise deshalb, da der Fachhandel in Ortszentren eine zwei- bis dreimal so hohe Personalintensität aufweist wie in Einkaufszentren. (vgl. Ortsgespräche 2015, S15)

Abseits der zuvor erwähnten negativen Faktoren können Einkaufszentren demnach auch vordergründig positive Auswirkungen auf eine Gemeinde haben. Aus diesem Grund sind Betriebsansiedlungen beinahe immer Hauptgegenstand der Konkurrenz zwischen Gemeinden, die sich insbesondere in einem Werben um Investoren wechselseitig hinsichtlich der

Bereitstellung günstiger Grundstücke unterbieten. (vgl. Amt der NÖ Lreg. n.a.)

Im Endeffekt besitzt der Projektbetreiber, der die Errichtung einer Handelsagglomeration plant, weitreichenden Entscheidungsspielraum dahingehend, wo beziehungsweise in welcher Gemeinde das Bauwerk entstehen soll. Durch die genannten Folgewirkungen ist beinahe jede Gemeinde bereit entsprechende Flächen für Einkaufszentren zu widmen, auch aus dem Grund, da eine Untersagung der Ausweisung zu einer Errichtung des Zentrums in der Nachbargemeinde führen kann und infolgedessen negative Auswirkungen für die eigene Gemeinde zu erwarten wären.

Aus raumplanerischer Sicht ist in diesem Zusammenhang grundsätzlich zu überlegen, wie mit Widmungen, die entweder jede oder keine Gemeinde anstrebt, zu verfahren ist und wie gerechte Entscheidungen dahingehend getroffen werden können.

Nach Pomaroli (2015) kann in Niederösterreich eine in der Praxis geminderte Konkurrenz zwischen Gemeinden, seit der Einführung von Zentrumszonen beobachtet werden. Durch die Loslösung von bewussten Standortwidmungen für Einkaufszentren ist die Genehmigung eines Projektes beziehungsweise der Widmung Bauland Kerngebiet für Handelseinrichtungen / Zentrumszonen keine Einzelfalluntersuchung mehr und verursacht folglich keinen Konkurrenzdruck zwischen Gemeinden, da der Rahmen für die mögliche Errichtung eines Einkaufszentrums durch die Zonen vorgegeben wird. (vgl. Pomaroli 2015)

Ein anderer Lösungsansatz, dessen Bestehen jedoch nicht vordergründig dieser Thematik geschuldet ist, ist beispielsweise in Oberösterreich zu beobachten. Die vier Gemeinden des „Zukunftsraumes Eferding“ (Eferding, Fraham, Hinzenbach und Popping) betreiben interkommunale Raumentwicklung miteinander und folgen gemeinsam der Überlegung, dass *„eine planmäßige Lebensraumgestaltung ... dann zielgerichtet gelingen wird, wenn über Gemeindegrenzen hinweg die räumliche Entwicklung abgestimmt und diese auch grundsätzlich vom Land, als wichtiger Planungspartner, mitgetragen wird“*. (Aufgeräumt OÖ 2014, S2) Durch gemeinsame Beschlüsse, Planungsakte und sogar der Aufteilung zusätzlicher Steuereinnahmen (vgl. Stöttinger et. al. 2015) kann der Konkurrenzdruck – zumindest innerhalb dieser vier Gemeinden – durch das etablierte interkommunale Modell minimiert werden.

4 Definition des Begriffes Einkaufszentrum

Die Materie der Raumordnung und Raumplanung liegt in Österreich – im Gegensatz zu anderen Ländern – mit einigen Ausnahmen nicht in der Kompetenz des Bundes. Das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) bestimmt dahingehend, dass eine Angelegenheit im selbstständigen Wirkungsbereich der Länder verbleibt, soweit sie nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist. (vgl. Art. 15 (1) B-VG 1945) Aus diesem Grund existieren zu unterschiedlichsten raumrelevanten Begriffen keine eindeutigen österreichweit gültigen Definitionen. Es ist dementsprechend zumeist Aufgabe des jeweiligen Bundeslandes, Begrifflichkeiten – darunter auch jene für Handelsbetriebe – für den eigenen Geltungsbereich zu formulieren. Durch unterschiedliche Herangehensweisen und Regelungen innerhalb der Länder entstehen so uneinheitliche Begriffsprägungen, unter anderem auch deshalb, da sich Landesgesetzgeber nicht an herkömmlichen betriebswirtschaftlichen Begriffsbildungen oder am Sprachgebrauch orientieren. (vgl. Berka 2009, S210) Es bestehen folglich in jedem der neun Raumplanungs- beziehungsweise Raumordnungsgesetzen beziehungsweise der Wiener Bauordnung autonome Begrifflichkeiten und Regelungsregime zur Definition und raumrelevanten Steuerung von Handelsbetrieben.

Keinesfalls kann dementsprechend an dieser Stelle eine allgemeingültige Definition erfolgen, doch soll das Aufzeigen verschiedener Konstanten und Übereinstimmungen zu einer Annäherung führen, die Gültigkeit für die folgende Arbeit hat.

Da sich Landesgesetzgeber, wie erwähnt, nicht immer allgemein gebräuchlicher Begriffsbildungen bedienen, soll die folgende Tabelle zunächst auf die Vielfalt der bedeutendsten Betriebstypen und deren Bezeichnungen aufmerksam machen.

Bezeichnung(en)	Merkmale
Einkaufszentrum / Shopping Center	Ist eine als Einheit geplante, errichtete und verwaltete/ geführte Agglomeration von Einzelhandels- und sonstigen Dienstleistungsbetrieben. Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) unterscheidet jedoch zwischen dem Begriff Einkaufszentrum als gewachsene oder geplante Konzentration von Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben und Shopping Centers als von einer Gesellschaft oder einem einzelnen Unternehmer geplante und gebaute Einheit, in der einzelne Geschäftslokale an Betriebe vermietet werden. Zudem werden das Center betreffende Angelegenheiten von einer gemeinsamen, zentralen Leitung vorgenommen.

Bezeichnung(en)	Merkmale
Fachmarktzentrum / Retail Park	Als Einheit geplantes, errichtetes und geführtes Objekt, das jedoch im Gegensatz zu Einkaufszentren vollständig oder mehrheitlich Fachmärkte (z.B. Baumärkte, Hobbymärkte, Sportfachmärkte,...) als Mieter hat.
Multifunktionales Einkaufszentrum / Mehrzweckzentrum	Ergänzend zu Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben sind zusätzliche Funktionen wie Büroräume, Wohnungen, Arztpraxen, Hotels, Fitnesscenters, gastronomische Einrichtungen, Kinos etc. in den Komplex integriert.
Verbrauchermarkt / SB - Warenhaus	Sind Einzelhandelsbetriebe, die auf weiträumigen Verkaufsflächen (laut ÖROK Empfehlung Nr. 32 von 1000 bis 30000 Quadratmetern (m ²)) ein umfassendes Sortiment mit Schwerpunkt bei Lebensmitteln anbietet. Diese großflächigen Betriebsformen tendieren zu Standorten in Randlagen und sprechen in der Regel hauptsächlich Autokunden an.
Factory Outlet Center	Haben Fabrikläden sowie auch Einzelhändler als Mieter, die bei großen Fabrikanten Restbestände oder auslaufende Serien aufkaufen, um diese den Kunden möglichst günstig anzubieten.
Selbstbedienungs- Abholgroßhandels- betrieb / C & C Markt	Gelten als Sonderformen des Großhandels mit eingeschränkten Zugangsbestimmungen (und richten sich grundsätzlich an Wiederverkäufer). Die Anordnung und Gestaltung der Verkaufsräume und die angebotenen Produkte haben Einzelhandelscharakter.
Supermarkt	Sind Einzelhandelsbetriebe mit einer Verkaufsfläche von mindestens 400 m ² . Angeboten werden Nahrungs- und Genussmittel inklusive Frischwaren und ergänzend Waren des täglichen Bedarfs.

Tabelle 4: Bedeutende Betriebstypen

(Quelle: Reimeir 1992, S19f. beziehend auf Falk/Wolf, Handelsbetriebslehre, 7.Auflage, 1986, S209ff. / Ekazent Immobilien Management, n.a. / ÖROK 1991, S2 / Eisenberger/Hödl 2004, S7f; Eigene Darstellung)

4_1 Definition nach den ROG der Länder

Wie bereits angedeutet besitzen alle Bundesländer eigene selbst festgelegte Begriffsdefinitionen zu Handelsagglomerationen in deren entsprechenden Raumplanungs- beziehungsweise Raumordnungsgesetzen. Der Fokus der Betrachtung soll an dieser Stelle auf die drei zu untersuchenden Länder und den Begriff „Einkaufszentrum“ gelegt werden, welcher das Hauptinteresse der Arbeit darstellt.

4_1_1 Niederösterreich

Mit der 17. Novellierung des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes (NÖROG) 1976 im September 2007 ergeben sich unter anderem Änderungen für die begriffliche Definition von Handelsbetrieben. Niederösterreich verzichtet mit dem Wegfall der Wortfolge „... sowie in Gebieten für Einkaufs/Fachmarktzentren...“ in § 16 Abs. 2 NÖROG 1976 seitdem auf den Begriff Einkaufszentrum. (vgl. Berka 2009, S211)

Auch im kürzlich in Kraft getretenen NÖROG 2014 bleiben Einkaufs- beziehungsweise Fachmarktzentren durch den umfassenden Begriff der „Handelseinrichtung“ ersetzt. Zuvor aufbereitete Bezeichnungen für Betriebstypen werden also verbatim nicht genannt, doch wird in § 18 Abs. 4 NÖROG 2014 auf die bauliche, funktionelle oder organisatorische Einheit von Handelsbetrieben verwiesen, die typisch beispielsweise für Einkaufs-, Fachmarktzentren sowie für Factory Outlet Center sind. Eine funktionelle Einheit liegt vor, wenn *„... angrenzende und straßenseitig gegenüberliegende Grundstücke ausschließlich oder dominierend für Handelseinrichtungen einschließlich Abstellanlagen für Kraftfahrzeuge genutzt werden. Dazwischen liegende Verkehrsflächen unterbrechen die funktionelle Einheit nicht, ebenso Grundflächen (z. B. Grüngürtel und Gewässer) mit einer Gesamtbreite bis zu 14 m sowie schmale Grundstücke mit einer Breite bis zu 40 m.“* (§ 18 Abs. 4 NÖROG 2014)

Handelsbetriebe unterliegen dabei dann keinen Größenbeschränkungen, wenn diese ausschließlich nicht zentrumsrelevante Waren – Waren, die unter Verwendung eines Kraftfahrzeuges abtransportiert werden müssen – anbieten. (vgl. § 18 Abs. 5 NÖROG 2014)

Die Verkaufsfläche wird jedoch beschränkt, sobald Handelsbetriebe zentrumsrelevante Waren anbieten und darf innerhalb geschlossener bebauter Ortsgebiete – ausgenommen in der Widmung Bauland- Kerngebiet- Handelseinrichtungen – nicht mehr als 750m² und außerhalb dieser Gebiete nicht mehr als 80m² betragen (auch im Falle einer baulichen, funktionellen oder organisatorischen Einheit).

In § 1 Abs. 1 NÖROG 2014 ist der Begriff Verkaufsfläche als *„die Summe aller Flächen, die in Gebäuden von Handelseinrichtungen liegen und die für Kunden allgemein zugänglich sind sowie die Bedienungs- und Kassenbereiche“* festgelegt. Ausgenommen davon sind Flächen von Tiefgaragen, Lagern, Windfängen, Zugängen, Einpackbereichen, Stiegenhäusern (sofern dort keine Waren angeboten werden), von Sanitärräumen mit ihren Zugängen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Bank- oder Postdienstleistungen sowie Dienstleistungs- und Gastronomieeinrichtungen (die sich nicht in einem gemeinsamen Raum mit Verkaufsflächen befinden).

Im Hinblick auf das NÖROG 2014 werden Handelseinrichtungen indirekt also durch das Vorliegen eines Gebäudes, von Handelsbetrieben und einem entsprechenden Warenangebot, welches in zentrumsrelevante und nicht zentrumsrelevante Waren unterschieden wird,

definiert. Auf Einkaufs- und Fachmarktzentren und ähnliche Betriebstypen dieser Kategorie wird andeutungsweise durch die bauliche, funktionelle oder organisatorische Einheit Bezug genommen.

Auffällig bei der Größenbeschränkung für Handelseinrichtungen ist, dass ausschließlich eine maximale Verkaufsflächenzahl für selbige festgelegt ist, wodurch der Schwellenwert zur Definition der Mindestgröße eines Einkaufszentrums weiters nicht bestimmt werden kann.

4_1_2 Oberösterreich

Das Oberösterreichische Raumordnungsgesetz (OÖROG) 1994 sieht den Begriff „Geschäftsbauten“ für jene Handelsbetriebe vor, deren Gesamtverkaufsfläche mehr als 300 m² betragen. Als Gesamtverkaufsfläche werden dabei in § 24 Abs. 1 OÖROG 1994 alle Flächen eines Handelsbetriebs gewertet, *„auf denen Waren oder Dienstleistungen angeboten werden, unabhängig davon, ob es sich um geschlossene Räume oder Freiflächen handelt.“*

Die Verkaufsflächen mehrerer Handelsbetriebe sind, wenn diese in einem räumlichen Naheverhältnis stehen oder eine betriebsorganisatorische, funktionelle oder wirtschaftsstrukturelle Einheit bilden, zur Ermittlung der Gesamtverkaufsfläche (ausgenommen in Kerngebieten) zusammenzuzählen. Hinsichtlich dieser Kumulationsbestimmungen werden Einkaufs- und Fachmarktzentren wörtlich – insbesondere im Zusammenhang mit dem Vorliegen gemeinsam genutzter Einrichtungen wie beispielsweise Gänge, Parkplätze, Garagen oder internen Infrastrukturen – erwähnt. (vgl. § 24 Abs. 1 OÖROG 1994)

Ist folglich eines der eben genannten Kriterien erfüllt und die Betriebe befinden sich beispielsweise in einem ausschließlich räumlichen Naheverhältnis, entsteht nach dem OÖROG 1994 theoretisch ein Einkaufs- beziehungsweise Fachmarktzentrum, das aus selbstständigen, ansonsten nicht miteinander verbundenen Unternehmen besteht. (vgl. Berka 2009, S211)

Übersteigt die Gesamtverkaufsfläche eines oder mehrerer Handelsbetriebe 1500 m², *„dürfen die zur Bebauung vorgesehenen Flächen nur insoweit als Gebiet für Geschäftsbauten gewidmet werden, als in einem Raumordnungsprogramm die Widmung für zulässig erklärt wird.“* (§ 24 Abs. 2 OÖROG 1994) § 24 Abs. 2 bestimmt weiters, welche Arten von Märkten bis zu welcher Gesamtverkaufsfläche zulässig sind als auch den zulässigen Ausschluss eines bestimmten Warenangebotes (zum Beispiel Lebensmittel der Grundversorgung) im Zuge eines Raumordnungsprogrammes.

Weiterführende Regelungen sind an dieser Stelle zur begrifflichen Definition nicht relevant und sind Bestandteil folgender Kapitel.

Anders als im NÖROG 2014 ist im oberösterreichischen Pendant eine zu überschreitende Mindestgröße festgelegt, um Handelsbetriebe als Geschäftsbauten im Sinne des OÖROG 1994 zu definieren. Ab einer Gesamtverkaufsfläche von 300 m² können dementsprechend

sämtliche Handelsbetriebe – gleich ob es sich beispielsweise um Supermärkte oder Fachmärkte mit entsprechender Größe handelt (vgl. Berka 2009, S211) – als Einkaufs- beziehungsweise Fachmarktzentren gelten.

Die Definition der Gesamtverkaufsfläche im OÖROG 1994 stellt innerhalb Österreichs einen Ausnahmefall dar. Freiflächen zählen in aller Regel nämlich nicht zu den Verkaufsflächen von Einkaufszentren. In Oberösterreich werden jedoch alle Flächen, gleichgültig ob es sich um geschlossene Räume oder Freiflächen handelt, zur den Verkaufsflächen gezählt. (vgl. Feik et. al. 2008, S14)

Auch hier sind jedoch zur Definition von Einkaufszentren Kriterien wie das Vorliegen eines Handelsbetriebs mit einem bestimmten Waren- oder Dienstleistungsangebot sowie einer Größenbeschränkung (in diesem Fall auch ein Minimalwert) festgelegt.

4_1_3 Steiermark

Das Steiermärkische Raumordnungsgesetz (STROG) 2010 nennt „Einkaufszentren“ in den §§ 30 und 31. Es verwendet den Begriff für eine gesamte Klasse von Handelsbetrieben und entspricht damit rund zwei Drittel der österreichischen Landesgesetzen. (vgl. Berka 2009, S210)

§ 31 Abs. 1 STROG 2010 definiert die angesprochenen Betriebe als „... *Gebäude oder Teile von Gebäuden für Handelsbetriebe einschließlich der erforderlichen Abstellplätze mit einer Verkaufsfläche von insgesamt mehr als 800 m² ...*“.

Ähnlich den zuvor behandelten Bundesländern gelten Kumulationsbestimmungen dahingehend, dass mehrere Gebäude oder Teile von Gebäuden für Handelsbetriebe als Einkaufszentrum zu werten sind, wenn diese in einem räumlichen Naheverhältnis stehen und eine bauliche und/ oder betriebsorganisatorische Einheit bilden und die Summe der Verkaufsfläche mehr als 800 m² beträgt. (vgl. § 31 Abs. 2 STROG 2010)

Nicht zur Verkaufsfläche zählen mit Einkaufszentren in Zusammenhang stehende Dienstleistungseinrichtungen (in Gebäuden oder Teilen von Gebäuden mit Einkaufszentren), die auf weniger als 25 Prozent ihrer Nutzfläche Waren ausstellen oder zum Verkauf anbieten und solche Dienstleistungseinrichtungen, die nicht im Zusammenhang mit Einkaufszentren stehen. (vgl. § 31 Abs. 3 STROG 2010) Unter der nicht näher definierten Formulierung „*nicht im Zusammenhang stehende Dienstleistungseinrichtungen*“ sind nach Eisenberger und Hödl (vgl. 2004, S58) beispielsweise Arztpraxen, Kinos, Diskotheken etc. zu verstehen.

Ausgenommen von der Definition als Einkaufszentrum sind Handelsbetriebe ausschließlich für Fahrzeuge, Maschinen, Baustoffe sowie Gärtnereien, Auslieferungslager ohne Verkaufsflächen als auch Messen und Märkte. (vgl. § 31 Abs. 4 STROG 2010)

Ebenso werden Einkaufszentren im STROG entsprechend ihres Warensortiments aktuell in zwei Kategorien untergliedert. „Einkaufszentren 1“ als Lebensmittel führende Handelsbetriebe und „Einkaufszentren 2“ als solche, die keine Lebensmittel führen.

Der Begriff Einkaufszentrum ist im STROG im Gegensatz zu den beiden zuvor behandelten Landesgesetzen als Überbegriff für eine Klasse von Handelsbetrieben festgelegt. Die Definition der entsprechenden Einrichtungen erfolgt abermals durch das Vorliegen von vor allem Handelsbetrieben, wobei eine Verkaufsfläche größer als 800 m² erreicht werden muss. Maximalwerte, bei deren Überschreitung weitere Bestimmungen zu tragen kommen, wie beispielsweise in Oberösterreich, sind jedoch nicht vorgesehen. Eine Besonderheit stellt die Klassifikation unterschiedlicher Typen von Einkaufszentren nach dem jeweiligen Warensortiment dar.

Hinsichtlich der Zusammenrechnungsregel nach § 31 Abs. 2 STROG 2010 entsteht bei einem ausschließlich räumlichen Naheverhältnis von Handelsgebäuden oder Teilen davon im Gegensatz zum oberösterreichischen Pendant noch kein Einkaufszentrum. Es bedarf zusätzlich entweder einer baulichen und/ oder betriebsorganisatorischen Einheit.

4_2 Kriterien von Einkaufszentren nach den ROG der Länder

4_2_1 Begriffe

Bereits durch die differente Verwendung des Begriffes „Einkaufszentrum“ in den zuvor behandelten Raumordnungsgesetzen wird deren Heterogenität erkennbar.

Niederösterreich verzichtet durch die Reduktion von „Einkaufs/Fachmarktzentren“ (NÖROG 1976) zugunsten des unspezifischeren Terminus der „Handelseinrichtungen“ (NÖROG 2014) gänzlich auf den Begriff des Einkaufszentrums. Das OÖROG 1994 nennt „Einkaufs- und Fachmarktzentren“ zwar wörtlich, subsumiert diese jedoch unter dem Überbegriff „Geschäftsbauten“. Das steiermärkische Pendant dazu betitelt § 31 STROG 2010 – welcher unter anderem die Abgrenzung für Handelsbetriebe regelt – mit „Einkaufszentren“ und verwendet den Begriff folglich übergeordnet für eine gesamte Klasse von Handelsbetrieben. Durch die Steiermärkische Raumordnungsgesetznovelle im Jahr 2002 entfällt der Einkaufszentrums- Typ 3 und das Gesetz beschränkt sich seither auf die bereits erwähnten Kategorien Einkaufszentrum 1 und 2. (vgl. LGBL Nr. 20/2003) Einkaufszentren des Typs 3 wurden definiert als Handelsbetriebe ohne Lebensmittel, die überwiegend einem Sortimentsbereich zuzuordnen sind und einen großen Flächenbedarf erfordern (zum Beispiel Möbel-, Einrichtungs-, Maschinen-, Baustoffhandelsbetriebe, ...). (vgl. Eisenberger/Hödl 2004, S59) Eisenberger und Hödl (ebd.) prognostizieren in Folge des Wegfalls des besagten Typus eine Schwächung der Stadtkerne, da erwähnte Betriebe nunmehr teilweise überhaupt aus der Definition für Einkaufszentren ausgeklammert würden und entsprechende flächenintensive Einrichtungen sich betriebstypischerweise vor allem an den Stadträndern ansiedeln.

Die in den behandelten ROG aktuell verwendeten Begrifflichkeiten sind zur Übersicht in nachfolgender Tabelle dargestellt.

ROG	Begriffe und (untergeordnete Kategorien)
NÖROG 2014, § 18	Handelseinrichtung / Handelsbetrieb
OÖROG 1994, § 24	Geschäftsbauten / Handelsbetriebe (Einkaufs- und Fachmarktzentren)
StROG 2010, § 31	Einkaufszentren (Einkaufszentren 1 und 2)

Tabelle 5: Begriffe in den ROG

4_2_2 Konstante

So unterschiedlich die rechtlichen Regelungen in den Landesgesetzen sein mögen – es sind dennoch grundlegende Konstante hinsichtlich der Definition von Einkaufszentren zu erkennen, die im Folgenden gegliedert werden sollen.

4_2_2_1 Räumlichkeiten / Bauwerke

Direkt oder indirekt verweisen alle behandelten ROG auf das Bestehen von Räumlichkeiten oder baulichen Anlagen, um Handelsbetriebe entsprechend den zuvor genannten Begrifflichkeiten zu- oder unterzuordnen.

Auf Bauwerke wird dabei zum Beispiel durch „baulich“ im NÖROG oder „geschlossene Räume“ im OÖROG aufmerksam gemacht. Prägnanter wird auf das Vorliegen von Bauwerken beziehungsweise Räumlichkeiten im StROG durch „Gebäude oder Teile von Gebäuden“ hingedeutet.

Als Ausnahme ist in diesem Fall Oberösterreich anzusehen, da hier auch Flächen im Freien zur Verkaufsfläche gezählt werden.

ROG	Bezeichnung
§ 18 Abs. 4; § 18 Abs. 5; § 1 Abs. 1 NÖROG 2014	„baulich“; „bauliche Einheit“; „Gebäuden von Handelseinrichtungen“
§ 24 Abs. 1 OÖROG 1994	„(Geschäfts-)bauten“; „geschlossene Räume“
§ 31 Abs. 1 StROG 2010	„Gebäude oder Teile von Gebäuden“

Tabelle 6: Verweis auf Räumlichkeiten / Bauwerke nach ROG

4_2_2_2 Handels- und Dienstleistungsbetriebe

Alle drei ROG sprechen im Zusammenhang mit Handelseinrichtungen, Einkaufszentren beziehungsweise den anderen dafür gebrauchten Begrifflichkeiten vom Bestehen eines oder mehrerer Handelsbetriebe.

Dienstleistungsbetriebe werden meist erst im Zuge der Kumulierungsbestimmungen genannt

und müssen dabei in der Regel mit Handelsbetrieben in Zusammenhang stehen. Ein Dienstleistungsbetrieb – für sich alleine gesehen – fällt daher in keinem der Bundesländer ausdrücklich unter die Bestimmungen für Einkaufszentren. (vgl. Feik et. al. 2008, S14)

Dienstleistungsbetriebe werden im NÖROG ausschließlich im Zuge der begrifflichen Definition der Verkaufsfläche genannt und sind nicht zu dieser zu zählen, wenn sie sich nicht in einem gemeinsamen Raum mit Verkaufsflächen befinden. (vgl. §1 Abs.1 NÖROG 2014)

In der Steiermark werden im Zusammenhang mit Einkaufszentren stehende Dienstleistungseinrichtungen in Gebäuden oder Teilen von Gebäuden mit Einkaufszentren gewertet, wenn sie auf mehr als 25 % ihrer zur Verfügung stehenden Nutzflächen Waren ausstellen oder zum Verkauf anbieten. (vgl. §31 Abs.3 STROG 2010)

ROG	Betriebsformen
§ 1 Abs. 1 NÖROG 2014	Handelsbetriebe sowie Gastronomie- und Dienstleistungsbetriebe, (wenn sie sich in einem gemeinsamen Raum mit Verkaufsflächen befinden.)
§ 24 Abs. 1 OÖROG 1994	Handelsbetriebe, in denen Waren oder Dienstleistungen angeboten werden
§ 31 Abs. 3 StROG 2010	Handelsbetriebe; mit Einkaufszentren im Zusammenhang stehende Dienstleistungseinrichtungen (wenn mehr als 25 % der Nutzflächen zum Ausstellen oder Anbieten von Waren genutzt werden.)

Tabelle 7: Verweis auf Betriebsformen nach ROG

4_2_2_3 Größe / Verkaufsfläche

In Niederösterreich sind (bei zentrumsrelevanten Waren) ausschließlich Maximalwerte für Verkaufsflächen innerhalb geschlossener bebauter Ortsgebiete mit 750 m² und außerhalb dieser Gebiete mit 80 m² festgelegt. Mindestwerte, welche bestimmen, ab wann eine Einheit von Handelsbetrieben als Einkaufs- beziehungsweise Fachmarktzentrum zu zählen ist, sind im NÖROG nicht zu finden.

Liegen Handelsbetriebe in einem Naheverhältnis oder bilden eine Einheit, so sind sie in Oberösterreich ab einer Gesamtverkaufsfläche von 300 m² als Einkaufs- und Fachmarktzentren zu definieren. Übersteigt die Fläche 1500 m² ist ein Raumordnungsprogramm erforderlich. (vgl. Feik et. al. 2008, S16) Das STROG definiert einen Minimalwert von 800 m² Verkaufsfläche, um einen oder mehrere Handels- und/ oder Dienstleistungsbetriebe als Einkaufszentren zu definieren, gibt jedoch keine Obergrenze diesbezüglich an. Solche oberen Schwellenwerte sind im Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur (der sogenannten Einkaufszentrenverordnung) entsprechend der zentralörtlichen Funktion von Orten für Einkaufszentren 1 und 2 sowie für die davon maximal zulässige Verkaufsfläche für Lebensmittel, festgelegt.

ROG	Bezugsfläche	Schwellenwerte
§ 18 Abs. 2; § 18 Abs. 3 NÖROG 2014	Verkaufsfläche	Innerhalb des geschlossenen bebauten Ortsgebietes (ausgenommen Bauland-Kerngebiet- Handelseinrichtungen: max. 750 m ² Außerhalb der genannten Bereiche, für zentrumsrelevante Waren: max. 80 m ²
§ 24 Abs. 1; § 24 Abs. 2 OÖROG 1994	(Gesamt-) verkaufsfläche	Min. 300 m ² um als Geschäftsbauten zu gelten; Max. 1500 m ² – darüber ist ein Raumordnungsprogramm erforderlich
§ 31 Abs. 1 StROG 2010	Verkaufsfläche	Min. 800 m ² um als Einkaufszentrum zu gelten (Obergrenzen in Einkaufszentren- Verordnung)

Tabelle 8: Bezugsflächen und Schwellenwerte nach ROG

Ähnlich der Differenz der festgelegten Werte unterscheiden sich auch die Bestimmungen im Bezug auf die Verkaufsflächen in den einzelnen Ländern teilweise stark voneinander. Die folgende Tabelle stellt die zu berücksichtigenden und jene Flächen, die zur Definition der (Gesamt-) Verkaufsfläche von Handelsagglomerationen auszunehmen sind, dar. Die zuvor genannten Schwellenwerte werden durch die festgelegten Flächen teilweise relativiert – beispielsweise durch die In- beziehungsweise Exklusion von Freiflächen oder Abstellplätzen – was jedoch eine Vergleichbarkeit der Werte untereinander zusätzlich erschwert.

Es ergibt sich zudem aus den bestehenden Bestimmungen der zu berücksichtigenden und der auszunehmenden Flächen zur Bemessung von Verkaufsflächen die Gefahr der Umgehung beziehungsweise der Ausweitung festgelegter Schwellenwerte. Beispielsweise ist es eine Frage der Definition was unter den auszunehmenden Flächen tatsächlich zu verstehen ist. So kann folglich im Bundesland Niederösterreich bei der Planung eines Einkaufszentrums eine extensive Ausweisung von Lager- und Nebenflächen erfolgen, um eine insgesamt größere Gesamtfläche des Gebäudes zu erzielen. Auch bedarf es einem großen Aufwand eine mögliche zweckentfremdete Nutzung entsprechender Flächen festzustellen. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, ab welcher Nutzungsintensität beispielsweise Stiegenhäuser zur Verkaufsfläche gezählt werden können.

Definitionsprobleme gab es auch hinsichtlich der „funktionellen Einheit“, welche im ROG 2014 jedoch erneut formuliert wurde. Auslegungsschwierigkeiten gibt es nach wie vor bezüglich des Terminus „geschlossenes bebautes Ortsgebiet“, da bis heute keine exakte Definition in das ROG aufgenommen werden konnte. (vgl. Pomaroli 2015)

Nach Auffassung von Pallitsch (et. al. 2015, S1234) und in weiterer Folge des Verwaltungsgerichtshofes (VwGH 2012/05/0062 2014), liegt eine Handelseinrichtung aber

dann innerhalb des geschlossenen bebauten Ortsgebietes, wenn „... *in der unmittelbaren Umgebung die Bebauung gegenüber der noch unverbauten Fläche dominiert. Das Ortsgebiet ist im Wesentlichen mit dem „Ortsbereich“ im Sinne des §1 Abs.1 Z12 (NÖROG) gleichzusetzen. Dabei handelt es sich um einen funktional und baulich zusammenhängenden Teil eines Siedlungsgebietes; Randlagen und Baulandsplitter zählen nicht dazu.*“

Unkomplizierter im Bezug auf die Ermittlung der Gesamtverkaufsfläche von Einkaufszentren präsentiert sich Oberösterreich. Alle Flächen von Handelsbetrieben, auf denen Waren oder Dienstleistungen angeboten werden, unabhängig davon ob es sich um geschlossene Räume oder Freiflächen handelt, werden zur Verkaufsfläche gezählt. Das OÖROG sieht in diesem Zusammenhang keine auszunehmenden Flächen vor. Umgehungsversuche zur Maximierung der Verkaufsfläche sind daher, im Vergleich zu den beiden anderen Bundesländern unwahrscheinlicher.

ROG	Zu berücksichtigende Flächen	Ausgenommene Flächen
§ 1 Abs. 1 NÖROG 2014	Alle Flächen in Gebäuden von Handelseinrichtungen die für Kunden allgemein zugänglich sind. Sowie Bedienungs- und Kassenbereiche	Tiefgaragen, Lager, Windfänge, Zugänge, Einpackbereiche, Stiegenhäuser (sofern dort keine Waren angeboten werden), Sanitärräumen (inkl. Zugänge), Kinderbetreuungseinrichtungen, Bank- oder Postdienstleistungen, Dienstleistungs- und Gastronomieeinrichtungen (die sich nicht in einem gemeinsamen Raum mit Verkaufsflächen befinden)
§ 24 Abs. 1 OÖROG 1994	Alle Flächen eines Handelsbetriebs, auf denen Waren oder Dienstleistungen angeboten werden, unabhängig davon, ob es sich um geschlossene Räume oder Freiflächen handelt	/
§ 31 Abs. 1; § 31 Abs. 3 STROG 2010	Gebäude oder Teile von Gebäuden für Handelsbetriebe, inkl. erforderliche Abstellplätze	Dienstleistungseinrichtungen (siehe 1_2_2_2); nicht im Zusammenhang stehende Dienstleistungseinrichtungen; Handelsbetriebe ausschließlich für Fahrzeuge, Maschinen, Baustoffe sowie Gärtnereien; Auslieferungslager ohne Verkaufsfläche; Messen und Märkte.

Tabelle 9: Zu berücksichtigende / ausgenommene Flächen zur Ermittlung der Verkaufsfläche nach ROG

4_2_2_4 Warenangebot

Ein weiteres wesentliches Kriterium zur Definition von Einkaufszentren stellt in allen Ländern das Warenangebot eines Handelsbetriebes dar. Sinngemäß wird dabei zwischen Waren des täglichen Bedarfs und Waren des nicht täglichen Bedarfs unterschieden. (vgl. Feik et. al. 2009, S15)

Niederösterreich verwendet zur Abgrenzung des zulässigen Angebotes „zentrumsrelevante“- und „nicht zentrumsrelevante Waren“ im entsprechenden ROG und legt die zuletzt genannte Kategorie als Waren, die unter Verwendung eines Kraftfahrzeuges abtransportiert werden müssen, fest. In Niederösterreich sind die nicht zentrumsrelevanten Waren in der Warengruppen- Verordnung (NÖ- WG- VO 2009) festgelegt. Diese beinhaltet folgende Warengruppen:

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

Das OÖROG sieht apriori keine Einschränkungen vor, sondern das Warenangebot (beispielsweise Lebensmittel der Grundversorgung) kann im Zuge eines Raumordnungsprogrammes eingeschränkt werden. In der Steiermark werden Einkaufszentren abhängig von deren Warensortiment in unterschiedliche Kategorien gegliedert (Einkaufszentrum 1 bzw. 2).

Trippl (et. al. 2013, S1218) verweist hinsichtlich Lebensmitteln - beziehend auf die Einteilung des STROG - auf die Verordnung (EG) 178/2002. Diese definiert Lebensmittel als „... alle Stoffe oder Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind oder von denen nach vernünftigem Ermessen erwartet werden kann, dass sie in verarbeitetem, teilweise verarbeitetem oder unverarbeitetem Zustand von Menschen aufgenommen werden. Zu „Lebensmitteln“ zählen auch Getränke, Kaugummi sowie alle Stoffe — einschließlich Wasser —, die dem Lebensmittel bei seiner Herstellung oder Ver- oder Bearbeitung absichtlich zugesetzt werden.“ (Art.2 VO (EG) 178/2002)

Je nach Kategorie – im Falle der zu behandelnden Bundesländer handelt es sich mehrheitlich um zwei Warenkategorien – kommen unterschiedliche Regelungen und Schwellenwerte zur

Steuerung von Handelsagglomerationen zu tragen oder aber nicht zentrumsrelevante Waren unterliegen sogar keinen weiteren Beschränkungen (beispielsweise in NÖ).

ROG	Waren des täglichen Bedarfs	Waren des nicht täglichen Bedarfs
§ 18 Abs. 3; § 18 Abs. 5 NÖROG 2014	Zentrumsrelevante Waren	Nicht-Zentrumsrelevante Waren
§ 24 Abs. 2; § 24 Abs. 3 OÖROG 1994	Die Beschränkung oder der Ausschluss eines bestimmten Warenangebotes ist zulässig. (Raumordnungsprogramm bzw. Flächenwidmungsplan)	
§ 31 Abs. 5 STROG 2010	Lebensmittel (Einkaufszentrum 1)	Keine Lebensmittel (Einkaufszentrum 2)

Tabelle 10: Warenkategorien nach ROG

Sind alle Waren – beispielsweise durch Verordnungen – erfasst, ist es, vorausgesetzt die Regelungen finden Beachtung, in ausreichender Weise möglich Warensortimente beziehungsweise entsprechende Einkaufszentren räumlich zu steuern. Es ergeben sich jedoch Abgrenzungsprobleme dahingehend, dass zum einen sämtliche Waren und Artikel zur genauen Bestimmung erfasst werden müssten, was alleine schon aufgrund deren Zahl und Innovationshäufigkeit unrealistisch erscheint und andererseits exakt bestimmt werden müsste, ab welchem Ausmaß oder Vorkommen eines Sortiments an einem bestimmten Standort zu berücksichtigen wäre.

Der VfGH hat sich mit dieser Thematik auseinandergesetzt und führt aus, dass die Warengruppen-VO eine pauschalierende Abgrenzung der Waren vornimmt und keine vollständige Liste aller Waren, die unter Verwendung eines Kraftfahrzeuges abtransportiert werden müssen, enthält. Eine solche Liste wäre administrativ nicht handhabbar. Die typologischen Festlegungen der Warengruppen-VO würden für den Vollzug interpretierbare Kriterien darstellen, die eine Zuordnung zu zentrumsrelevanten und nicht-zentrumsrelevanten Waren ohne Weiteres gestatte. (vgl. VfGH G25/2012 2014)

Es kann in diesem Zusammenhang jedoch nicht zielführend sein, beispielsweise Getränkeangebote innerhalb eines Baumarktes zu untersagen, jedoch muss darauf geachtet werden, dass die Grenze zur Nahversorgungsfunktion des Standortes nicht überschritten wird. Es gibt – beispielsweise in der Steiermark – langanhaltende Diskussionen darüber, etwa fünf Prozent der Verkaufsfläche oder 200 m² Verkaufsfläche im Kassensbereich, als Ausnahme für ein Lebensmittelangebot zuzulassen. Die Realität sieht nämlich im Grunde so aus, dass – wie bereits zuvor beispielhaft erwähnt – Handelsbetriebe ohne Lebensmittel-Zulassung oftmals

ergänzend Lebensmittel führen, womit die bestehenden Regelungen schlicht umgangen werden. (vgl. Opl 2015) Vor dem Hintergrund realer Begebenheiten im Hinblick auf Ergänzungsangebote, würde die Genehmigung von anteiligen Flächen für Lebensmittel, in einem Handelsbetrieb für nicht zentrumsrelevante Waren, in vielen Fällen aber nur eine „Legalisierung“ des bereits bestehenden Zusatzangebotes bedeuten.

Einen anderen Aspekt dieser Thematik stellen zeitlich dynamische Ergänzungen des Angebotes dar. Insbesondere im Zeitraum vor kommerzialisierten Feiertagen (z.B. Vorweihnachtszeit) ist eine Erweiterung des Angebotes mit entsprechenden Artikeln, teilweise auch in Handelseinrichtungen, die aufgrund ihres Typus eigentlich nicht dazu befugt sind, zu beobachten.

Beide Aspekte stellen vordergründig jedoch keine akute Gefahr für die Handelsstruktur dar. Einerseits stellt das Ergänzungsangebot in der Regel keine Konkurrenz zu dem Sortiment von Handelseinrichtungen mit zentrumsrelevanten Waren dar und andererseits wäre eine anteilige Fläche von beispielsweise fünf Prozent der Verkaufsfläche nur schwer dazu geeignet, eine Nahversorgungsfunktion zu erfüllen. In diesem Sinne ist eine Freigabe eines ergänzenden oder zeitlich dynamischen Angebotes von Lebensmitteln in Handelseinrichtungen mit nicht zentrumsrelevanten Waren, wenn der festgelegte Schwellenwert nicht überschritten wird, anzudenken.

Mit der rechtskonformen Einordnung von Warengruppen und deren Zulässigkeit in unterschiedlichen Typen von Handelsbetrieben hat sich der VfGH bereits beschäftigt. Beispielsweise 2009 führt ein Beschwerdeverfahren zur Aufhebung der NÖ- WG- VO 2009, da diese gegen §17 Abs.5 NÖROG 1976 (keine Größenbeschränkung für Handelsbetriebe, die nicht zentrumsrelevante Waren führen) verstoße.

Denn „die von der beschwerdeführenden Gesellschaft primär vertriebenen Waren nämlich Möbel und Einrichtungsgegenstände dürften nach der gesetzlichen Vorgabe unter die nicht zentrumsrelevanten Waren fallen, sind in der Aufzählung der NÖ WG-VO jedoch nicht enthalten.“ (VfGH V453/08 2009)

Die Verordnung scheint dem besagten Abs. des NÖROG demgemäß zu widersprechen und wird vom VfGH aufgrund von Gesetzwidrigkeit aufgehoben.

Der VfGH kommt zu den Schlüssen, dass bestimmte Warengruppen nicht selten auch im Verbund mit Warengruppen zum Verkauf angeboten werden, für deren Abtransport kein Krafffahrzeug benötigt wird. Der Möbelhandel sei demnach schwer einzuordnen. Die Erwägungen bezüglich des Mischangebotes rechtfertigen jedoch nicht die Einordnung der Warengruppe Möbel unter die zentrumsrelevanten Waren. (vgl. VfGH V453/08 2009)

In einem anderen Erkenntnis legt der VfGH dar, dass die Unterscheidung von Einkaufszentren mit und ohne Lebensmitteln im Warensortiment nicht gegen die Kompetenzverteilung verstoße, sondern in kompetenzneutraler Weise eine Vielzahl von Planungszielen bei der Bestimmung von Standorten berücksichtige. (vgl. VfGH B219/96 1996) *„Es bedeutet demnach keinen unzulässigen Eingriff in die Freiheit der Erwerbstätigkeit gem Art 6 StGG, wenn durch raumplanerische Festlegungen eine bestimmte Erwerbstätigkeit lediglich an einem bestimmten Ort faktisch verhindert wird...“*. (ebd.)

4_2_3 Kumulierungsbestimmungen

Die behandelten ROG enthalten Festlegungen, nach denen Flächen mehrerer Betriebe zusammenzurechnen sind, wenn diese bestimmte Kriterien erfüllen. Diese Regeln sollen *„... Umgehungskonstruktionen durch gestaffelte Projektierungen, ... die dieselben raumplanerischen Voraussetzungen wie Großprojekte erfüllen...“* unterbinden. (Feik et. al. 2009, S18)

Im Allgemeinen handelt es sich um das Vorliegen von baulichen, funktionellen oder organisatorischen Einheiten von Handelsbetrieben, was dem Wortlaut des NÖROG entspricht. Erwartungsgemäß finden die beiden anderen behandelten ROG dazu divergierende Begriffe. Das OÖROG fordert als Voraussetzung für eine Zusammenzählung ein räumliches Naheverhältnis oder eine betriebsorganisatorische, funktionelle oder wirtschaftsstrukturelle Einheit der Handelseinrichtungen, das steiermärkische Pendant ein räumliches Naheverhältnis und eine bauliche und/ oder betriebsorganisatorische Einheit.

Eine funktionelle Einheit - das einzige der drei Kriterien, welches beispielsweise in Niederösterreich gesetzlich definiert ist - ist dann gegeben, *„... wenn angrenzende und straßenseitig gegenüberliegende Grundstücke ausschließlich oder dominierend für Handelseinrichtungen einschließlich Abstellanlagen für Kraftfahrzeuge genutzt werden. Dazwischen liegende Verkehrsflächen unterbrechen die funktionelle Einheit nicht, ebenso Grundflächen (z. B. Grüngürtel und Gewässer) mit einer Gesamtbreite bis zu 14 m sowie schmale Grundstücke mit einer Breite bis zu 40 m.“* (§18 Abs.4 NÖROG 2014)

Wenn mehrere Handelseinrichtungen in einem einzigen Gebäude untergebracht sind oder einen zusammenhängenden Gebäudekomplex bilden (z.B. durch die Verbindung der Gebäude durch Korridore), besteht eine bauliche Einheit. (vgl. Pallitsch et. al. 2015, S1235)

Von einer organisatorischen Einheit kann gesprochen werden, wenn mehrere Handelsbetriebe durch infrastrukturelle oder administrative Maßnahmen, wie einem gemeinsamen Eingang, Parkplatz, gemeinsamer Haustechnik oder der gemeinsamen Vermarktung, miteinander verbunden sind. (vgl. ebd.)

Bei einem Vergleich der Kumulierungsregeln fällt auf, dass Niederösterreich sowie Oberösterreich, strengere Bestimmungen in dem Sinne aufweisen, dass Verkaufsflächen bereits durch das Bestehen einfacherer Verhältnisse zueinander zu einer Einheit

zusammengezählt werden können. Anzumerken ist allerdings, dass mangels stringenter Definitionen – beispielsweise des Terminus „räumliches Naheverhältnis“ – nicht immer eindeutig festzustellen ist, welche Handelseinrichtungen im Sinne der Kumulierungsbestimmungen zusammenzuzählen sind. (vgl. Stöttinger et. al. 2015) Auch in der Steiermark gibt es Vollzugs- und Auslegungsprobleme bezüglich der Kumulierungsbestimmungen, wodurch es bereits zu Umgehungsversuchen gekommen ist. (vgl. Opl 2015)

ROG	Kumulierungsbestimmungen
§ 18 Abs. 4 NÖROG 2014	Zusammenzuzählen bei Vorliegen einer baulichen, funktionellen oder organisatorischen Einheit mehrerer Handelsbetriebe
§ 24 Abs. 1 OÖROG 1994	Zusammenzuzählen sind die Verkaufsflächen mehrerer Handelsbetriebe, die in einem räumlichen Naheverhältnis zueinander stehen oder eine betriebsorganisatorische, funktionelle oder wirtschaftsstrukturelle Einheit bilden, insbesondere gemeinsam genutzte Einrichtungen haben.
§ 31 Abs. 2 STROG 2010	Mehrere Gebäude oder Teile von Gebäuden für Handelsbetriebe gelten als Einkaufszentrum, wenn sie in einem räumlichen Naheverhältnis stehen und eine bauliche und/oder betriebsorganisatorische Einheit bilden.

Tabelle 11: Kumulierungsbestimmungen nach ROG

4_3 Definition von Einkaufszentren in anderen Rechtsmaterien

Regelungen und Definitionen für Einkaufszentren sind auch in Rechtsmaterien abseits des Raumordnungsrechtes zu finden. Um dem Anspruch einer umfassenden Darstellung gerecht zu werden, sollen im Folgenden einerseits gewerberechtliche Begriffsprägungen als auch jene des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes (UVPG) beleuchtet werden.

4_3_1 Definition nach GewO

Durch die Änderung der Gewerbeordnung (GewO) 1994 im Rahmen des Bundesgesetzblattes (BGBl) Nr. 111/2010 entfallen unter anderem §77 Abs. 5 bis 9. (vgl. BGBl 111/2010) Dies soll an dieser Stelle erwähnt werden, da – ähnlich der Novellierung des NÖROG im Jahr 2007 – wesentliche Begriffe und deren Definition aus dem Gesetz entfernt wurden.

Um eine Streichung der Einkaufszentren- Regelungen, die im Allgemeinen den genannten Abs. entsprechen, wurde von Seiten der Länder bereits seit Jahren ersucht. Das Betriebsanlagenrecht der GewO 1994 stelle keine geeignete Rechtsmaterien zum Schutz der Nahversorgung dar und die Regelungen in den ROG der Länder werden diesbezüglich als ausreichend und geeignet angesehen. (vgl. Abdank 2004, S4f)

Im Sinne der eher negativen Erfahrungen mit den gewerberechtlichen Regelungen betreffend Einkaufszentren, den Kosten sowie dem gerechtfertigten Zweifel, ob das Betriebsanlagenrecht

die geeignete Grundlage zum Schutz der Nahversorgung darstellt, (vgl. Abdank 2004, S5) kann der Wegfall der Bestimmungen aus §77 GewO 1994 in diesem Zusammenhang durchaus als positiver Beitrag zur Verringerung der Komplexität der Regelung von Einkaufszentren angesehen werden.

4_3_1_1 Kompetenzfrage

In diesem Zusammenhang ist zu thematisieren, dass die Beschränkung von Standorten für Einkaufszentren kompetenzrechtlich durch Bundes-, als auch Landesgesetze betroffen ist. Einerseits, begründet durch die Generalklausel zugunsten der Länder (Art.10 Abs.1 Z 8 B-VG) und andererseits, durch das dem Bund in der Gesetzgebung vorbehaltene Gewerberecht, weisen verschiedene Steuerungsinstrumente Relevanz für Einkaufszentren auf. Die kompetenzrechtlich oftmals nicht eindeutige Abgrenzung der Rechtsmaterien im Bezug auf die Behandlung der Thematik wurde vom VfGH in der Vergangenheit bereits mehrmals behandelt und ist auch Grund für einige Novellierungen der ROG der Länder, was auch in folgenden Kapiteln deutlich wird. (vgl. Waldl, in Hauer / Nußbaumer 2006, S506)

Beispielsweise hebt der VfGH 1990 Regelungen des NÖROG 1976, die im Konflikt mit gewerberechtlichen Bestimmungen stehen, als verfassungswidrig auf: *„Der in Prüfung genommenen Regelung kann nicht attestiert werden, daß sie - wie §1 Abs2 Z7 Nö ROG 1976 - das Streben nach ausreichender Versorgung der Bevölkerung (mit Gütern und Leistungen des täglichen Bedarfs) nur als eines von mehreren - im wesentlichen gleichgeordneten und gleichbedeutenden - Leitzielen wertet, die eine entsprechende Abwägung verlangen. Vielmehr legt die in Rede stehende Wortfolge des §21 Abs5 Z2 Nö ROG 1976 nach dem klaren und unmißverständlichen Gesetzestext fest, daß Einkaufszentren dort - und nur dort - zuzulassen sind, wo keine anderen Betriebe (in umliegenden Gemeinden) dadurch in ihrer Existenz gefährdet werden.“* (VfGH G319/89 1990)

Es ist daraus zu folgern, dass das gewerberechtliche Kriterium - die Sicherstellung der Nahversorgung - nur insofern in ein Raumordnungsgesetz aufgenommen werden darf, wenn es eines von vielen raumordnungsrechtlichen Zielen darstellt und die Errichtung von Einkaufszentren nicht vom Lokalbedarf abhängig gemacht wird. (vgl. auch Waldl, in Hauer / Nußbaumer 2006, S507)

4_3_2 Definition nach UVPG

Einkaufszentren werden im Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPG) 2000 in der Spalte 2, Z19 wörtlich erwähnt und sind einer (vereinfachten) Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen, wenn diese eine Flächeninanspruchnahme von mindestens 10 Hektar (ha) oder mindestens 1000 Stellplätze für Kraftfahrzeuge aufweisen. Es handelt sich um Gebäude oder *„... Gebäudekomplexe mit Verkaufs- und Ausstellungsräumen von Handels- und Gewerbebetrieben*

samt den damit in Zusammenhang stehenden Dienstleistungs- und Freizeiteinrichtungen, die in einem räumlichen Naheverhältnis stehen und eine betriebsorganisatorische oder funktionelle Einheit bilden.“ (Spalte 2, Z19 4)) Die Flächeninanspruchnahme ergibt sich aus der gesamten Fläche, die mit den Vorhaben in einem funktionellen Zusammenhang steht (insbesondere auch Flächen für Kfz- Parkplätze oder Parkgaragen).

Im Grunde enthält das UVPG 2000 ähnliche Kriterien, wie Größe beziehungsweise Verkaufsfläche, Handels-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe sowie das Vorliegen von Räumlichkeiten zur Abgrenzung von Einkaufszentren wie die zuvor behandelten ROG. Die Schwellenwerte sind jedoch sehr viel höher angesetzt, was aber durch die breiter gefasste Festlegung zur Flächeninanspruchnahme relativiert wird. Auf ein bestimmtes Warenangebot zur Definition von Einkaufszentren wird konkret nicht hingewiesen, weshalb – im Gegensatz zu den Bestimmungen in den ROG – unter anderem keine eindeutige Unterscheidung zwischen Handelsbetrieben erfolgen kann. Nach dem UVPG 2000 umfasst der Begriff daher unterschiedslos großflächige Betriebe, wie beispielsweise Fachmärkte, Cash and Carry- Märkte, Factory Outlet- Centers, etc. und auch Einkaufszentren. (vgl. Berka 2009, S214f)

4_4 Schlussfolgerungen

Um jene Bestimmungen und Regelungen der behandelten Bundesländer entsprechend ihrer Fähigkeit zur Verringerung oder Verhinderung der Errichtung von Einkaufszentren mit negativen Auswirkungen zu empfehlen, ist es zunächst notwendig aufzuzeigen, welche Handelsagglomerationen aus raumplanerischer Sicht als erwünscht beziehungsweise unerwünscht zu bezeichnen sind. Außerdem soll dargelegt werden – da dies bereits schon im Titel der Arbeit enthalten ist – worin der Unterschied zwischen peripheren und zentralen Standorten besteht.

4_4_1 Planerisch erwünschte und unerwünschte Einkaufszentren

Wie dargelegt, bezeichnet beziehungsweise subsumiert der Begriff Einkaufszentrum – je nachdem welches Gesetz vorliegt – unterschiedliche Typen von Handelsagglomerationen. Es sind dabei, abhängig von zum Beispiel dem Warenangebot oder dem Standort dieser Einrichtungen, verschiedene Bestimmungen festgelegt. Die bereits erläuterten problematischen Auswirkungen von Einkaufszentren auf deren Umgebung sind entsprechend den eben beispielhaft genannten Kriterien in ihrer Art und Wirkung voneinander zu unterscheiden.

Güter des langfristigen Bedarfs und auch autoaffine Güter (was in der Grundform dem Angebot von Fachmärkten/ Fachmarktzentren entspricht) also Warengruppen wie Möbel, Baustoffe, Elektronikartikel (vgl. IFH Retail Consultants GmbH 2014) etc. werden primär nicht als problematisch betrachtet, da Konsumenten zu deren Kauf und Transport in der Regel ohnehin auf den motorisierten Individualverkehr / den eigenen Pkw angewiesen sind und die

flächenintensive Bauweise der Betriebe innerstädtisch / -örtlich schwer zu realisieren ist.

Als raumplanerisch unerwünscht hingegen können in der Regel dezentrale Einkaufszentren mit einem Sortiment, das dem kurz- beziehungsweise mittelfristigen Bedarf entspricht gelten, da Stadt- und Ortszentren aufgrund des entstehenden Kaufkraftabflusses wirtschaftlich und infolge dessen auf vielfältige Art geschädigt werden können. Als Güter des kurzfristigen Bedarfs werden dabei Waren gewertet, die unmittelbar nach dem Kauf ge- oder verbraucht werden (beispielsweise Nahrungs- und Genussmittel, Blumen, Drogerie-, Kosmetikartikel sowie Zeitungen oder Zeitschriften). Güter des mittelfristigen Bedarfs sind als jene festgelegt, die einerseits nicht unmittelbar verbraucht werden, andererseits aber nicht dauerhaft genutzt werden (zum Beispiel Bekleidung, Schuhe). (vgl. IFH Retail Consultants GmbH 2014)

Lindner (Standort + Markt Beratungsges.m.b.H) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass in Fachmarkttagglomerationen am Stadtrand der Anteil der Sektoren Lebensmittel, Gastronomie und Dienstleistungen sukzessive steige und die Areale daher zunehmend eine Nahversorgungsfunktion übernehmen. (vgl. Der Standard 2015a)

Die Belastung durch einen Anstieg des motorisierten Individualverkehrs (MIV) und daraus resultierenden Emissionen ist daraufhin weiter im Steigen begriffen.

Führt demnach zum Beispiel ein peripher gelegenes Fachmarktzentrum anteilmäßig auch Güter des kurz- beziehungsweise mittelfristigen Bedarfs, ist selbiges – selbstverständlich in Abhängigkeit des Ausmaßes des entsprechenden Warenangebotes – als problematisch einzustufen.

4_4_2 Unterscheidung von städtischen und peripheren Standorten

Wie eben ausgeführt können allem voran Einkaufszentren die sich an peripheren Standorten befinden und zudem ein Warenangebot des kurzfristigen/ täglichen Bedarfs führen als problematischer eingestuft werden, als Einkaufszentren, die in städtische Strukturen eingebettet sind oder zwar einen peripheren Standort aufweisen, jedoch keine Güter des kurzfristigen/ täglichen Bedarfs, sondern ausschließlich autoaffine Güter anbieten. Da der Fokus dieser Arbeit insbesondere auf Einkaufszentren an der Peripherie gelegt ist, ist an dieser Stelle zunächst eine Begriffsdefinition und in Folge dessen eine länderspezifische Darstellung der unterschiedlichen Bestimmungen für städtische und periphere Standorte von Relevanz.

Die Begriffe „peripher“, „Peripherie“ können im Bereich der Raumplanung unterschiedliche Bedeutungen aufweisen und sind maßstabsabhängig. So kann eine Region/ ein Land als peripher bezeichnet werden, wenn sie/ es in wirtschaftlicher Hinsicht rückständig ist oder in räumlicher Hinsicht einen dezentralen Standort aufweist. Bezogen auf eine Stadt und ihr Umfeld ist die Stadt als Zentrum (geschlossene Siedlungsstruktur), die Peripherie („grüne Wiese“) als deren Gegensatz zu nennen, was auch weitgehendst dem Begriffsverständnis dieser Arbeit entspricht.

Die ROG der Länder legen in der Regel unterschiedliche Bestimmungen dahingehend fest, ob sich ein Einkaufszentrum in einem zentralen oder peripheren Raum befindet und legen das Augenmerk dabei vordergründig auf die Beschränkung der zulässigen Verkaufsflächen. (vgl. dazu auch Kapitel 4_2_2_3)

In Niederösterreich unterscheiden sich die Schwellenwerte je nachdem, ob Einkaufszentren innerhalb des geschlossenen bebauten Ortsgebietes, also *„... der Standort innerhalb einer Ortschaft liegt, im unmittelbaren Umgebungsbereich die Bebauung dominiert und zumindest an drei benachbarten Seiten des betroffenen Bauplatzes bereits ein Hauptgebäude vorhanden ist“* (WKO NÖ n.a., S2), oder außerhalb dieses Bereiches errichtet werden.

In Oberösterreich ist keine direkte Differenzierung dahingehend zu erfassen, ob Handelsagglomerationen im städtischen Gebiet oder an der Peripherie errichtet werden, jedoch ist als Voraussetzung – außer im Falle der Widmung als Kernzone – eine Sonderwidmung erforderlich. Da Kerngebiete als *„... Flächen mit überwiegend städtischer oder typisch zentrumsbildender Struktur ...“* im OÖROG 1994 (§22 Abs.4) definiert sind, kann indirekt aber schon von einer Unterscheidung gesprochen werden.

Ähnlich zu Oberösterreich ist auch in der Steiermark die Errichtung von Handels- und Dienstleistungseinrichtungen in Gebieten mit der Widmung „Kerngebiet“, was Flächen *„... mit einer im Vergleich zu anderen Baugebieten höheren Nutzungsvielfalt und Bebauungsdichte...“* (§30 Abs.1 STROG 2010) entspricht, zulässig. Außerdem dürfen Einkaufszentren in „Gebieten für Einkaufszentren 1“ (Lebensmittel im Warensortiment) und „Gebieten für Einkaufszentren 2“ (keine Lebensmittel im Warensortiment) errichtet werden. Die Widmung von Gebieten für Einkaufszentren 1 darf jedoch nur erfolgen, wenn die Entfernung zwischen den Grenzen des Kerngebietes und des Baugebietes für Einkaufszentren 1 weniger als 100 Meter Wegstrecke beträgt. (vgl. §30 Abs.1 STROG 2010) Somit beinhaltet auch das STROG Bestimmungen, die die Errichtung von Einkaufszentren, welche Lebensmittel beziehungsweise Güter des täglichen Bedarfs führen, außerhalb städtischer Gebiete erschweren.

5 Regelungssystematiken für die Errichtung von Einkaufszentren

Der Fokus der Betrachtung wurde bisher vor allem auf die Raumordnungsgesetze und den darin enthaltenen Definitionen und Begrifflichkeiten zu Einkaufszentren gelegt, um festzustellen, unter welchen Voraussetzungen Handelsbetriebe / -agglomerationen in den einzelnen Bundesländern als Einkaufszentren zu werten sind. Doch auch in sämtlichen Planungsinstrumenten auf unterschiedlichen Ebenen können Bestimmungen enthalten sein, welche die Errichtung von Einkaufszentren regeln. An welchen Standorten solche Handelseinrichtungen zulässig sind, ergibt sich aus einem, in der Regel in allen österreichischen Bundesländern ähnlichen, hierarchisch aufgebauten Planungssystem, dessen Instrumente den jeweils untergeordneten Instrumenten Richtlinien und Zielsetzungen zur weiteren Konkretisierung vorgeben. Untergeordnete Instrumente dürfen im Umkehrschluss den jeweils übergeordneten inhaltlich nicht widersprechen.

Mit Ausnahmen sind auf überörtlicher Ebene in der Regel verbindliche Landesentwicklungsprogramme / Landesraumordnungsprogramme zu erstellen, die im gesamten Landesgebiet Gültigkeit aufweisen. Zudem können regionale Raumordnungsprogramme, deren Wirkungsbereich sich auf die entsprechenden Regionen beschränkt, oder sektorale- beziehungsweise Sachprogramme, die ausschließlich auf eine bestimmte Thematik fokussiert sind, erstellt werden.

Raumordnungs- beziehungsweise Entwicklungskonzepte auf überörtlicher Ebene sind unverbindliche Instrumente, die eine vor allem strategische beziehungsweise konzeptionelle Ausrichtung aufweisen und normalerweise nicht rechtlich vorgeschrieben sind.

Wesentliche Bedeutung für die Steuerung von Einkaufszentren kommt aber nach wie vor in allen Bundesländern der Gemeindeebene zu. (vgl. Kanonier 2002, S195) Auf dieser Ebene sind örtliche Entwicklungskonzepte zu erlassen, die in Absprache mit den Nachbargemeinden aufeinander abgestimmte Entwicklungsziele und notwendige raumbedeutsame Maßnahmen beinhalten. Im Zuge dieser Konzepte sind Flächenwidmungs- und Bebauungspläne zu erstellen. Insbesondere erstere nehmen, durch die im Planungsinstrument vorzunehmenden Widmungsentscheidungen, erheblichen Einfluss auf die Steuerung von Handelsgroßbetrieben.

Haben ein oder mehrere Unternehmen / Handelsbetriebe das Interesse, ein Einkaufszentrum zu errichten, ist dafür in der Regel zunächst die Zustimmung der Standortgemeinde - also eine entsprechende Widmung einer Fläche im Flächenwidmungsplan - Voraussetzung. Das Interesse einer konkreten „Betreibergesellschaft“ an einer bestimmten Widmung ändert dabei nichts an der Gesetzmäßigkeit der Widmung, wenn die sachlichen Voraussetzungen erfüllt sind. (vgl. VfGH V23/05 2005) Abweichend davon ist in Oberösterreich für eine Widmung einer Fläche für

ein Einkaufszentren (ab 1500 m²) als Voraussetzung für eine Widmungsfestlegung zunächst ein Raumordnungsprogramm für Geschäftsbauten, für die entsprechende Fläche, von der Landesregierung zu erstellen.

Weiters müssen alle Regelungen der einzelnen Instrumente auf überörtlicher und örtlicher Ebene widerspruchsfrei erfüllt sein. Trotz unterschiedlicher Regelungstypen in den einzelnen Bundesländern ist die von der Gemeinde vorgesehene (Sonder-)Widmung für Einkaufszentren in der Regel von der jeweiligen Landesregierung, bei Übereinstimmung der Widmungen mit überörtlichen Planungen, für zulässig zu erklären. Nach Ausweisung der entsprechenden Widmung im Flächenwidmungsplan kann in Folge der Prüfung notwendiger Voraussetzungen von der Baubehörde eine Baubewilligung für ein Einkaufszentrum erteilt werden. Liegen die genannten Voraussetzungen nicht vor, ist die Erteilung einer Baubewilligung rechtswidrig. (vgl. Kanonier 2001, S25)

5_1 Regelungssystematik des Landes Niederösterreich

In Niederösterreich sind einkaufszentrenrelevante Ziele und Instrumente auf unterschiedlichen Ebenen vorzufinden. Nicht alle Planungsinstrumente enthalten dabei jedoch Bestimmungen für Einkaufszentren und sind folglich an dieser Stelle nicht erwähnt.

Generelle und spezielle Leitziele sowie Planungsrichtlinien sind auf Gesetzesebene, im NÖROG, verankert. Auf überörtlicher Ebene verfügt Niederösterreich über ein (informelles) Landesentwicklungskonzept und auf Gemeindeebene nimmt das örtliche Raumordnungsprogramm inklusive dem räumlichen Entwicklungskonzept und dem Flächenwidmungsplan Einfluss auf Handelsgroßbetriebe.

5_1_1 Entwicklung der Regelungen im NÖROG

Ereignis (Jahr)	Gegenstand
LGBl. 1977/13	Stammfassung des NÖROG – Bereits Bestimmungen zu EKZ
VfSlg. 12.284/1990	Aufhebung der Bestimmungen zur Versagung der Errichtung eines EKZ, wenn die Nahversorgung anderer Gemeinden beeinträchtigt würde, da der Regelungstatbestand in die Kompetenz des Bundes falle.
LGBl. 8000-13 (1999) (8. Novelle)	Rechtliche Gleichstellung von Einkaufszentren und Fachmarktzentren, da der verstärkte Zuzug von Fachmarktzentren zunehmend Probleme verursacht. (Negative Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen und Funktionsverlust der Ortskerne)
LGBl. 8000-14 (2002) (9. Novelle)	Voraussetzung zur Errichtung von Einkaufs- bzw. Fachmarktzentren: Flächen die als Bauland- Einkaufszentrum bzw. Bauland- Fachmarktzentrum gewidmet sind.

Ereignis (Jahr)	Gegenstand
BGBI. 8000-19 (2005) (14. Novelle)	Entfall der eigenen Widmungsarten für Einkaufs- und Fachmarktzentren; Berücksichtigung von Orts- und Stadtkernen: Zentrumszonen können festgelegt werden, in denen Einkaufszentren keinen Größenbeschränkungen unterliegen, wenn zudem eine Widmung als Bauland- Kerngebiet mit Zusatz „Handelseinrichtungen“ vorliegt.
LGBI. 8000-23 (2007) (17. Novelle)	Definition der „funktionellen Einheit“, die im Zuge der Summationsregel Anwendung finden soll. Übergangsbestimmungen für Handelsbetriebe, die diesen Bestimmungen nicht entsprechen.
LGBI. 8000-28 (2014) (22. Novelle)	Bruttogeschossfläche findet im Sinne einer besseren Vollziehbarkeit im Zusammenhang mit Einkaufszentren keine Anwendung mehr; Stattdessen: Rückgriff auf Verkaufsfläche und genauere Definition selbiger.
NÖROG 2014 / 2015	Abänderung der Definition zur Verkaufsfläche

Tabelle 12: Entwicklung der Regelungen zu EKZ im NÖROG

(Quelle: Eisenberger / Hödl 2004, S37f; Feik et. al. 2008, S92f; Kienastberger / Maxian 2007, S19f; Motivenbericht zur 22. NÖROG Nov. n.a., S2ff, S8; §18 Abs. 1 NÖROG 2014)

5_1_2 Leitziele

Das NÖROG bestimmt generelle und spezielle Leitziele, die bei der Vollziehung des Gesetzes Beachtung finden sollen. Bestimmungen, die dabei die Steuerung von Handelsbetrieben beeinflussen können, werden im Folgenden angeführt. Dabei wird deutlich, dass viele der Leitziele im Zusammenhang mit der Errichtung / dem Bestehen peripherer Einkaufszentren nicht beziehungsweise ausschließlich unter erschwerten Umständen, erreicht werden können. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Zielsetzungen aufgrund ihrer Konflikträchtigkeit im Zuge konkreter Planungen abzuwägen sind und einen Ermessensspielraum erlauben.

Die besonderen Leitziele für die örtliche Raumordnung legen fest, dass Stadt- und Ortskerne als multifunktionaler Mittelpunkt der Siedlungseinheit insbesondere als Hauptstandort zentraler Einrichtungen sichergestellt und entwickelt werden sollen. (vgl. §1 Abs.2 Z.3 NÖROG 2014) Konkret sollen die Kerne eine Vielfalt an Nutzungen aufweisen, Bedeutung als zentraler Handels- und Dienstleistungsschwerpunkt haben und als attraktiver Treffpunkt für die Bewohner angrenzender Siedlungsbereiche fungieren. (vgl. ebd.)

§1 Abs.2 Z.1 NÖROG 2014 – was den generellen Leitzielen entspricht, fordert eine „Bedachtnahme auf die Verkehrsauswirkungen bei allen Maßnahmen in Hinblick auf möglichst geringes Gesamtverkehrsaufkommen...“ sowie eine „... Verlagerung des Verkehrs zunehmend auf jene Verkehrsträger, welche die vergleichsweise geringsten negativen Auswirkungen haben.“ Beiden Forderungen des NÖROG kann im Falle von dezentral gelegenen Einkaufszentren in der Regel nicht nachgekommen werden. Zum einen ist das Verkehrsaufkommen, wie zuvor bereits

dargelegt, sehr hoch, zum anderen dominiert der Anteil an Kunden die den Weg mittels MIV zurücklegen, und somit auch jener Verkehrsträger mit den bekanntermaßen vergleichsweise größten negativen Auswirkungen (bezüglich Schadstoffemissionen).

Im weitesten Sinne ist auch die Vermeidung von Gefahren für die Gesundheit – entsprechend dem Schutz vor Gefährdungen durch Lärm, Staub, Geruch, ..., Erschütterung oder ähnlichem – als Ziel des NÖROG anzuführen. (vgl. ebd.)

Die generellen Leitziele fordern eine Erhaltung und Verbesserung des Orts- und Landschaftsbildes bei der Vollziehung des Gesetzes, es gibt jedoch keine weiterführenden Konkretisierungen. (vgl. §1 Abs.2 Z.1 lit. f NÖROG 2014)

Indirekt nehmen auch Ziele für die örtliche Raumordnung (§1 Abs.2 Z.3 lit. b NÖROG 2014) Bezug auf den Themenbereich und legen unter anderem eine möglichst flächensparende verdichtete Siedlungsstruktur unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten fest, was durch in der Peripherie errichtete Einkaufszentren in keiner Weise gewährleistet sein kann. Auf Planungsrichtlinien (§14 Abs.2 NÖROG 2014) wird im Zuge der Behandlung des Flächenwidmungsplans eingegangen.

5_1_3 Regelungen der überörtlichen Raumplanung

In Niederösterreich ist die Erstellung eines Landesentwicklungsprogrammes im ROG nicht festgelegt, als Instrument mit landesweitem Wirkungsbereich besteht jedoch das Landesentwicklungskonzept für Niederösterreich – Strategie Niederösterreich aus dem Jahr 2004.

5_1_3_1 Landesentwicklungskonzept

Im Konzept werden die dynamischen Entwicklungen und Konsequenzen des Strukturwandels im Einzelhandel angesprochen und Einzelhandelsstandorte an der Siedlungsperipherie und auf der „Grünen Wiese“ mit flächenintensiver Bauweise und multifunktionalen Nutzungskonzepten, gegenüber dem Erhalt der kleinteiligen Siedlungsstrukturen Niederösterreichs, als besondere Herausforderung, mit den zugehörigen Problemen, die den bereits genannten weitgehendst entsprechen, erkannt. Folgende Entwicklungsziele sollen deshalb Beachtung finden:

- Räumlich- funktionelle Standortbestimmung: „Die räumliche Entwicklung des großflächigen Einzelhandels ist mit der zentralörtlichen Funktion des jeweiligen Standorts und mit den abschätzbaren Auswirkungen auf die örtliche und überörtliche Raumstruktur abzustimmen.“ (LEK NÖ 2004, S88)
- Besondere Beachtung der Verkehrsauswirkungen: Bei Ansiedlungen des großflächigen Einzelhandels sind Verkehrsauswirkungen – mit Fokus insbesondere auf den MIV – zu berücksichtigen. Auf die Erreichbarkeit der Handelsstandorte zu Fuß, mit dem Fahrrad oder dem ÖPNV soll weiters geachtet werden.

- Gezielte Lenkung der Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel: Städtebaulich integrierte Lagen – die mitunter als Frequenzbringer für bestehende Geschäftsstrukturen dienen sollen – sind peripheren Standorten vorzuziehen.
- Siedlungsentwicklung und Nahversorgung: Eine zentrumsorientierte und zentrenbildende Siedlungsentwicklung ist anzustreben.
(vgl. LEK NÖ 2004, S87f)

Konzepte stellen, wie zuvor bereits erwähnt, keine rechtsverbindlichen, sondern informelle Instrumente dar. Somit besitzt Niederösterreich auf überörtlicher Ebene keine formellen Vorschriften betreffend die Errichtung von Einkaufszentren, die aus rechtlicher Sicht zu befolgen wären. Zu erwähnen ist, dass in Niederösterreich derzeit sechs sektorale – rechtsverbindliche – Raumordnungsprogramme in Kraft sind (vgl. RO NÖ n.a.), die jedoch in ihren Zielsetzungen keine direkten Bestimmungen für Einkaufszentren enthalten.

5_1_4 Regelungen der örtlichen Raumplanung

Auf Gemeindeebene ist die Erstellung und Verordnung eines örtlichen Raumordnungsprogramms, welches sich aus dem räumlichen Entwicklungskonzept und dem Flächenwidmungsplan zusammensetzt, im ROG vorgeschrieben. (vgl. §13 Abs. 1 NÖROG 2014) Ausgehend, beziehungsweise auf Grundlage davon, ist zudem ein Bebauungsplan zu erlassen. (vgl. §29 Abs. 1 NÖROG 2014)

5_1_4_1 Örtliches Raumordnungsprogramm

Das Programm hat auf Planungen des Bundes, des Landes und auch benachbarter Gemeinden Rücksicht zu nehmen, soweit diese raumordnerische Relevanz aufweisen. Der Entwurf ist der Landesregierung ab Beginn der üblichen öffentlichen Auflage zur Prüfung des Programms zu übermitteln. (vgl. §24 Abs.5 NÖROG 2014) Die Erlassung der Verordnung über das örtliche Raumordnungsprogramm obliegt dem Gemeinderat, das Programm bedarf jedoch der Genehmigung der Landesregierung, welche aus unterschiedlichen Gründen versagt werden kann. (siehe §24 Abs.11 NÖROG 2014)

Ähnlich zu den erwähnten Leitzielen enthält das NÖROG Planungsrichtlinien, auf welche bei der Erstellung des Flächenwidmungsplanes Bedacht zu nehmen ist. Im Folgenden werden jene Richtlinien des §14 Abs.2 NÖROG 2014 angeführt, die Einfluss auf Handelsbetriebe nehmen können:

„1. Die Inanspruchnahme des Bodens für bauliche Nutzungen aller Art ist auf ein unbedingt erforderliches Ausmaß zu begrenzen.

2. Die für die land- und forstwirtschaftliche Produktion wertvollen Flächen, das sind sowohl die gut geeigneten Standorte land- und forstwirtschaftlicher Betriebe als auch Produktionsflächen mit guter Bonität, sind, soweit nicht andere Ziele Vorrang haben, für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung sicherzustellen.

3. Flächen mit einer besonderen Eignung als Standorte für industrielle oder gewerbliche Betriebsstätten sind, soweit nicht andere Ziele Vorrang haben, für diese Nutzung sicherzustellen.

4. Bei der Neuwidmung von Bauland ist dessen Erschließung durch funktionsgerechte öffentliche Verkehrsflächen vorzusehen. ...

11. Bei der Festlegung von Betriebs- und Wohngebieten ist mindestens deren baublockweise Trennung durch Verkehrsflächen und/oder Grüngürtel sicherzustellen. ...

14. Bei der Festlegung von Widmungsarten muss ihre Raumverträglichkeit sichergestellt werden können (Raumverträglichkeitsprüfung im Rahmen der Grundlagenerhebung bei vorhersehbaren Verträglichkeitsproblemen) ...“ (§14 Abs.2 NÖROG 2014)

Die erstgenannten Bestimmungen der Planungsrichtlinien zielen auf einen sorgsamem Umgang mit Grund und Boden und der Auswahl des Standortes mit der besten Eignung für die jeweilige Nutzung ab. Teilweise sind dabei Ähnlichkeiten zu den Leitzielen festzustellen. Neben der Eindämmung des Bodenverbrauches sollen die Bestimmungen der Lösung von Zielkonflikten dienen. (vgl. Pallitsch et. al. 2015, S1143f)

Die Erschließung von neu ausgewiesenen Betriebs- und Wohnbaugebieten sowie die Trennung selbiger, ist anschließend behandelt. Ein weiterer Aspekt, der insbesondere großflächige Handelsbetriebe betreffen kann, ist die Sicherstellung der Raumverträglichkeit im Zuge der Festlegung von Widmungsarten.

Direkten Einfluss auf Handelsbetriebe hat auch Z15, welche anschließend thematisiert wird und Festlegungen für die Ausweisung von Zentrumszonen beinhaltet.

Im Flächenwidmungsplan ist als Voraussetzung für die unbeschränkte Errichtung eines Einkaufszentrums eine Zentrumszone mit Widmung als Kerngebiet – was eine Unterkategorie der Baulandwidmung darstellt – mit dem Zusatz „Handelseinrichtungen“ erforderlich. (§18 Abs.1 NÖROG 2014) Die Zentrumszone selbst ist dabei keine Widmungsart, sondern ein „... im Flächenwidmungsplan abgegrenzter Teil eines bestehenden oder geplanten Ortskernes.“ (Pallitsch et. al. 2015, S1233) Die Ausweisung von Zentrumszonen erfordert ein Verfahren zur Erstellung oder Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes sowie eine ordnungsgemäße Grundlagenforschung, die in einem Entwicklungskonzept zu dokumentieren ist. Zudem ist auf das Zentrale- Orte- Raumordnungsprogramm Bedacht zu nehmen. (vgl. ebd.) Dieses hat die Verbesserung und Sicherung der Versorgung der Bevölkerung mit zentralen

Einrichtungen zum Ziel und gliedert Orte entsprechend ihrer vorhandenen beziehungsweise vorgesehenen zentralen Einrichtungen in sechs Stufen, wobei Stufe 1 die geringste Versorgungsebene darstellt. (vgl. §1 Z2 Zentrale- Orte- ROP 2015)

Unter Voraussetzung des Vorliegens einer zusammenhängenden Siedlungseinheit mit mindestens 1.800 Einwohnern, können bestehende oder geplante Ortskerne als Zentrumszone bestimmt werden. Auch die Möglichkeit der Festlegung von Zentrumszonen in Ortschaften mit nur 1.000 Einwohnern ist zulässig, wenn in angrenzenden Ortschaften zumindest 800 Einwohner beheimatet sind. (vgl. §14 Abs.2 Z.15 NÖROG 2014)

Die Widmung als Kerngebiet ist nach §16 Abs.1 Z.2 NÖROG 2014 öffentlichen Gebäuden, Versammlungs- und Vergnügungsstätten, Wohngebäuden sowie Betrieben bestimmt, die sich dem Ortsbild harmonisch anpassen und keine – das örtlich zumutbare Ausmaß überschreitenden – schädlichen Einwirkungen auf die Umgebung haben.

Liegt keine Widmung als Bauland- Kerngebiet Handelseinrichtungen vor, ist die zulässige Fläche von Einkaufszentren innerhalb des geschlossenen bebauten Ortsgebietes und außerhalb dieser Bereiche, wie bereits ausgeführt, beschränkt.

Zwar bestehen auf überörtlicher Ebene keine verbindlichen Regelungen für Einkaufszentren, doch ist das örtliche Raumordnungsprogramm einer Prüfung durch die Landesregierung hinsichtlich der Zielkonformität mit überörtlichen Planungen zu unterziehen, wodurch die Landesregierung zumindest die Rolle als Aufsichtsbehörde einnimmt. Zu erwähnen ist allerdings, dass diese aufsichtsbehördliche Prüfung und Genehmigung in der Regel für alle Widmungsänderungen erforderlich ist und auch im Vergleich mit anderen Bundesländern eine grundlegende Voraussetzung für die Erlassung von örtlichen Raumordnungsprogrammen darstellt.

Hinsichtlich den Regelungen zu Bebauungsplänen sind im NÖROG keine spezifischen Bestimmungen für Einkaufszentren auszumachen.

5_1_5 Organigramm zur Systematik in NÖ

Wie auch in den beiden folgenden Kapiteln wird der Erörterung zu den Regelungssystematiken der jeweiligen Bundesländer ein Organigramm zum Zwecke einer ganzheitlichen Betrachtung nachgestellt. Keinesfalls jedoch können diese Darstellungen die Systeme in ihrer gesamten Komplexität abbilden, doch sollen sie Beziehungen und Voraussetzungen auf unterschiedlichen Ebenen in einer übersichtlichen Form veranschaulichen.

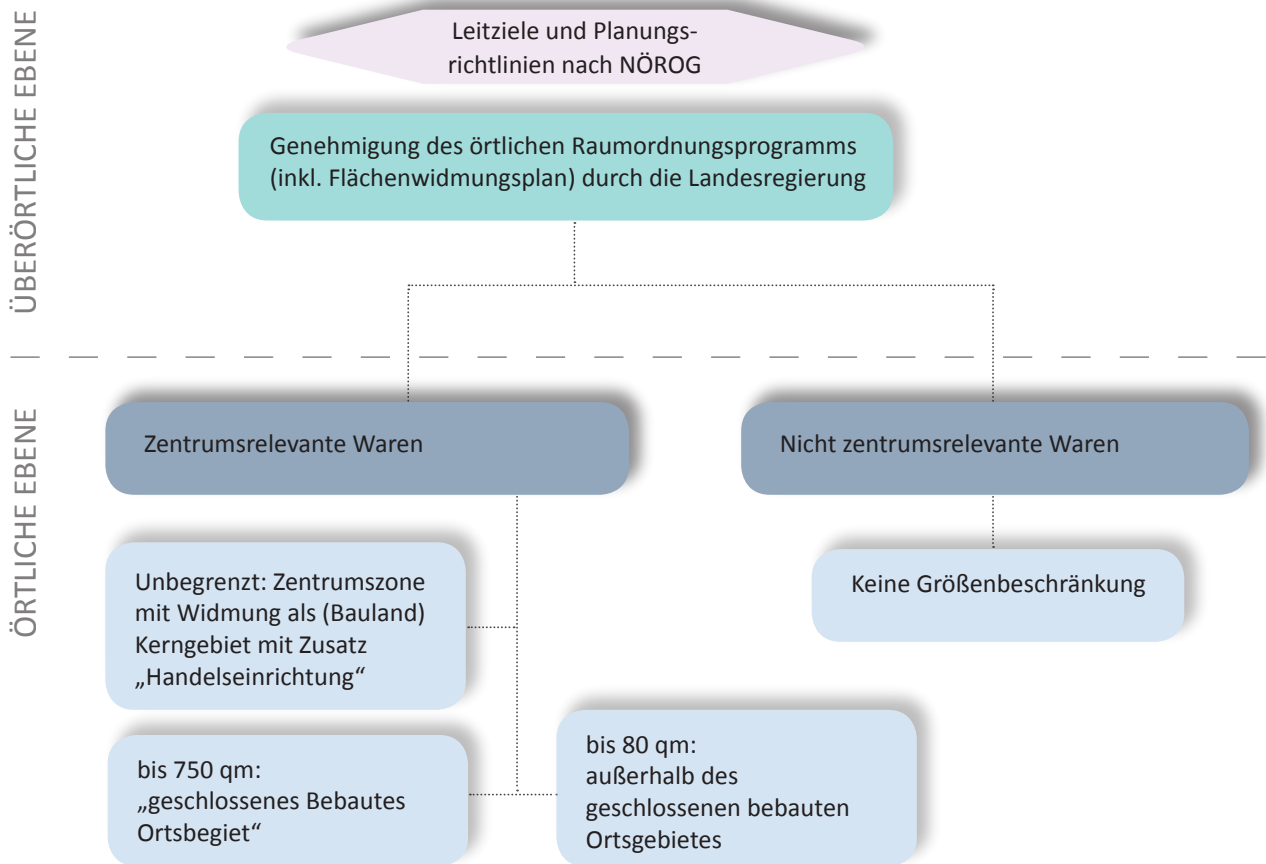


Abbildung 2: Organigramm zur Regelungssystematik in NÖ

Abbildung 3 stellt die standortbezogenen Grenzwerte für Handelseinrichtungen in Niederösterreich vereinfacht dar.

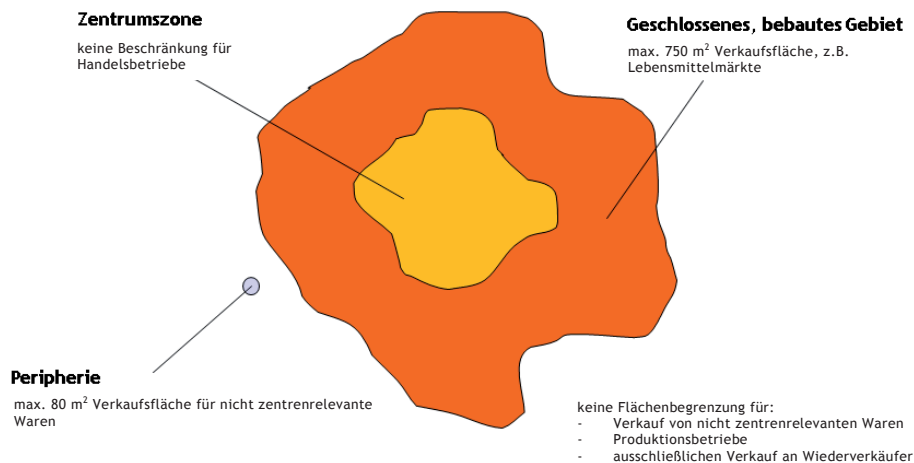


Abbildung 3:
Übersicht -
Schwellenwerte für
Handelsbetriebe
(Quelle: WKO NÖ
(n.a.))

5_2 Regelungssystematik des Landes Oberösterreich

Bestimmungen für Einkaufszentren sind in Oberösterreich auf Gesetzesebene, durch die Raumordnungsziele und Grundsätze im OÖROG 1994, festgelegt. Einkaufszentrenrelevante Planungsinstrumente auf Landesebene stellen das Landesraumordnungsprogramm, regionale Raumordnungsprogramme sowie Raumordnungsprogramme für Geschäftsbauten dar. Die örtliche Ebene nimmt durch den Flächenwidmungsplan mit örtlichem Entwicklungskonzept Einfluss auf Handelsgroßbetriebe.

5_2_1 Entwicklung der Regelungen im OÖROG

Ereignis (Jahr)	Gegenstand
LGBI. 1977/15	Schaffung von ersten Bestimmungen zur Kontrolle von Einkaufszentren – Widmung: „Gebiete für Geschäftsbauten“; Normierung der „Sicherung der Nahversorgung“ als Raumordnungsziel.
VfSlg. 9543/1982	Aufhebung des genannten Raumordnungsziels wegen seines gewerberechtlichen Charakters und der damit einhergehenden Kompetenzwidrigkeit.
LGBI. 1988/29	Erklärung der Zulässigkeit der Errichtung von EKZ neben „Gebieten für Geschäftsbauten“ auch in Kerngebieten.
LGBI. 1989/91	Einschränkung der Errichtung von EKZ in Kerngebieten. Für eine entsprechende Widmung muss ein Raumordnungsprogramm von der Landesregierung erlassen werden.
Neuerlassung: OÖROG 1994	Erstellung eines örtlichen Entwicklungskonzeptes; Differenzierung von Handelsbetrieben in solche die Lebens- und Genussmittel anbieten und andere; Festlegung von unterschiedlichen Schwellenwerten.
LGBI. 1999/32	Festlegung in welchen Gebieten und bis zu welcher Größe Geschäftsbauten für den überörtlichen Bedarf errichtet werden dürfen. Formulierung des Begriffs der Gesamtverkaufsfläche.
LGBI. 2005/115 VwSlg. 15.526/2000 („Schlüsselberg- Erk.“)	Adaptierung von Widmungskategorien (Kern-, Betriebs-, Industriegebiet); Die 1994 getroffene Differenzierung zwischen Handelsbetrieben wird aufgehoben; Neustrukturierung des Zusammenspiels örtlicher und überörtlicher Raumplanung (Widmung von 300-1500 m ² Gesamtverkaufsfläche für Geschäftsbauten im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden; darüber hinaus: Zulässigkeitsklärung im ROP notwendig.); Ergänzung der Kumulationsregel um „wirtschaftsstrukturelle“ Einheit; Beschränkung oder Ausschluss eines bestimmten Warenangebotes auf örtlicher und überörtlicher Ebene möglich;

Tabelle 13: Entwicklung von Regelungen zu EKZ im OÖROG

(Quelle: Eisenberger / Hödl 2004, S42; Feik et. al. 2008, S120ff; Amt der OÖ Lreg. n.a.)

5_2_2 Raumordnungsziele und Grundsätze

Das OÖROG legt fest, dass sich alle raumbedeutsamen Maßnahmen des Landes, der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der Körperschaften öffentlichen Rechtes, an den Raumordnungszielen und -grundsätzen auszurichten haben. (vgl. §3 Abs.1 OÖROG 1994) Bedeutung insbesondere für dezentral errichtete Handelseinrichtung können dabei folgende Bestimmungen haben.

§2 Abs.1 Z.6 und Z.7 OÖROG 1994 fordern die sparsame Grundinanspruchnahme bei Nutzungen jeder Art, die bestmögliche Abstimmung der jeweiligen Widmungen sowie die Vermeidung von landschaftsschädlichen Eingriffen, insbesondere die Schaffung oder Erweiterung von Baulandsplittern (Zersiedelung).

Weiters ist „... die Erhaltung und Gestaltung des Stadt und Ortsbildes ... sowie die Erhaltung des typischen Orts- und Landschaftsbildes ...“ (§2 Abs.1 Z.10 OÖROG 1994) vorgesehen. Wie bereits dargelegt werden konnte, ist eine Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch periphere Handelsagglomerationen nicht auszuschließen. Unvermeidbare Eingriffe sind nach dem Gesetz durch entsprechende landschaftspflegerische Maßnahmen bestmöglich auszugleichen. (vgl. ebd.)

5_2_3 Regelungen der überörtlichen Raumplanung

Im Gegensatz zu Niederösterreich besteht in Oberösterreich ein Landesentwicklungsprogramm, welches die „... Durchführung der Raumordnungsziele und -grundsätze sowie der Aufgaben der überörtlichen Raumordnung die allgemeinen Maßnahmen der Landesentwicklung sowie die räumliche Gliederung des Landesgebietes...“ (§1 OÖLROP 1998) festlegt. Weiters bestehen regionale Raumordnungsprogramme jeweils für die Regionen Linz Umland und Eferding, deren inhaltliche Ausrichtung in §11 Abs.3 OÖROG 1994 festgelegt ist. Auf diese Programme wird im Folgenden nicht näher eingegangen, da sie keine direkte Einflussnahme auf die Errichtung von Einkaufszentren zu nehmen scheinen.

Als weiteres Instrument auf überörtliche Ebene ist für Oberösterreich die Betriebstypenverordnung (OÖ BTypVO 1997), die insbesondere das Ziel der Vermeidung gegenseitiger Beeinträchtigungen und die Erreichung eines möglichst wirksamen Umweltschutzes anstrebt (vgl. Feik et. al. 2008, S126), zu nennen. Jedoch sind Handelsbetriebe im Sinne des ROG nicht erfasst, (vgl. Feik et. al. 2008, S127) weshalb eine eingehendere Betrachtung dieser Verordnung nicht vorgesehen ist.

Jedoch sollen die Raumordnungsprogramme für Geschäftsbauten im Folgenden beleuchtet werden.

5_2_3_1 Landesraumordnungsprogramm

Das Programm legt keine direkten Zielsetzungen betreffend Einkaufszentren / Geschäftsbauten fest, gliedert jedoch das Landesgebiet einerseits aufgrund der sozioökonomischen und landschaftlichen Struktur in Raumtypen und legt andererseits zentrale Orte fest. Entsprechend der eingestuften Zentralität oder den Raumtypen sind unterschiedliche Zielsetzungen und Aufgaben festgelegt, die auch die Steuerung von zentralörtlichen Einrichtungen und der Versorgungsfunktion vorschreiben. (vgl. §§3-6 OÖLROP 1998)

5_2_3_2 Raumordnungsprogramme für Geschäftsbauten

Ab einer Gesamtverkaufsfläche von 1.500 m² bei einem oder mehreren Handelseinrichtungen ist in Oberösterreich die zur Bebauung notwendige Widmung von Gebieten für Geschäftsbauten nur zulässig, sofern diese in einem Raumordnungsprogramm als zulässig erklärt wird. Im Zuge des Programms können Festlegungen zu der Art von Märkten (Lebensmittel-, Bau-, Möbel-, Textilmärkte, ...), zu der Gesamtverkaufsfläche bis zu welcher die Errichtung von Einkaufszentren zulässig ist, als auch zu der Beschränkung eines bestimmten Warenangebotes, getroffen werden. (vgl. §24 Abs.2 OÖROG 1994)

In Abs.2 wird weiters auf §11 Abs.3 des ROG verwiesen, welcher die Erstellung und inhaltliche Ausrichtung von regionalen Raumordnungsprogrammen regelt. Die einfürend erwähnten regionalen Raumordnungsprogramme Linz Umland und Eferding sind jedoch offensichtlich nicht mit den hier angesprochenen Raumordnungsprogrammen gleichzusetzen. Dennoch folgt eine beispielhafte Darstellung der Inhalte anhand des Programms für Linz- Wels.

Aufbauend auf einer Grundlagenforschung in der Region Linz- Wels deren Zentralität im zuvor erwähnten Landesraumordnungsprogramm festgelegt ist, wird bestimmt, dass die Widmung der entsprechenden Grundstücke mit einer Grundstücksfläche von 45.600 m² als Gebiet für Geschäftsbauten zulässig ist. Bezugnehmend auf §24 Abs.2 des OÖROG 1994 wird die Art der Märkte auf „Bau-, Heimwerker-, Gartenfachmarkt“ bis zu einer Gesamtverkaufsfläche von 16.100 m² beschränkt. Der einen Bestandteil der Verordnung bildende Lageplan, stellt die betroffenen Grundstücke dar. (vgl. §1 ROP Linz-Wels 2008)

Eindeutig zu erkennen ist, dass – insbesondere im Vergleich zu Niederösterreich – aus den „projektbezogenen“ Raumordnungsprogrammen eine erhebliche Steuerungsmöglichkeit für die Landesregierung erwächst und die Kompetenz nicht alleine in der Genehmigung oder nicht-Genehmigung, sondern ebenso in der Festlegung von Beschränkungen für Einkaufszentren liegt.

Wie bereits zu Beginn des Kapitels erwähnt, stellt Oberösterreich bezüglich des Widmungsablaufes für ein Einkaufszentrum ab einer Größe von 1.500 m² einen Sonderfall dar. Erst infolge der Zulässigerklärung der von der Gemeinde angestrebten Widmung durch

ein Raumordnungsprogramm für Geschäftsbauten seitens der Landesregierung, darf eine entsprechende Widmung im Flächenwidmungsplan erfolgen. Die Landesregierung kann dadurch, wenn sie im Zusammenhang mit einem erforderlichen Raumordnungsprogramm untätig bleibt, die Errichtung eines Handelsbetriebes verhindern.

5_2_4 Regelungen der örtlichen Raumplanung

Auf Gemeindeebene sind der Flächenwidmungsplan, welcher sich aus dem Flächenwidmungsteil und dem örtlichen Entwicklungskonzeptteil zusammensetzt und der Bebauungsplan durch Verordnung zu erlassen. (vgl. §18 Abs.1 OÖROG 1994) Der Bebauungsplan enthält jedoch keine spezifischen Bestimmungen direkt für Einkaufszentren und wird aus diesem Grund im Folgenden nicht behandelt.

5_2_4_1 Flächenwidmungsplan mit örtlichem Entwicklungskonzept

Wird ein Raumordnungsprogramm für Geschäftsbauten im Sinne des vorherigen Beispiels von der Landesregierung genehmigt, können die entsprechenden Flächen / Grundstücke im Flächenwidmungsplan mit der Sonderwidmung „Gebiete für Geschäftsbauten“ versehen werden. Ausgenommen in Kerngebieten dürfen Geschäftsbauten nur in diesen Gebieten errichtet werden. Andere Bauten und Anlagen sind in diesen Gebieten nicht zulässig.

Zur Erhaltung und Revitalisierung von Ortskernen und zur Unterstützung und Sicherung der Nahversorgung, ist die Errichtung von Geschäftsbauten in Kerngebieten bis 1.500 m² seit der ROG- Novelle 2005 (2005/115) zulässig. Der Raumordnungsgesetzgeber wollte damit die Möglichkeit schaffen, *„... dass Gemeinden, die keine „überwiegend städtische Struktur“ aufweisen, ihrem Planungsbedürfnis nach einer „typisch zentrumsbildenden Struktur“ nachkommen können.“* (VfGH B1101/06 2008)

Dabei sind Handelsbetriebe in Kerngebieten in zweierlei Hinsicht privilegiert behandelt, da sie einerseits keinen Kumulierungsbestimmungen unterliegen und andererseits keine Sonderwidmung bis 1.500 m² Gesamtverkaufsfläche verlangen. (vgl. §24 Abs.1 OÖROG 1994; Feik et. al. 2008, S138)

Ähnlich zu Niederösterreich sieht auch das OÖROG Kerngebiete als Unterkategorie von Baulandwidmungen vor. Nach §22 Abs.4 OÖROG 1994 sind als Kerngebiete Flächen *„... mit überwiegend städtischer oder typisch zentrumsbildender Struktur vorzusehen, die vorrangig für öffentliche Bauten, Büro- und Verwaltungsgebäude, Gebäude für Handels- und Dienstleistungsbetriebe, Veranstaltungsgebäude und Wohngebäude, jeweils einschließlich der dazugehörigen Bauten und Anlagen, bestimmt sind.“* Die Ausweisung von Kerngebieten führt eine Änderung des Flächenwidmungsplanes mit sich und ist daher einer aufsichtsbehördlichen Prüfung und Genehmigung durch die Landesregierung zu unterziehen. (vgl. §34 Abs.2 OÖROG 1994)

Klaushofer (in Feik et. al. 2008, S139) führt an, dass die Sachlichkeit der unterschiedlichen Behandlung der angeführten Widmungsvoraussetzungen zu vermessen sei und die Zusammenschau der beiden Regelungen zu merkwürdigen Ergebnissen führe. Solange Handelsbetriebe nämlich die vorgegebene Verkaufsfläche von 1.500 m² in Kerngebieten nicht überschreiten, ist keine Sonderwidmung als Gebiete für Geschäftsbauten erforderlich und die Kumulierungsbestimmungen zur Zusammenzählung von Handelsbetrieben greifen nicht. Daraus ist zu schließen, dass eine beliebige Anzahl an Verkaufsflächen unter 1.500 m² innerhalb der Kerngebiete errichtet werden kann. Überschreitet jedoch ein einzelner Betrieb den Schwellenwert, ist eine Sonderwidmung erforderlich und auch die Zusammenrechnungsregeln treten im Zuge dessen in Kraft. Es werden dementsprechend die raumrelevanten Auswirkungen von einem über dem Schwellenwert liegenden Handelsbetrieb als problematischer angesehen, als die gemeinsame Überschreitung von mehreren kleineren Vorhaben in Kerngebieten.

Im Vergleich zu der Regelungssystematik in Niederösterreich sehen die oberösterreichischen Bestimmungen neben einer aufsichtsbehördlichen Prüfung und Genehmigung der Flächenwidmungspläne auch die Erstellung spezifischer Raumordnungsprogramme im Zuge der Planung und Widmung von Flächen für Geschäftsbauten vor. Wie erwähnt, bestehen für die Landesregierung durch die Prüfung und Beschränkung der entsprechenden Programme weitreichendere Einflussmöglichkeiten zur Steuerung von Einkaufszentren, als in Niederösterreich.

5_2_5 Organigramm zur Systematik in OÖ

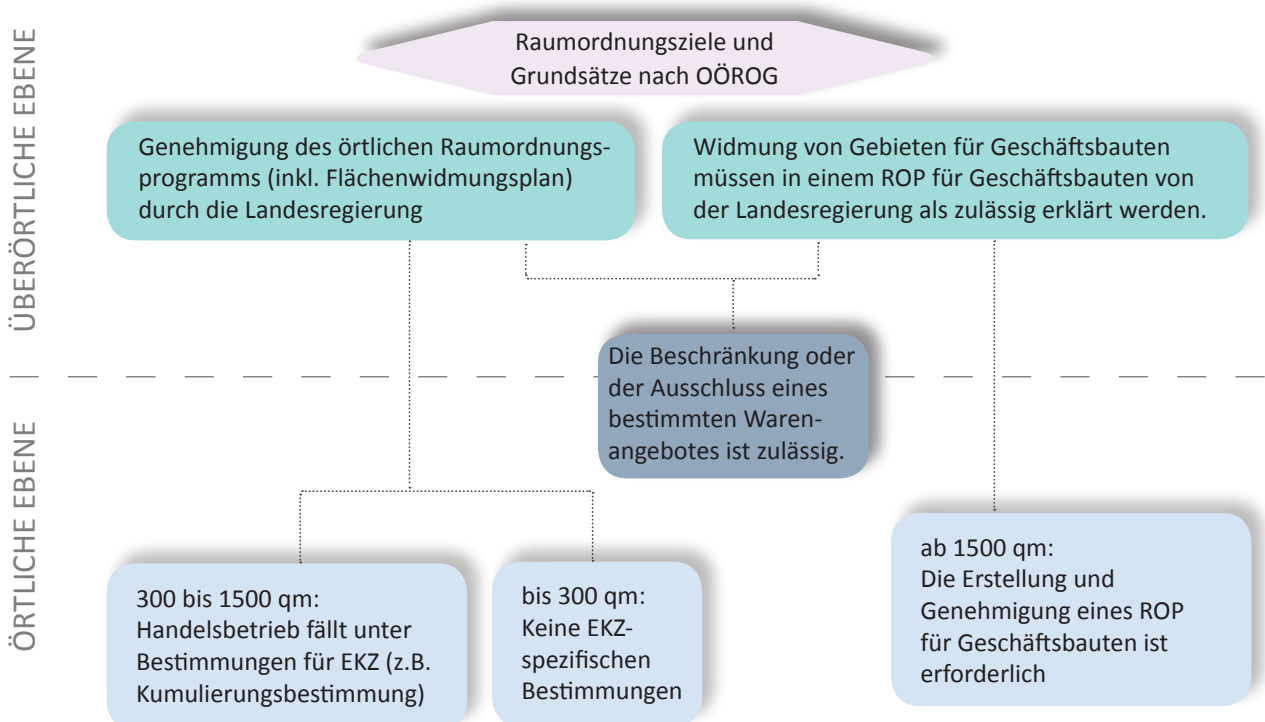


Abbildung 4: Organigramm zur Regelungssystematik in OÖ

5_3 Regelungssystematik des Landes Steiermark

Auf Gesetzesebene nehmen die Raumordnungsgrundsätze des STROG 2010 Einfluss auf Handelsbetriebe. Das informelle Landesentwicklungsleitbild und insbesondere das Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur regeln auf überörtlicher Ebene die Errichtung von Einkaufszentren. Auf Gemeindeebene werden die Betriebe durch das örtliche Entwicklungskonzept sowie die Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung gesteuert.

5_3_1 Entwicklung der Regelungen im STROG

Ereignis (Jahr)	Gegenstand
LGBl. 1977/56	Erste Bestimmungen zu EKZ im ROG
LGBl. 1980/51	„Sicherung der Nahversorgung“ als Raumordnungsziel normiert
VfSlg. 10.483/1985	Genanntes Raumordnungsziel als verfassungswidrig aufgehoben
LGBl. 1991/41	Neudefinition von Gebieten für Einkaufszentren III; Definition des Begriffes Einkaufszentrum; Festlegungen, wo die Errichtung, Erweiterung, Änderung von Einkaufszentren nach Maßgabe der Einkaufszentrenverordnung zulässig ist; Einführung von Kumulierungsbestimmungen/ einer Umgehungsklausel
LGBl. 1995/1	Der Begriff „Handelsbetrieb“ wird durch „Betriebe des Einzel- und Großhandels ersetzt“
LGBl. 2003/20	Umfangreiche Änderungen des ROG: Begriffliche Neudefinition von Einkaufszentren; Änderung der Vorgehensweise zur Überprüfung des Vorliegens eines Einkaufszentrums: Anstatt der Verkaufsfläche und der Gesamtbetriebsfläche eines Handelsbetriebs wird nunmehr die Verkaufs- und Bruttogeschossfläche zur Flächenberechnung herangezogen.; Im Zuge dessen erfolgt auch eine (Neu-)Definition der beiden Begriffe zur Flächenberechnung.; Nachschärfung der Kumulierungsbestimmungen aufgrund zahlreicher Umgehungsversuche der Einkaufszentren- Bestimmungen.; Der Einkaufszentren- Typ III, welcher 1991 festgelegt wurde, entfällt.
LGBl. 2005/13	Genauere Bestimmungen zum Örtlichen Entwicklungskonzept- unter anderem wird die Abstimmung mit Nachbargemeinden gefordert. (Jedoch keine direkte Einflussnahme auf Einkaufszentren)

Ereignis (Jahr)	Gegenstand
LGBl. 2012/44	Betrifft Anhörungen für Regionale Entwicklungsprogramme und Einzelstandortverordnungen: Institutionen, die im (neuen) RO- Beirat vertreten sind, können ihre Stellungnahmen im Wege dieses Gremiums abgeben. Gesonderte Anhörung nur für nicht im RO- Beirat vertretene.

Tabelle 14: Entwicklung von Regelungen zu EKZ im STROG

(Quelle: Eisenberger / Hödl 2004, S56f; Feik et. al. 2008, S200ff, 217f; Trippel et. al. 2013, S1218; angeführte LGBl.)

5_3_2 Raumordnungsgrundsätze

Das STROG legt Raumordnungsgrundsätze, die für die Raumordnung im Land Steiermark maßgeblich, sowie Ziele, die abzuwägen sind, fest. Relevanz für Handelseinrichtungen können insbesondere folgende Bestimmungen haben:

§3 Abs.1 Z.2 STROG 2010 bestimmt, dass die Nutzung von Grundflächen unter „...Beachtung eines sparsamen Flächenverbrauches, einer wirtschaftlichen Aufschließung sowie weit gehender Vermeidung gegenseitiger nachteiliger Beeinträchtigungen zu erfolgen. Die Zersiedelung der Landschaft ist zu vermeiden.“ Die Entwicklung der Siedlungsstruktur hat durch die Ausrichtung an der Infrastruktur und im Einzugsbereich öffentlicher Verkehrsmittel zu erfolgen. (vgl. §3 Abs.2 Z.2 lit. f und g STROG 2010)

Allgemein und insbesondere im Zusammenhang mit Kulturlandschaften oder ökologisch bedeutsamen Strukturen, ist auf die Gestaltung und Erhaltung der Landschafts sowie dem Schutz vor Beeinträchtigungen zu achten. Zudem ist der Schutz von erhaltenswerten Kulturgütern sowie von Stadt- und Ortsgebieten gefordert. (vgl. §3 Abs.2 Z.4 u 5 STROG 2010)

Der Flächenverbrauch von peripheren Einkaufszentren, die deren Charakteristik entsprechend in der Regel nur wenige Stockwerke aufweisen, ist vergleichsweise hoch und eine Beeinträchtigung der Landschaft sowie des Stadt- und Ortsgebietes ist, wie ausgeführt, zu erwarten.

5_3_3 Regelungen der überörtlichen Raumplanung

Die Landesregierung hat in Durchführung der Aufgaben der überörtlichen Raumplanung Entwicklungsprogramme zu erstellen beziehungsweise fortzuführen. (vgl. §11 Abs.1 STROG 2010) In der Steiermark bestehen ein verbindliches Landesentwicklungsprogramm, ein strategisch orientiertes, nicht rechtsverbindliches Landesentwicklungsleitbild sowie einige Sachprogramme, wobei insbesondere das Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur große Relevanz für die Regelung von Einkaufszentren aufweist. Regionale Entwicklungsprogramme, auf welche im Rahmen der Arbeit nur beispielhaft eingegangen werden kann, bestehen für alle steiermärkischen Bezirke.

5_3_3_1 Landesentwicklungsprogramm und Landesentwicklungsleitbild

§12 des STROG 2010 regelt die inhaltliche Ausrichtung des Programms, welche vor allem auf der räumlich- funktionellen Entwicklung des Landes liegt. Zudem sind Festlegungen und Grundsätze für die Erstellung eines Landesentwicklungsleitbildes, sowie von regionalen Entwicklungsprogrammen und regionalen Entwicklungsleitbildern enthalten. Im Landesentwicklungsprogramm selbst sind keine Einkaufszentren- spezifischen Regelungen vorzufinden.

Das bestehende Landesentwicklungsleitbild ist ein unverbindliches Instrument zur strategischen Landesentwicklung. Ähnlich dem Landesentwicklungskonzept in Niederösterreich, werden Einkaufszentren und deren Bauweise mitverantwortlich für einen raschen Flächenverbrauch gemacht und somit als große Herausforderung für die Raumordnungspolitik erkannt. (vgl. STLEB 2013, S34)

5_3_3_2 Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur

Das auch als Einkaufszentrenverordnung bezeichnete Entwicklungsprogramm zielt auf die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen ab und strebt auf kommunaler, regionaler und landesweiter Ebene eine günstige Versorgungsinfrastruktur an. (vgl. §1 Abs.1 EKZVO 2011) In §2 sind Vorgaben für Einkaufszentren und die örtliche Raumplanung festgelegt. Einkaufszentren dürfen dabei nur unter den im Folgenden angeführten Voraussetzungen errichtet, erweitert oder geändert werden:

Zum einen kann eine Verordnung der Landesregierung („*Einzelstandortverordnung*“ (Feik et. al. 2008, S220)) über Flächen für Einkaufszentren vorliegen. §31 Abs.8 (STROG 2010) bestimmt dahingehend, dass die Landesregierung in Wahrnehmung der Aufgaben der überörtlichen Raumplanung oder auf Antrag einer Gemeinde Flächen für Einkaufszentren 1 und 2 festlegen und deren Größe sowie Vorgaben bezüglich der Bebauungsplanung treffen kann.

Zum anderen, falls keine Verordnung vorliegt, bestimmt das Entwicklungsprogramm als Voraussetzung für die Errichtung eines Einkaufszentrums, dass dieses der Gebietskategorie entsprechen, in einer Gemeinde mit ausgewiesener zentralörtlicher Funktion liegen muss und eine festgelegte Verkaufsfläche nicht überschreiten darf. Eine beigestellte Tabelle legt hierzu die zentralörtliche Funktion von Gemeinden, die maximal zulässige Verkaufsfläche für Einkaufszentren 1 und 2 als auch die davon maximal zulässige Verkaufsfläche für Lebensmittel, fest:

Zentralörtliche Funktion gemäß §3 Abs.5 Landesentwicklungsprogramm - LEP 2009	Maximal zulässige Verkaufsfläche für Einkaufszentren 1 und 2	davon maximal zulässige Verkaufsfläche für Lebensmittel bei EKZ 1
1. Kernstadt Graz	Keine Flächenbeschränkung	5.000 m ²
2. Regionale Zentren Leoben, Bruck/Kapfenberg	20.000 m ²	4.000 m ²
3. Regionale Zentren Bad Radkersburg, Deutschlandsberg, Feldbach, Fürstenfeld, Hartberg, Leibnitz, Judenburg/Knittelfeld, Liezen, Mürzzuschlag, Voitsberg/Köflach, Weiz/Gleisdorf	15.000 m ²	3.000 m ²
4. Regionales Zentrum Murau, Regionale Neben-zentren Bad Aussee, Eisenerz, Schladming und teilregionale Versorgungszentren mit mehr als 5.000 Einwohnern ¹	5.000 m ²	1.000 m ²
5. Regionale Nebenzentren, Mariazell, Neumarkt, Birkfeld, Gröbming, St. Gallen und sonstige teilregionale Versorgungszentren	2.000 m ²	800 m ²

Tabelle 15: Zentralörtliche Funktion und zulässige Verkaufsfläche nach EKZVO 2011 (Quelle: §2 Abs.2 EKZVO 2011; Eigene Darstellung)

Der Gedanke, durch die zuvor genannten Verordnungen über Flächen für Einkaufszentren könne das Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur und die darin enthaltenen Regelungen – sofern dies vom Willen der Landesregierung getragen ist – umgangen werden, wird durch Reitshammer (in Feik et. al. 2008, S221) entkräftet, da entsprechende Standortverordnungen nur in Ausnahmefällen und nur dort, wo sie keinen raumordnungsrechtlichen beziehungsweise -fachlichen Gründen entgegenstehen, zulässig seien.

Der VfGH kommt in einem Erkenntnis 1996 zu dem Schluss, dass die Versorgungs-Infrastruktur- Verordnung (LGBl 35/1988 idF LGBl 53/1989) zwar die Zahl möglicher Standorte für Einkaufszentren wesentlich einschränke, sie aber nicht dem Zwecke der Einschränkung des Wettbewerbs sowie der Zulassung von Einkaufszentren ausschließlich oder auch nur vorrangig nach Nahversorgungs- und damit Bedarfsgesichtspunkten, diene. Weiters bestehe „...

kein Verstoß der Regelungen des Stmk Raumordnungsrechtes für Einkaufszentren gegen die Kompetenzverteilung aufgrund der Berücksichtigung einer Vielzahl von Planungszielen.“ (vgl. VfGH B219/96 1996; Tripl et. al. 2013, S1223)

5_3_3_3 Regionale Entwicklungsprogramme

Beispielhaft sollen auch Regelungen in regionalen Entwicklungsprogrammen (REPRO) angeführt werden, da auch hier Handelsagglomerationen teilweise thematisieren werden.

Allgemein bestimmt das REPRO Graz- Graz Umgebung 2005 für Handels- und Dienstleistungsbetriebe die Prämisse der dezentralen Konzentration beziehungsweise der Bündelung / Schwerpunktsetzung von Versorgungseinrichtungen und einer darauf abgestimmten Siedlungsentwicklung. Konkreter wird die zentralörtliche Bedeutung der in der Region liegenden Gemeinden bestimmt und die maximal zulässige Verkaufsfläche für Einkaufszentren entsprechend der zuvor behandelten Einkaufszentrenverordnung zugeordnet. Auch in anderen REPRO (z.B. Hartberg 2010) sind hinsichtlich dieser Thematik ähnliche allgemeine Festlegungen und infolgedessen Verweise auf die Einkaufszentrenverordnung zu finden.

Die Steiermark hat im Vergleich zu Nieder- und Oberösterreich die Bandbreite an überörtlichen Planungsinstrumenten weitgehend ausgeschöpft und verfügt über eine dichte Regelungssystematik sowie weitreichende Bestimmungen und Vorgaben für die örtliche Ebene.

5_3_4 Regelungen der örtlichen Raumplanung

Auch im STROG sind Vorgaben zur Erstellung eines örtlichen Entwicklungskonzeptes, Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes auf Gemeindeebene vorgesehen. Im Unterschied zu Niederösterreich ist der Flächenwidmungsplan jedoch kein Bestandteil eines örtlichen Raumordnungsprogramms / beziehungsweise unter einem solchen zu subsumieren, sondern ist als eigenständiges Instrument angeführt. Ebenfalls zu unterscheiden ist die Rolle des Bebauungsplanes in der Steiermark, da dieser direkt auf die Thematik von Einkaufszentren Bezug zu nehmen scheint.

5_3_4_1 Örtliches Entwicklungskonzept

Das örtliche Entwicklungskonzept (ÖEK) wird im STROG als Vorstufe des Flächenwidmungsplanes und als erstes Planungsinstrument auf örtlicher Ebene angesehen. (vgl. RP Stmk 2015) Hinsichtlich der Thematik Handel und Dienstleistungen, was dem Problembereich Wirtschaft zuzuordnen ist, finden im Leitfaden zur Erstellung eines ÖEK Einkaufszentren keine spezifische Erwähnung. Die Gliederung der Bereiche zur Gemeindeentwicklung nehmen jedoch indirekt durchaus Einfluss auf die standörtlichen Möglichkeiten zur Errichtung von Handelsagglomerationen.

5_3_4_2 Flächenwidmungsplan

Einkaufszentren dürfen, je nachdem ob sie in ihrem Warensortiment Lebensmittel führen, auf Gebieten für Einkaufszentren 1 beziehungsweise 2 (§30 Abs.1 Z.6 lit. a bzw. b STROG 2010) sowie in Kerngebieten (§30 Abs.1 Z.3 STROG 2010) errichtet werden. Diese Widmungskategorien sind als Unterkategorie von Baugebieten festgelegt. Die Ausweisung solcher Gebiete kann entweder im Zuge der Erstellung des Flächenwidmungsplanes seitens der Gemeinde oder aber mittels einer Standortverordnung durch die Landesregierung erfolgen. Der Flächenwidmungsplan ist, wie üblich, in Folge der Beschlussfassung durch den Gemeinderat der Landesregierung ehestmöglich zur Genehmigung vorzulegen. (vgl. §38 Abs.9 STROG 2010)

Voraussetzungen für die Widmungsfestlegung durch die Landesregierung sind nach §30 Abs.1 Z.6 STROG 2010 die Vermeidung unzumutbarer Immissionen und großräumiger Überlastung der Verkehrsinfrastruktur, eine geeignete Verkehrserschließung für den MIV, eine ausreichende Bedienungsqualität durch den ÖPNV (für höherrangige Zentren) sowie die Vermeidung von unzumutbaren Belästigungen für die Nachbarschaft.

Das Vorliegen von Kerngebieten ist als Grundlage zur Ausweisung von Gebieten für Einkaufszentren 1 anzusehen, da die Wegstrecke zwischen den Grenzen der beiden Flächen – als Voraussetzung zu deren Widmung als Gebiete für Einkaufszentren 1 – nicht mehr als 100 m betragen darf. (vgl. ebd.)

Kerngebiete sind dabei als Flächen, mit einer im Vergleich zu anderen Baugebieten höheren Nutzungsvielfalt und Bebauungsdichte in entsprechender Verkehrslage bestimmt. Vornehmlich ist diese Kategorie neben anderen baulichen Anlagen auch für Handels- und Dienstleistungseinrichtungen vorgesehen. (vgl. §30 Abs.1 Z.3 STROG 2010)

Im Erkenntnis des VfGH B219/96 vom 02.12.1996 werden Einkaufszentren 1 beispielsweise als „... typische Elemente eines multifunktionalen Kerngebietes eines zentralen Ortes, die in geeigneten Standorten zur Aufwertung des zentralen Ortes beitragen“, bezeichnet.

Im Gegensatz zu den beiden anderen behandelten Bundesländern ist eine privilegierte Behandlung von Handelsbetrieben in Kerngebieten, wie beispielsweise die Aufhebung von Schwellenwerten und / oder das Aussetzen von Kumulierungsbestimmungen, im STROG oder der Einkaufszentrenverordnung scheinbar jedoch nicht vorgesehen.

In der Praxis ergeben sich Definitionsprobleme bezüglich des Begriffes des Kerngebietes in dem Sinne, dass es in Einzelfällen zu sehr großzügigen Auslegungen des Gebietes kommen kann, um ein Einkaufszentrum in Randlagen anzusiedeln. Es gibt beziehungsweise hat solche Fälle zwar gegeben, diese werden von Seiten der Landesregierung jedoch als nicht so dramatisch eingeschätzt, sodass eine Neuregelung der Bestimmungen notwendig wäre. (vgl. Opl 2015)

5_3_4_3 Bebauungsplan

Im Falle des Landes Steiermark ist auch der Bebauungsplan als Planungsinstrument zu erwähnen, da die Erlassung eines solchen nach §40 Abs.4 Z.2 STROG 2010 insbesondere zur Errichtung von Einkaufszentren zu erfolgen hat. Die Fortführung beziehungsweise Aufstellung eines Bebauungsplan gilt weiters auch als Voraussetzung für Änderungen an einem Einkaufszentrum, welches eine Baubewilligung erfordert und auf den Flächenwidmungsplan und den Zweck der Bebauungsplanung von Einfluss ist. In der Bebauungsplanung sind unter anderem die gesetzlichen Regelungen für Einkaufszentren in Verbindung mit den Bestimmungen der Einkaufszentrenverordnung umzusetzen. (ebd.)

5_3_5 Organigramm zur Systematik in der ST

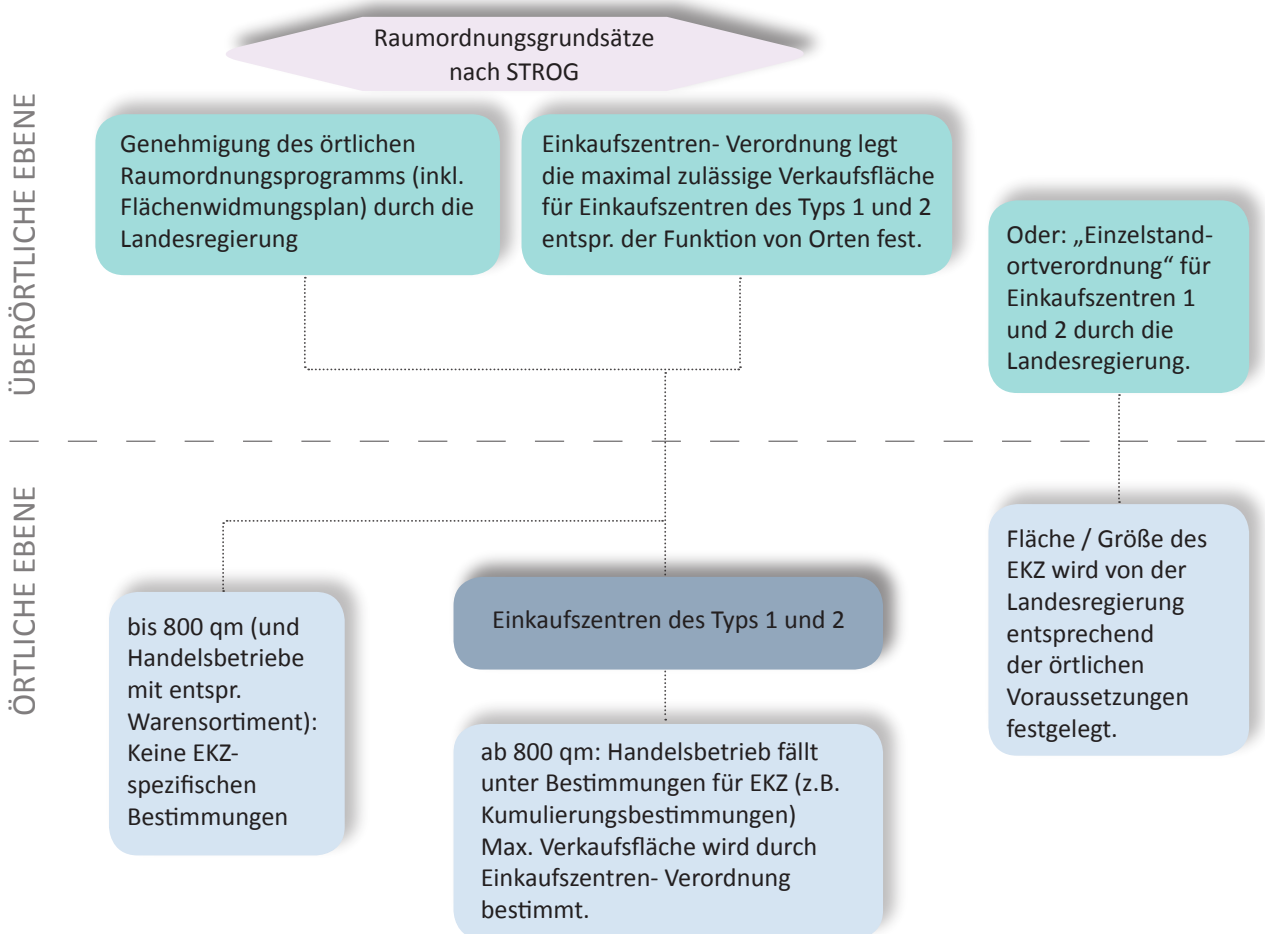


Abbildung 5: Organigramm zur Regelungssystematik in der ST

5_4 Regelungen für Einkaufszentren auf überörtlicher Ebene

Land	Voraussetzungen auf überörtlicher Ebene
NÖ	Keine besonderen Voraussetzungen; Genehmigung des örtlichen Raumordnungsprogramms durch die Landesregierung
OÖ	Widmung muss in einem spezifischen ROP für Geschäftsbauten von der Landesregierung für zulässig erklärt werden
ST	Übereinstimmung mit den Vorgaben des Entwicklungsprogramms zur Versorgungsinfrastruktur – zentralörtliche Funktion von Gemeinden

Tabelle 16: Voraussetzungen für die Errichtung von Einkaufszentren auf überörtlicher Ebene

In Niederösterreich macht das informelle Landesentwicklungskonzept auf die Herausforderungen, die durch dezentral errichtete Einkaufszentren entstehen, aufmerksam. Auf Landesebene ist dies das einzige Instrument, welches direkt auf Handelsagglomerationen eingeht. Es ist dadurch – im Vergleich zu den anderen beiden Ländern – eine geringe Steuerungsmöglichkeit der überörtlichen Raumplanung für Einkaufszentren zu attestieren, da einzig das örtliche Raumordnungsprogramm der Landesregierung zur Genehmigung vorzulegen ist. Die aufsichtsbehördliche Prüfung im Vorfeld der Genehmigung oder nicht-Genehmigung entsprechender Planungsinstrumente durch die Landesregierung ist jedoch in allen Bundesländern vorgesehen und stellt somit keine Besonderheit dar.

In Oberösterreich nimmt das Landesraumordnungsprogramm bereits Einfluss auf die Errichtung beziehungsweise das Ausmaß von Einkaufszentren, da Zentralitätsstufen, welche als Grundlage für die Versorgungsinfrastruktur von Gebieten gelten, festgelegt werden. Diese zentralörtlichen Qualitäten bestimmen die Eignung eines Standortes für bestimmte Einrichtungen und schreiben eine entsprechende Versorgungsfunktion vor. (vgl. Stöttinger et. al. 2015) Diese Festlegungen kommen bei der Untersuchung eines Standortes im Zuge der Raumordnungsprogramme für Geschäftsbauten zu tragen, durch welche der überörtlichen Ebene weitreichende Steuerungsmöglichkeit erwächst. Die projektbezogenen Programme können nämlich seitens der Landesregierung nicht nur genehmigt oder nicht-genehmigt werden, sondern auch mit einschränkenden Bestimmungen für Einkaufszentren versehen werden. Wird seitens der Landesregierung kein Raumordnungsprogramm - als Voraussetzung zur Widmung einer entsprechenden Fläche im Flächenwidmungsplan - erstellt, ist es folglich nicht möglich, ein Einkaufszentrum zu errichten.

Ähnlich zu Niederösterreich macht auch das steiermärkische Landesentwicklungsprogramm

bereits auf die Herausforderungen für die Raumplanung durch Einkaufszentren aufmerksam.

Eine Besonderheit in der Steiermark stellt jedoch das Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur dar, welches Vorgaben für Einkaufszentren und die örtliche Raumplanung enthält. Liegt keine Standortverordnung durch die Landesregierung vor, müssen insbesondere die Bestimmungen und Voraussetzungen dieser Einkaufszentrenverordnung für die Errichtung von Einkaufszentren beachtet werden, wobei insbesondere – entsprechend der zentralörtlichen Funktion von Orten – maximal zulässige Verkaufsflächen festgelegt sind.

Ein Erkenntnis des VfGH führt aus, dass die Beschränkung, der in der EKZ- VO 2011 festgelegten maximalen Verkaufsflächen für Einkaufszentren, nach dem STROG 2010 herabgesetzt werden können. Im vorliegenden Fall handelt es sich um eine maximal zulässige Verkaufsfläche von 15.000 m², die auf 3.000 m² beschränkt wird. (vgl. VfGH V52/2013 2014)

Die Steiermark verfügt auf überörtlicher Ebene über die meisten Planungsinstrumente – Bestimmungen, die dabei besondere Relevanz für Einkaufszentren aufweisen, sind im ROG sowie in der Einkaufszentrenverordnung zu finden. Anzumerken ist, im Vergleich zu den beiden anderen Bundesländern, die bereits auf überörtlicher Ebene sehr hohe Komplexität der Regelungssystematik in der Steiermark.

5_5 Regelungen für Einkaufszentren auf örtlicher Ebene

Land	Voraussetzungen auf örtlicher Ebene
NÖ	Zentrumszone mit der Widmung Kerngebiet mit dem Zusatz Handelseinrichtungen im Flächenwidmungsplan
OÖ	Sonderwidmung als Gebiete für Geschäftsbauten / oder Kerngebiete
ST	Widmung als Gebiete für Einkaufszentren 1 bzw. 2 oder Kerngebiet / Kerngebiete als Voraussetzung zur Widmung von Gebieten für Einkaufszentren 1

Tabelle 17: Voraussetzungen für die Errichtung von Einkaufszentren auf örtlicher Ebene

Um in Niederösterreich ein Einkaufszentren errichten zu können muss es sich bei dem entsprechenden Gebiet um eine Zentrumszone mit der Widmung Kerngebiet mit dem Zusatz Handelseinrichtung handeln. Als Voraussetzung zur Ausweisung einer Zentrumszone muss diese in einem städtischen bebauten Gebiet mit mindestens 1800 Einwohnern liegen, wobei die in Kapitel 5_1_3_1 dargelegten Bestimmungen hierbei zusätzlich zu beachten sind.

Im Grunde ist durch eine solche Regelung die Errichtung eines Einkaufszentrums an der Peripherie eines Ortes schwer möglich. Auch außerhalb des bebauten Gebietes ermöglichen diese vergleichsweise strikten Bestimmungen die Errichtung von nur sehr kleinen Einheiten von Handelseinrichtungen (wie beispielsweise Shops an Tankstellen).

Anzumerken ist jedoch, dass die theoretischen Überlegungen zur Ausweisung von

Zentrumszonen mancherorts nicht entsprechend den ursprünglichen Vorstellungen umgesetzt scheinen. Zentrumszonen sind demnach nicht ausschließlich im Zentrum / Kerngebiet eines bebauten Gemeindegebiets zu finden, sondern werden teilweise großzügig bis an den äußersten Rand des bebauten Gebietes gezogen, um an jener Stelle Handelseinrichtungen mit einzuschließen und demnach zu ermöglichen. Im Zuge der Überprüfung einiger ausgewiesener Zentrumszonen können dahingehend zum Beispiel die Gemeinden Groß-Enzersdorf (ÖSTAT-Nr. 30821), Strasshof an der Nordbahn (ÖSTAT-Nr. 30856) oder auch Ybbs an der Donau (ÖSTAT-Nr. 31549) angeführt werden. (vgl. NÖ Atlas 4.0)

Herr Pomaroli (2015) stimmt zu, dass teilweise relativ große Zentrumszonen in niederösterreichischen Gemeinden bestehen, jedoch hänge die Ausdehnung vor allem mit der Struktur der jeweiligen Gemeinde zusammen. Sind die Kriterien – wie beispielsweise verdichteter Wohnbau, multifunktionelle Mischung, gute Verkehrsanbindung, etc. – dahingehend erfüllt, ist von einer regelkonformen Ausweisung der jeweiligen Zentrumszone auszugehen. (vgl. Pomaroli 2015)

Es kann demnach angenommen werden, dass die praktische Umsetzung der Bestimmungen zu Zentrumszonen entsprechend den rechtlichen Festlegungen erfolgt.

In Oberösterreich ist eine Sonderwidmung einer Fläche als Gebiet für Geschäftsbauten oder die Ausweisung eines Kerngebietes Voraussetzung um ein Einkaufszentrum zu errichten. Wie bei den Sonderwidmungen, führt auch die Ausweisung von Kerngebieten eine Änderung des Flächenwidmungsplanes mit sich und muss somit von der Landesregierung erneut genehmigt werden.

Eine Besonderheit in der Steiermark auf örtlicher Ebene ist, dass auch der Bebauungsplan Einfluss auf die Errichtung von Einkaufszentren nehmen kann, da ein solcher unter bestimmten Voraussetzungen für die Errichtung von Handelseinrichtungen erstellt werden muss, was insbesondere für eine bessere Eingliederung von Einkaufszentren von Bedeutung sein kann. Im Flächenwidmungsplan muss entweder eine Widmung für Einkaufszentren 1 beziehungsweise 2 für die gleichnamigen Typen oder ein Kerngebiet als Bedingung für den Bau eines Einkaufszentrums vorliegen. Auslegungsprobleme, wie sie bei den beiden anderen Bundesländern auch auftreten, gibt es im Falle der Steiermark insbesondere bei dem Begriff des Kerngebietes. (vgl. Opl 2015)

5_6 Standortkriterien

In den vorangegangenen Ausführungen sind Bestimmungen für die Errichtung von Einkaufszentren bereits in unterschiedlichem Konkretisierungsgrad dargelegt worden. Ergänzend dazu sollen an dieser Stelle auch allgemeine Standortkriterien für großflächige Handelsbetriebe diskutiert und vorgeschlagen werden. Das Vorhandensein von bestimmten

Merkmale an einem Standort indiziert somit dessen Eignung für die Errichtung von Handelseinrichtungen.

Salzburg stellt in dieser Arbeit zwar kein zu behandelndes Bundesland dar, jedoch sollen die Beurteilungskriterien für Handelsgroßbetriebe, die als Voraussetzung für die Erteilung einer Standortverordnung zu prüfen sind, bei der Konstituierung eines Kriterienpaketes berücksichtigt werden.

Folgende Kriterien sollten als Voraussetzung für die Errichtung eines Handelsgroßbetriebes am entsprechenden Standort erfüllt sein:

Die Verkehrsanbindung des Standortes muss, entsprechend der Größe des Projektes, insbesondere durch ein hochrangiges überörtliches beziehungsweise örtliches Angebot des ÖV gewährleistet sein und die fußläufige Erreichbarkeit ist anzustreben. Standorte, die sich nicht im Einzugsbereich des ÖV oder in fußläufiger Erreichbarkeit befinden, erhöhen den Anteil des MIV am Einkaufsverkehr, inklusive der bereits ausgeführten Folgewirkungen.

Der Standort muss eine Eingliederung des Gebäudes / Gebäudekomplexes zulassen, ohne eine Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes zu verursachen. Andererseits soll die Eingliederung in einen integrierten Standort auch einen sparsamen Umgang mit Grund und Boden gewährleisten und einer Zersiedelung entgegenwirken. (vgl. Handelsstrukturgutachten 2012, S1ff)

Die objektive Beurteilung, ob eine raumwirksame Maßnahme positive oder negative Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild aufweist, ist aufgrund divergierender subjektiver Einschätzungen der Betrachter, in der Regel nicht möglich. Eine Annäherung, um entsprechende Eingriffe in das Landschaftsbild darzustellen, können beispielsweise folgende Kriterien ermöglichen: Verlust an Vielfalt, Verlust an Naturnähe, Verlust an Eigenart / Einzigartigkeit, Flächenverlust, Zerschneidung der Landschaft und Ästhetischer Funktionsverlust. (vgl. Knoll 2008, S1) Die Objektivierung des Landschaftsbildes durch Kriterien kann eine vergleichbare und nachvollziehbare Bewertungsmethode darstellen.

Als weiteres Kriterium sollte die geplante Handelseinrichtung auf die umliegenden Nachbarschaftsnutzungen im Einzelhandel abgestimmt werden. Die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen sowie die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskernbereiche muss erhalten bleiben. (vgl. Handelsstrukturgutachten 2012, S1ff)

6 Diskussion und Handlungsempfehlungen

Infolge der Behandlung und Analyse verschiedenster Aspekte zu Handelsagglomerationen im Allgemeinen, Begriffsdefinitionen und Regelungssystematiken kann sich das aktuelle Kapitel nun einer Diskussion der Feststellungen und anschließend einer Formulierung von Handlungsempfehlungen widmen.

Bevor der Fokus jedoch auf das eigentliche Hauptaugenmerk der Arbeit – die Formulierung von Empfehlungen zu Regelungssystematiken – gelegt wird, sollen allgemeine Ansätze angesprochen werden, die in anderer Art und Weise zu einer Verbesserung und Reorganisation der aktuellen Situation von Ortszentren in Hinblick auf die Einkaufszentrenthematik beizutragen vermögen.

6_1 Allgemeine Ansätze

Ansätze / Empfehlungen	Problematik, Nutzen und mögliche Auswirkungen
Ganzheitliches Management / Kooperation innerstädtischer Handelsstandorte (Z.B. in Form von BIDs)	Die hohe Attraktivität von peripheren Einkaufszentren (einheitliche Organisation, abgestimmtes Warensortiment, Parkmöglichkeiten, ...) übersteigt oftmals jene von innerstädtischen Handelsagglomerationen. Eine Stärkung zentraler Handelsstandorte kann erreicht werden.
Nachnutzungskonzept für großflächige Handelseinrichtungen	Leerstände sind in Zukunft (z.B. durch den steigenden Marktanteil des Online- Handels) zu erwarten. Nachnutzungskonzepte können auf mögliche Gebäudeleerstände vorbereiten und Lösungen anbieten. Eine praktische Umsetzung der Konzepte ist jedoch unwahrscheinlich.
Einkaufszentren- Abgabe	Handelsstandorte an der Peripherie sind Verkehrserreger und in monetärer Hinsicht gegenüber zentralen Standorten bevorzugt. Eine Abgabe kann innerstädtischen Handelseinrichtungen stärken. Eine entsprechende Abgabe ist nur als landesrechtliche Bestimmung zu empfehlen.
Privatrechtliche Vereinbarungen	Aufschließungsverträge können den Grundeigentümer zur Tragung von Erschließungskosten des entsprechenden Grundstückes verpflichten, die ansonsten die Allgemeinheit zu tragen hätte. Ähnlich wie bei Einkaufszentren- Abgaben ist diese Maßnahme nur wirkungsvoll, wenn alle Gemeinden diese zur Anwendung bringen.

Ansätze / Empfehlungen	Problematik, Nutzen und mögliche Auswirkungen
Interkommunale Kooperation	Gemeindekooperationen tragen zu einer Verminderung der interkommunalen Konkurrenz bei und ermöglichen gemeinsame Planungsprozesse und Ausgleichsmechanismen.
Verkehrsanschlussabgabe nach ÖPNRV-G	Eine vermehrte Anwendung der Abgabe ist zu empfehlen, um den Ausbau großflächiger Handelseinrichtungen einzudämmen bzw. einer Gefährdung der Nahversorgung entgegenzuwirken. Das Instrument ist nur wirkungsvoll, wenn es alle Gemeinden zur Anwendung bringen.

*Tabelle 18: Allgemeine Ansätze / Empfehlungen - Übersicht
(Eigene Darstellung)*

Wie bereits ausgeführt, unterliegen Einkaufszentren in der Regel einem einheitlichen, stringenten Management, das eine Vermarktung der Handelsagglomeration mittels einer entsprechenden Marke / Identität bewerkstelligt. Die einheitliche Organisation ist neben Werbezwecken ebenso für die Abstimmung eines geeigneten Warensortiments, eine für den Kunden ansprechende Gestaltung des Zentrums sowie für die Bereitstellung von ausreichenden Parkmöglichkeiten verantwortlich. Die Attraktivität von Einkaufszentren übersteigt daher oftmals die des innerstädtischen Handels beziehungsweise der Einkaufsstraßen, die in der Regel ein uneinheitliches Management aufweisen. Daher ist vor allem eine viel intensivere Kooperation des innerörtlichen Handels untereinander und auch mit der entsprechenden Stadt / Gemeinde zu empfehlen. Einzig durch einen ganzheitlichen Ansatz und ein einheitliches Management können innerörtliche Handelsstandorte in ihrer Attraktivität gestärkt und zu einer Konkurrenz für Einkaufszentren werden. (vgl. Greipl / Holley-Spiess 2005) Beziehungsweise ist es nicht unbedingt notwendig / zielführend, in einen direkten Wettbewerb zu peripheren Einkaufszentren zu treten, sondern die Stärken des innerstädtischen / -örtlichen Standortes müssen erkannt und forciert werden.

In der Vergangenheit wurden bereits auch einige Instrumente und Initiativen zur Belebung von Orts- beziehungsweise Stadtzentren entwickelt (Dorferneuerung, Stadterneuerung, Business Improvement Districts (BID)), um einem weiteren Verfall – welcher auch der Errichtung von peripheren Einkaufszentren geschuldet sein mag – entgegenzuwirken. Im Grunde erscheint es schlüssig, dass ergänzend zu einer (legistischen) Regulierung von Standorten für Einkaufszentren auf der einen Seite, zum anderen auch eine Förderung und Aufwertung der geschädigten Gebiete notwendig ist. Nur wenn beide Aspekte weitreichende Beachtung finden, kann eine Eindämmung der problematischen Wirkungen auf Orts- und Stadtzentren erfolgen. Insbesondere das standortpolitische Instrument der Business Improvement Districts (BID) kann hierbei als vielversprechende Methode zur Attraktivierung eines festgelegten Gebietes / einer Einkaufsstraße empfohlen werden:

Im Allgemein stellen BIDs eigentümerorientierte und -finanzierte Modelle zur Aufwertung von Geschäftsstraßen beziehungsweise Kerngebieten dar. Die Selbsthilfemaßnahme strebt die Entwicklung des eigenen Wirtschaftsstandortes an, wobei das Instrument auf einer Selbstbesteuerung der Grundstückseigentümer / Einzelhändler beruht. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2014, S29, bezugnehmend auf Houston, 2003) Innerhalb eines räumlich definierten Bereiches werden die Abgaben dazu verwendet, standortaufwertende Maßnahmen durchzuführen, um als Ziel eine Attraktivierung des Gebietes, eine Erhöhung der Kundenfrequenz und Handelsumsätze beziehungsweise auch höhere Immobilienrendite zu erreichen. Aufgabenfelder eines BIDs sind dabei beispielsweise die Gestaltung, Reinigung und Pflege des öffentlichen Raumes, gemeinsame Werbe- und Marketingmaßnahmen sowie die Gewährleistung einer guten Erreichbarkeit des Standortes. Durch die Stärkung / Aufwertung des Gebietes kann folglich eine Verringerung des strukturellen Nachteils von innerstädtischen Einkaufszonen gegenüber (peripheren) Einkaufszentren erreicht werden. (vgl. Gutheil-Knopp-Kirchwald 2014, S29ff)

Raumwirksame Effekte sind jedoch stets ganzheitlich zu betrachten, da Veränderungen, die an einem Ort geschehen, in der Regel zwangsläufig auch Folgen an anderen Orten nach sich ziehen. Bezogen auf die eben ausgeführte Zielvorstellung kann dies bedeuten, dass eine (Wieder-)Belebung angesprochener Ortszentren mit Handelseinrichtungen die Kundenfrequenz naheliegender Einkaufszentren negativ beeinträchtigt, was in weiterer Folge in Geschäftsleerständen resultiert. Vor dem Hintergrund der Leerstandsproblematik, welche durch den steigenden Marktanteil des Online- Handels in Zukunft insbesondere auch Einkaufszentren zu betreffen vermag, ist daher ein Nachnutzungskonzept – im Falle der Überschreitung bestimmter Schwellenwerte – als verpflichtende Grundlage im Zuge der Errichtung eines Einkaufszentrums, anzudenken.

In der Praxis setzt sich jedoch keine Landesregierung der drei behandelten Bundesländer mit dem Thema Leerstand bei Einkaufszentren beziehungsweise Nachnutzungskonzepten auseinander, auch aus dem Grund, da Einkaufszentren grundsätzlich einem sehr spezialisierten Gebäudesektor zuzurechnen seien, dessen charakteristische Merkmale kaum andere Nutzungen zuließen. Nachnutzungskonzepte für Einkaufszentren werden daher zwar theoretisch als möglich erachtet, eine Umsetzung in der Praxis würde sich allerdings schwierig gestalten. (vgl. Pomaroli 2015; Stöttinger et. al. 2015; Opl 2015)

Einen weiteren möglichen Aspekt zur Sicherung der Nahversorgung stellt die sogenannte Einkaufszentren- Abgabe dar. Diese zielt darauf ab, Handelsbetriebe einer gewissen Größe und in bestimmten Gebieten mit Abgaben zu belegen, die als Ergebnis den im Ortszentrum tätigen Handelsbetrieben zugute kommen sollen. Ebenso könnten Infrastrukturkosten, die im Zuge der Ansiedlung von peripheren Einkaufszentren entstehen, von den Betreibern der Handelsagglomeration selbst finanziert und nicht wie ansonsten, von der Allgemeinheit getragen

werden. Die Hintergründe der Überlegungen zu einer solchen monetären Regulierung von Handelsbetrieben auf der „grünen Wiese“ ist einerseits in den externen Kosten, die, wie erwähnt, die Allgemeinheit zu finanzieren hätte, und andererseits in den vergleichsweise höheren Errichtungs- und Betriebskosten von im Ortszentrum tätiger Betriebe begründet.

Dieser im Grunde nachvollziehbare Gedanke zerbricht jedoch gewissermaßen an der Realität, da die Annahme, zusätzliche Zahlungen könnten die Attraktivität kleiner Nahversorger steigern, oftmals nicht zutrifft. Daher wäre es alleine aus marktwirtschaftlicher Sicht nicht zielführend, entsprechende Nahversorger ausschließlich durch die finanzielle Unterstützung am Leben erhalten zu wollen, geht doch der generelle Trend schon seit längerer Zeit eindeutig zu großflächigen Handelseinrichtungen. (vgl. Eisenberger / Hödl 2004, S110ff) In diesem Sinne ist eine Einkaufszentren- Abgabe – zumindest in der eben dargelegten Form – nicht als empfehlenswert einzustufen.

In Niederösterreich besteht grundsätzlich die Möglichkeit, Verkehrserreger zur Finanzierung des ÖPNV heranzuziehen. Die Anwendung solcher Maßnahmen liegt allerdings im Ermessensbereich der Gemeinden und wird, aufgrund der bereits erwähnten Vorteile, die sich eine Gemeinde in Folge der Errichtung eines Einkaufszentrums in der Regel erhofft, in der Praxis nicht angewandt. (vgl. Pomaroli 2015) Auch in der Steiermark hat es bereits von fachlicher Seite des Öfteren Überlegungen und Entwürfe zu entsprechenden Abgaben gegeben, jedoch seien diese von der Politik noch nicht aufgegriffen worden. (vgl. Opl 2015)

Solange keine flächendeckende Anwendung solcher Regelungen zu erwarten ist, wird keine potentielle Standortgemeinde, auch wenn die Möglichkeit dazu bestünde, durch ein entsprechendes Handeln das Risiko eingehen, Standorte für Handelseinrichtungen aus finanzieller Sicht unattraktiv zu machen.

Um diesem Problem zu entgegnen, wäre eine Abgabe für Betreiber von Handelsagglomerationen zur Verkehrserschließung nur als landesgesetzliche Bestimmung zu empfehlen, da gleiche Voraussetzungen in allen Gemeinden des Landes die Gefahr, Druck seitens der Einkaufszentrenbetreiber auf Gemeinden auszuüben, minimieren würde.

Ähnlich zu den eben genannten Abgaben können in diesem Kontext privatrechtliche Vereinbarungen, die zwischen Gemeinden und Grundstückseigentümern geschlossen werden, als Maßnahme angeführt werden. Die Möglichkeit zur Anwendung solcher Verträge – und somit zur Verpflichtung des Grundstückseigentümers zu verschiedensten Handlungen – ist aktuell in beinahe allen ROG der Bundesländer Österreichs verankert. Relevanz in Bezug auf Handelsagglomerationen an der Peripherie haben insbesondere Aufschließungsverträge, die den Grundeigentümer zur Tragung von Erschließungskosten des entsprechenden Grundstückes verpflichtet. Privatrechtliche Vereinbarungen stellen grundsätzlich eine bedeutende Ergänzung zu hoheitlichen Planungsmaßnahmen dar und sind umfassend und flexibel in ihrer Gestaltungsmöglichkeit. (vgl. Kanonier 2014, S4ff) Jedoch sind bei deren Anwendung

unterschiedlichste rechtliche Grundlagen zu beachten und zudem ist abermals ausschließlich ein landesweit gültiger Rahmen der Bestimmungen zu empfehlen. Keine Gemeinde ist nämlich verpflichtet, privatrechtliche Verträge dieser Art abzuschließen, und somit wird dies auch keine Gemeinde tun, wenn negative Auswirkungen dadurch zu erwarten sind.

In Oberösterreich – im Falle von Handelseinrichtungen über 1.500 m² Verkaufsfläche, die an einer Landesstraße errichtet werden – wird die Landesstraßenverwaltung miteinbezogen. Diese kann, wenn aufgrund der entsprechenden Handelseinrichtung die Notwendigkeit einer weiteren Verkehrsfläche zu deren Erschließung besteht, einen Vertrag mit der Standortgemeinde schließen, der diese zur Finanzierung der Verkehrsfläche verpflichtet. In weiterer Folge wird die Gemeinde an den Projektbetreiber herantreten und der Errichtung des Einkaufszentrums nur unter der Voraussetzung zustimmen, dass die Erschließungskosten übernommen werden. (vgl. Stöttinger et. al. 2015) Im Gegensatz zu herkömmlichen privatrechtlichen Verträgen wird die Gemeinde von der Landesbehörde gewissermaßen unter Druck gesetzt und steht unter Zugzwang, selbst an den Projektwerber heranzutreten.

In diesem Zusammenhang ist die Möglichkeit einer Verkehrsanschlussabgabe nach dem Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz 1999 (ÖPNRV-G 1999) zu erwähnen. §32 Abs.1 ÖPNRV-G 1999 ermächtigt Gemeinden „... *durch Beschluss der Gemeindevertretung eine flächenbezogene Abgabe zur Deckung der mit dem Anschluss von öffentlichen Verkehrsmitteln an Betriebsansiedlungen verbundenen Kosten auszuschreiben...*“.

Geschäfts-, Einkaufs- und Freizeitzentren etc. mit einer Fläche von mehr als 10.000 m² und der Eignung, einen wesentlich erhöhten Kundenstrom zu bewirken, sind unter dem Begriff der Betriebsansiedlung nach Abs.1 jedenfalls zu subsumieren. (vgl. §32 Abs.2 ÖPNRV-G 1999) Ähnlich den Kumulierungsbestimmungen der behandelten Bundesländer sieht das Gesetz für die erwähnten Betriebsansiedlungen auch Zusammenrechnungsregeln für betriebsorganisatorische oder funktionelle Einheiten, sowie für das Vorliegen eines räumlichen Naheverhältnisses oder mehrerer Betriebsanlagen innerhalb eines Bauobjektes, vor. (vgl. §32 Abs.2 ÖPNRV-G 1999) Die Abgabe ist in einer Höhe zu erheben, sodass deren Ertrag in der Lage ist, die geschätzten Kosten (inkl. Finanzierungskosten) für die Errichtung des öffentlichen Verkehrsmittels zu den Betriebsanlagen, sowie für die dafür erforderlichen zusätzlichen Fahrbetriebsmittel, abzudecken. (vgl. §34 ÖPNRV-G 1999)

Die Anwendung des Instrumentes der Verkehrsanschlussabgabe kann zwar bundesweit erfolgen, jedoch stellt sich ein ähnliches Problem wie bei den bereits zuvor behandelten Fiskalmaßnahmen, dar. Da keine Verpflichtung zur Anwendung der Bestimmungen besteht, werden Gemeinden in der Regel nicht gewillt sein, sich einen Standortnachteil durch die Einhebung von Abgaben zu schaffen. Der Rechnungshof bestätigt diese Annahme und führt aus, dass das Instrument aufgrund der mit der Ansiedlung von Handelsbetrieben verbundenen Steuereinnahmen (vorwiegend Kommunalsteuer) und Arbeitsplätzen bisher (2007) noch

nicht angewandt wurde. (vgl. RH 2007, S20) Jedenfalls wäre eine vermehrte Anwendung der Abgabe zu empfehlen, um den Ausbau großflächiger Handelseinrichtungen einzudämmen beziehungsweise eine „Ausdünnung der Nahversorgung“ (ebd.) zu unterbinden.

Als ein weiterer allgemeiner Ansatz können Kooperationen zwischen Gemeinden als empfehlenswert angesehen werden. Wie bereits thematisiert, können entsprechende Maßnahmen zu einer Verminderung der Konkurrenz zwischen Gemeinden beitragen und gemeinsame Planungsprozesse und Ausgleichsmechanismen bieten.

Am Beispiel des „Zukunftsraumes Eferding“ in Oberösterreich ist im Bezug auf Handelseinrichtung insbesondere die Vertragsvereinbarung zwischen den vier Gemeinden zur Aufteilung der Einnahmen aus der Kommunalsteuer hervorzuheben. Für die auf dem Gebiet der vier Gemeinden erfassten Betriebsstandorte sieht der Aufteilungsschlüssel 49 Prozent der Kommunalsteuer für die Standortgemeinde, jeweils 15 Prozent für die drei anderen Gemeinden und sechs Prozent für einen gemeinsamen „Eferdinger Zukunftsfond“ vor. Auch die Planung von Standorten für Einzelhandelsaktivitäten und zahlreichen weiteren Vorhaben setzt das Einvernehmen mit den Partnergemeinden voraus und gewährleistet eine kooperative interkommunale Raumentwicklung. (vgl. Mandlbauer 2013, S30f)

6_2 Ansätze zur Definition von Einkaufszentren

Ansätze / Empfehlungen	Problematik, Nutzen und mögliche Auswirkungen
Vereinheitlichung der Einkaufszentren-Bestimmungen	Es sind teils markante Abweichungen hinsichtlich der Einkaufszentren- Bestimmungen in den ROG der Länder festzustellen. Eine Vereinheitlichung der Definitionen, Begrifflichkeiten und auch der Regelungssystematik kann zu einer erleichterten praktischen Rechtsanwendung führen.
Formulierung von eindeutigen (Begriffs-) Definitionen	Nicht klar definierte Termini, wie „geschlossenes bebautes Ortsgebiet“ oder undifferenzierte Festlegungen zu Verkaufsflächen eröffnen abweichende Begriffsauslegungen. Eindeutige Definitionen können eine effizientere praktische Umsetzung der Festlegungen gewährleisten.
Schwellenwerte nach NÖ Vorbild	Innerhalb des geschlossenen bebauten Ortsgebietes (ausgenommen Bauland-Kerngebiet- Handelseinrichtungen): max. 750 m ² ; Außerhalb der genannten Bereiche, für zentrumsrelevante Waren: max. 80 m ² (vgl. §18 Abs. 2 und 3 NÖROG 2014) Werden bestehende Unklarheiten bezüglich Begriffsdefinitionen beseitigt, stellen die Festlegungen eine eindeutige und stringente Basis zur Steuerung von Handelseinrichtungen dar.

Ansätze / Empfehlungen	Problematik, Nutzen und mögliche Auswirkungen
Verkaufsfläche nach OÖ Vorbild	Alle Flächen eines Handelsbetriebs, auf denen Waren oder Dienstleistungen angeboten werden, unabhängig davon, ob es sich um geschlossene Räume oder Freiflächen handelt werden zur Verkaufsfläche gezählt. (vgl. §24 Abs. 1 OÖROG 1994) Die Bestimmungen sind aufgrund ihrer Eindeutigkeit und ihres potentiellen Schutzes vor Ausweitungen von Verkaufsflächen – allerdings nur in Folge der Angleichung von rechtlichen Festlegungen und praktischer Handhabe – zu empfehlen.
Ausgenommene Flächen nach OÖ Vorbild	Von vornherein sind in Oberösterreich keine Flächen zur Berechnung der Verkaufsfläche ausgenommen. Unsicherheiten dahingehend, ob Flächen zur Verkaufsfläche gezählt werden müssen oder nicht, können gemindert werden, was in weiterer Folge auch Umgehungsversuche einschränken kann.
Kumulierungsbestimmungen nach NÖ / OÖ Vorbild	In Nieder- und Oberösterreich sind Handelsbetriebe bereits aufgrund der Erfüllung eines einzigen – in den Bestimmungen genannten – Kriteriums zusammenzuzählen. Die Festlegungen bieten einen vergleichsweise höheren Schutz vor Handelsagglomerationen.
Warensortiment nach NÖ / ST Vorbild	Die Gliederung von Einkaufszentren in solche mit oder ohne zentrumsrelevante Waren (bzw. Lebensmittel) kann eine vorausschauende, transparente Standortplanung begünstigen.

Tabelle 19: Ansätze / Empfehlungen zur Definition von EKZ - Übersicht (Eigene Darstellung)

In vorangegangenen Kapiteln wurde bereits auf die unterschiedlichen rechtlichen Begriffsprägungen und Definitionen hinsichtlich Einkaufszentren eingegangen. Der Ruf nach einer Vereinheitlichung der Bestimmungen zur Regelung von Einkaufszentren, hin zu einer entföderalisierten, bundesweiten Herangehensweise hallt nun schon seit einiger Zeit wider. (vgl. z.B. Feik et. al. 2008, S20f oder Eisenberger/Hödl 2004, S113ff) Eine Vereinheitlichung des Einkaufszentrums- Begriffes und dessen Definition kann jedoch vernünftigerweise ausschließlich auf den Bereich des Raumordnungsrechtes beschränkt sein. Es ist in diesem Zusammenhang nicht zielführend, einheitliche Auslegungen vor dem Hintergrund unterschiedlich zu verfolgender Zielsetzungen der Gesetzesmaterien zu fordern, da das Raumordnungsrecht insbesondere raumstrukturelle Auswirkungen, wie Verkehrsregulierung, Immissionsschutz oder die Gestaltung von Siedlungsstrukturen erfasst, während sich beispielsweise das UVPG auf mögliche Beeinträchtigungen der Umwelt durch Handelsbetriebe konzentriert. (vgl. Berka 2009, S216) Es erscheint folglich logisch, dass zur Erreichung der beispielhaft genannten

Zielsetzungen von unterschiedlichen Herangehensweisen und Definitionen auszugehen ist und dass eine übergreifende Vereinheitlichung zu Ungenauigkeiten bezüglich der Zielerreichung der Regelungen zu erwarten wäre.

Hinsichtlich der unterschiedlichen Begriffsprägungen in den Bundesländern ist grundsätzlich zu hinterfragen, ob es sinnvoll ist, Handelsbetriebe – beziehungsweise eine Agglomeration solcher – als Einkaufszentren, Fachmarktzentren oder ähnliches zu bezeichnen, wenn eine Zuordnung durch den synonym verwendbaren Begriff offensichtlich ohnehin nicht widerspruchsfrei möglich ist. Im Grunde erscheint es ausreichend, ausschließliche Kriterien – entsprechend beispielsweise der in Kapitel 4 dargelegten Konstanten – festzulegen oder einheitliche Begriffe zu etablieren, um Handelsbetriebe zu klassifizieren. Der Begriff des Einkaufszentrums findet nämlich insbesondere in den ROG der Länder sehr vielfältige Verwendung, sodass er zur Beschreibung verschiedenster Betriebsformen gelten kann und zum Beispiel einzelne großflächige Supermärkte ebenso wie Fachmarktzentren darunter zu subsumieren sind. Soweit im Raumordnungsrecht also auf den EKZ- Begriff Bezug genommen wird, steht dieser nahezu ausschließlich als Synonym für großflächige Handelsbetriebe aller Art. (vgl. Berka 2009, S214) Hinsichtlich der problematischen Auswirkungen mancher Handelsbetriebe spielt es aber keine Rolle, ob es sich um eine Agglomeration oder um einen einzelnen Handelsbetrieb handelt, der entsprechende Entwicklungen verursacht. Insofern ist eine Unterscheidung von Handelsagglomerationen und einzelnen dezentralen Betrieben in diesem Zusammenhang auch nicht anzustreben. Betriebsorganisatorische Gestaltungen spielen also nur insofern eine Rolle, als sie im Rahmen der Zusammenrechnungsregeln der ROG zur Beurteilung der größenbezogenen Schwellenwerte relevant sind. (vgl. Berka 2009, S215)

Bezüglich der festgelegten Schwellenwerte betreffend die behandelten Bundesländer bestimmen die Raumordnungsgesetze unterschiedlichste Konstellationen von entweder ausschließlich maximalen, minimalen als auch maximalen oder ausschließlich minimalen Schwellenwerten. Alle Gesetze verfolgen das Ziel, die Flächen von Einkaufszentren zu beschränken, weshalb die Angabe nur von Maximalwerten, welche nicht überschritten werden dürfen, am vernünftigsten und unkompliziertesten erscheint. Die Regelungen des NÖROG sind dahingehend auch deshalb zu bevorzugen, da die festgesetzten Werte – insbesondere was periphere Standorte von Handelsagglomerationen betrifft – vergleichsweise restriktiv und eindeutig zu verstehen sind. Die diesbezüglichen Bestimmungen in Oberösterreich und der Steiermark sind teilweise unübersichtlich und für Anwender durch deren komplexere Strukturen möglicherweise schwieriger zu erfassen. Abgesehen von den Novellierungen der ROG liegt dies an den zusätzlichen Bestimmungen beziehungsweise Instrumenten insbesondere auf überörtlicher Ebene, die – in gewissen Fällen zu beachtende beziehungsweise in Kraft tretende – Regelungen für Handelseinrichtungen beinhalten.

So wie in den beiden anderen behandelten Bundesländern ergeben sich jedoch auch in

Niederösterreich Definitionsprobleme beispielsweise hinsichtlich des Terminus – „geschlossenes bebautes Ortsgebiet“. Eine Klarstellung und erneute Definition der Begrifflichkeit war für das NÖROG 2014 geplant, ist schlussendlich aber nicht aufgenommen worden. Folglich werden entsprechende Begriffe unterschiedlich ausgelegt und die Möglichkeit für dezentrale Handelsansiedlungen ist nicht vollständig gebannt. Dies ist jedoch nicht ausschließlich auf die nicht näher definierte Bestimmung des „geschlossenen bebauten Ortsgebietes“ zurückzuführen, sondern in Kombination mit den baulichen Entwicklungen an der Peripherie der letzten Jahrzehnte zu betrachten. Denn die lückenhaften Strukturen sind einerseits in einem ausreichend hohen Grad bebaut, sodass sie als Ortsgebiete angesehen werden müssen, weisen gleichzeitig jedoch noch ausreichende Baulücken für die Ansiedlung von Handelseinrichtungen auf. (vgl. Pomaroli 2015)

Bei den zu berücksichtigenden Flächen zur Ermittlung der Verkaufsfläche sind zunächst die entsprechenden Bestimmungen Oberösterreichs als vorbildliches Beispiel im Vergleich der drei Bundesländer zu nennen. Denn das NÖROG sowie das STROG bestimmen Flächen, die hinsichtlich der Berechnung der Verkaufsfläche nicht, oder erst ab einer bestimmten Nutzungsintensität, mitberücksichtigt werden, was Spielraum für Umgehungsversuche lässt und zudem die Ermittlung der Verkaufsflächen von Einkaufszentren erschweren kann. In Oberösterreich sind von vornherein keine Flächen ausgenommen, was theoretisch eine konfliktfreie und eindeutige Basis zur Berechnung der Verkaufsfläche ermöglicht.

In der Praxis ist es jedoch oftmals schwierig zu beurteilen, in welchen Bereichen Waren oder Dienstleistungen angeboten werden, da Kontrollen aufgrund uneinheitlicher Beurteilungsmaßstäbe nicht ohne weiteres durchführbar sind und andererseits auch eine Überregulierung nicht zielführend sein kann. Diese Problematik ist jedoch grundsätzlich in allen Bundesländern von Relevanz und kein oberösterreichisches Spezifikum, weshalb die Eignung entsprechender Regelungen folglich dadurch nicht gemindert werden kann.

In Oberösterreich werden weiters auch Freiflächen, auf denen Waren oder Dienstleistungen angeboten werden, zur Verkaufsfläche einer Handelseinrichtung gezählt. Auch diese Bestimmung scheint möglichen Versuchen zur Ausweitung von Verkaufsflächen – beispielsweise einer Verlagerung von Handelsflächen ins Freie – vorzubeugen. Trotzdem ist auch in Oberösterreich nicht in jedem Fall problemlos festzustellen, welche Bereiche zur Verkaufsfläche zu zählen sind. In der Praxis werden deshalb jene Flächen des Freibereiches, die für Kunden zugänglich sind, zur Verkaufsfläche gerechnet. Folglich zählt beispielsweise bei Baumärkten das Baustofflager nicht, die für Kunden zugänglichen Bereiche aber schon zur Verkaufsfläche. (vgl. Stöttinger et. at. 2015)

Auch was die Kumulierungsbestimmungen in den ROG betrifft, sind Oberösterreich und Niederösterreich im Vergleich zur Steiermark in der Theorie hervorzuheben. Verkaufsflächen werden hier – aufgrund des Wortes „oder“ statt „und“ im Gegensatz zu

den steiermärkischen Bestimmungen – schon alleine durch beispielsweise das Vorliegen eines räumlichen Naheverhältnisses zusammengezählt. Innerhalb des Kerngebietes sind Handelsagglomerationen in Oberösterreich allerdings nicht von Kumulierungsbestimmungen betroffen, solange sie weniger als 1500 m² Verkaufsfläche aufweisen. Wie bereits ausgeführt müssten die Verkaufsflächen jedoch bei einer Überschreitung dieses Schwellenwertes zusammengezählt werden und eine Sonderwidmung, inklusive einem entsprechenden Raumordnungsprogramm, wäre erforderlich. In der Praxis werde dies allerdings nicht vollzogen. Ein Raumordnungsprogramm / eine Sonderwidmung kumuliere folglich nicht mit einer Kerngebietswidmung. (vgl. Stöttinger et. al. 2015) Abgesehen davon, dass die Konformität der praktischen Umsetzung mit den entsprechenden rechtlichen Festlegungen des ROG untersucht werden muss, stellt eine Agglomeration von Handelseinrichtungen in Kerngebieten / an zentralen Standorten, wenn überhaupt, ein vergleichsweise geringes Problem dar.

In Niederösterreich und der Steiermark werden Einkaufszentren von vornherein in solche mit zentrumsrelevanten und nicht zentrumsrelevanten Waren beziehungsweise Einkaufszentren des Typs 1 (mit Lebensmittel) und 2 (keine Lebensmittel) gegliedert. In Oberösterreich erfolgt die Beschränkung des Warenangebotes im Zuge des Flächenwidmungsplanes oder des ROP für Geschäftsbauten und ist insbesondere im Falle der Erstellung eines ROP einer Einzelfallprüfung zu unterziehen.

Da vor allem das Warenangebot einer Handelseinrichtung für die Standortwahl essentiell und im Sinne einer vorausschauenden und transparenten Planung von großer Relevanz ist, ist die Vorgangsweise Niederösterreichs beziehungsweise der Steiermark für eine strategische Standortplanung vergleichsweise zu präferieren.

6_3 Ansätze zur Regelungssystematik

Ansätze / Empfehlungen	Problematik, Nutzen und mögliche Auswirkungen
Vereinheitlichung der Einkaufszentren-Bestimmungen	Es sind teils markante Abweichungen hinsichtlich der Einkaufszentren- Bestimmungen in den ROG der Länder festzustellen. Eine Vereinheitlichung der Definitionen, Begrifflichkeiten und auch der Regelungssystematik kann zu einer erleichterten praktischen Rechtsanwendung führen.
Bebauungsplanung bei Einkaufszentren nach ST Vorbild (alternativer Steuerungsansatz)	Möglichkeit der harmonischen Eingliederung von Handelseinrichtungen in zentrale Strukturen. Steuerung der Gestaltqualität sowie der Erschließungsqualität. Alternativer Ansatz, da die Kompatibilität mit den bevorzugten Definitionskriterien nicht besteht.

Ansätze / Empfehlungen	Problematik, Nutzen und mögliche Auswirkungen
Zentrumszonen nach NÖ Vorbild	<p>Zentrumszonen können zu einer Stärkung und Belebung der Stadt- und Ortszentren beitragen und ermöglichen eine vorausschauende Planung.</p> <p>Schwächen bei der praktischen Umsetzung von Zentrumszonen konnten nicht nachgewiesen werden.</p> <p>Periphere Standorte für EKZ können in Kombination mit den Schwellenwerten nach niederösterreichischem Vorbild weitgehendst verhindert werden.</p>
Raumordnungsprogramm für Geschäftsbauten nach OÖ Vorbild (alternativer Steuerungsansatz)	<p>Positiver Aspekt ist die Prüfung der Standorteignung für großflächige Handelseinrichtungen als zusätzliches Kontrollinstrument.</p> <p>Flexible Beschränkungen durch die Landesregierung sind im Sinne einer vorausschauenden Raumordnung zu hinterfragen und in Kombination mit den zuvor angeführten Definitionskriterien von vornherein determiniert.</p>
Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur nach ST Vorbild (alternativer Steuerungsansatz)	<p>Sicherstellung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen.</p> <p>Bindung von EKZ an zentrale Orte.</p> <p>In Kombination mit den bevorzugten Definitionskriterien für EKZ ist das Entwicklungsprogramm nicht kompatibel, jedoch sind die steiermärkischen Bestimmungen im Sinne einer klaren, vorausschauenden und gut vollziehbaren Regelungssystematik als alternativer Steuerungsansatz zu empfehlen.</p>

Tabelle 20: Ansätze / Empfehlungen zur Regelungssystematik - Instrumente auf überörtlicher Ebene - Übersicht (Eigene Darstellung)

Anschließend an die Darstellung von Ansätzen und Empfehlungen zur Definition von Einkaufszentren und Begriffsbestimmungen, auf deren Grundlage ein Handelsbetrieb als Einkaufszentrum identifiziert werden kann und somit einschränkende Festlegungen unterliegt, sollen nun weitere Empfehlungen zur Vervollständigung einer wirkungsvollen Regelungssystematik formuliert werden.

Die folgende Diskussion über Instrumente und Bestimmungen der behandelten Bundesländer soll dabei deren Stärken und Mängel sowie deren Eignung zur Gewährleistung einer wirkungsvollen Steuerung von Einkaufszentren aufzeigen. Das Ergebnis ist dabei selbstverständlich abhängig von den Vorstellungen und Ansprüchen an eine entsprechende

Systematik und kann beispielsweise unter Einbeziehung der Einkaufszentren- Regelungen anderer Länder vielfältigste Ausprägungen annehmen. In dieser Untersuchung wird der Fokus grundsätzlich auf eine wirkungsvolle und vorausschauende Regelungssystematik gelegt, die jedoch in ihrer Beschaffenheit einfach zu erfassen und zu verstehen ist. Weiters sind dabei Kriterien wie Nachvollziehbarkeit und eine transparente Struktur der Regelungen von großer Bedeutung.

Ebenso wie im Falle der Begriffsbestimmungen divergieren auch die Regelungssystematiken der einzelnen Bundesländer untereinander stark, sodass vielfältige beziehungsweise unterschiedliche Strategien zur Handhabung und Steuerung von Handelsagglomerationen auf Gesetzes-, Landes- und Gemeindeebene in Anwendung sind.

Um als Ziel der Arbeit Handlungsempfehlungen zu formulieren, mag dieser Umstand zwecks eines Vergleiches förderlich sein, jedoch scheint die Regelungsvielfalt vor dem Hintergrund nahezu gleichartiger Entwicklungen und Trends hinsichtlich Einkaufszentren in Österreich bemerkenswert.

Hierzu kann zudem festgehalten werden, dass Bestimmungen zu Einkaufszentren in den Raumordnungsgesetzen der Länder die höchste Regelungsdichte und -vielfalt für konkrete Nutzungs- und Bauformen im Raumordnungsrecht aufweisen. Weiters ist die Vielfalt an Abweichungen sowohl bei grundlegenden Regelungen als auch bei Detailbestimmungen auf Gesetzesstufe in den Raumordnungssystemen europäischer Länder einzigartig. (vgl. Kanonier 2002, S197f) Abermals ist hier daher eine Vereinheitlichung der gesetzlichen Festlegungen zu Einkaufszentren in den ROG der Länder anzuregen.

Ein Blick auf die analysierten Bundesländer bestätigt die Divergenz in den Regelungsansätzen und lässt Schwerpunkte auf unterschiedlichen Ebenen erkennen.

Beispielsweise scheint in Niederösterreich die überörtliche Raumplanung mangels eines eigenen Steuerungsinstrumentes für Einkaufszentren schwach ausgeprägt. Dieser Umstand kann jedoch den besonders restriktiven und dichten Bestimmungen auf Gesetzesebene (ROG) geschuldet sein, wodurch zusätzliche untergeordnete Instrumente obsolet sind, beziehungsweise nicht in dem Ausmaß notwendig sind, wie beispielsweise in den beiden anderen behandelten Bundesländern. Demzufolge ist eine vergleichsweise schwache Ausprägung einer bestimmten Ebene nicht in jedem Fall als negativ zu bewerten.

Im Grunde erscheint es sinnvoll, den Großteil an Regelungen innerhalb eines hierarchischen Systems auf der höchsten Stufe anzusiedeln, da diese jeweils die Grundlage für die sich darunter befindlichen Ebenen darstellt. Dies ist jedoch nur möglich, wenn – in diesem Fall die Gesetzesebene – die Formulierung bereits konkreter Festlegungen erlaubt und eine mögliche Flexibilität der sich in der Regel fortlaufend konkretisierenden Bestimmungen nicht beschränkt wird.

Oberösterreich und die Steiermark wählen eine andere Herangehensweise zur räumlichen Lenkung von Einkaufszentren und besitzen auf Landesebene zusätzliche Steuerungsinstrumente. Der überörtlichen Raumplanung erwachsen folglich eine teilweise höhere Kompetenz in der Beschränkung und Bestimmung über Standorte für Einkaufszentren, was eine vorausschauende Planung jedoch möglicherweise gefährden kann.

Die niederösterreichischen Zentrumszonen, welche 2005 im Zuge der 14. Novelle des NÖROG 1976 etabliert wurden und die, die bis zu diesem Zeitpunkt verwendeten monofunktionalen Widmungen Bauland- EKZ derogierten, werden als der entscheidende Schritt zur Verringerung dezentraler Handelsstandorte angeführt. (vgl. Pomaroli 2015)

Niederösterreich gibt den Rahmen, in dem es möglich ist, Einkaufszentren zu errichten, dadurch in gewissem Maße vor und es besteht keine Ausnahmeregelung, in der das Land die Möglichkeit hätte, sich über diese Bestimmungen hinwegzusetzen. Bei Beachtung der festgelegten Bestimmungen zur Ausweisung von Zentrumszonen können diese auf alle Fälle zu einer Stärkung und Belebung der Stadt- beziehungsweise Ortszentren beitragen und eine vorausschauende Planung gewährleisten. Da die Zentrumszonen von vornherein einen Raum für Investoren / Einkaufszentren- Planungen festlegen, in welchem eine entsprechende Entwicklung erwünscht ist, entfällt auch eine mögliche zusätzliche Eignungsprüfung des Standortes.

Die zuvor angeführte Mutmaßung, die praktische Umsetzung von Zentrumszonen könnte Schwächen dahingehend aufzeigen, dass mancherorts eine zu großzügige Ausweisung entsprechender Flächen erfolge, wird dementiert und kann auch sonst von keiner Quelle gestützt werden. (vgl. ebd.) Aus diesen Gründen sind die Regelungen zu Zentrumszonen in Kombination mit den zuvor angeführten Schwellenwerten nach niederösterreichischem Vorbild jedenfalls als empfehlenswert zu erachten.

Das in Oberösterreich, ab einer Größe von mehr als 1.500 m² Verkaufsfläche eines Handelsbetriebes, vorgeschriebene Raumordnungsprogramm für Geschäftsbauten bietet der Landesregierung zusätzliche Steuerungsmöglichkeiten und flexible Beschränkungen für Einkaufszentren. Der Gemeinde bleibt kein Handlungsspielraum gegenüber den im ROP getroffenen Entscheidungen, respektive dürfen die Festlegungen im Flächenwidmungsplan denen des ROP nicht widersprechen. (vgl. Feik et. al. 2008, S140)

Die durch das Instrument entstehende ergänzende Steuerungsoption der überörtlichen Ebene kann dabei einerseits als zusätzliches Kontrollinstrument gutgeheißen werden, wobei als positiver Aspekt insbesondere die Eignungsprüfung eines Standortes auch auf dessen Umfeld angeführt werden kann. Es ist nämlich nicht Ziel des Raumordnungsprogrammes für Geschäftsbauten einen einzelnen Standort zu überprüfen, sondern den Planungsbereich

von zumindest einer Region zu untersuchen. (vgl. Stöttinger et. al. 2015) Im Sinne einer raumverträglichen Eingliederung eines großflächigen Handelsbetriebes ist diese Maßnahme als sinnvoll und auch notwendig einzustufen.

In Kombination mit den zu empfehlenden Definitionskriterien würden die im Raumordnungsprogramm üblicherweise zu treffenden Bestimmungen bezüglich der Art der Märkte, der zulässigen Gesamtverkaufsfläche und der Beschränkung oder des Ausschlusses eines bestimmten Warenangebotes (vgl. §24 Abs.2 OÖROG 1994) entfallen, da diese von vornherein durch die gesetzlichen Festlegungen determiniert würden.

Abgesehen davon könne kritisiert werden, dass die Möglichkeit des Instruments, flexible Festlegungen beziehungsweise Beschränkungen zu treffen, wesentlich stärker bei der Projektsbeurteilung als bei der vorausschauenden Raumordnung angesiedelt ist. Flexible Festlegungen und Beschränkungen wollen oftmals auch entsprechend „flexibel“ geändert werden und das steht im Widerspruch zu dem gesetzlichen Anspruch, dass ein Raumplan nur bei Vorliegen gewichtiger Änderungsgründe abgeändert werden darf. (vgl. Pomaroli 2015) Dieses Instrument ist deshalb in seiner ursprünglichen Form, im Sinne der zuvor festgelegten Ansprüche an eine zielführende Regelungssystematik, nicht als empfehlenswert einzustufen.

Das steiermärkische Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur (Einkaufszentren-Verordnung) stellt ein landesweit gültiges Steuerungsinstrument dar, dass die maximale Gesamtbetriebs- und Verkaufsfläche in Abhängigkeit der zentralörtlichen Funktion eines Standortes festlegt und so eine an den Standortraum angemessene Planung und Beschränkung von Handelsagglomerationen ermöglicht.

Im Gegensatz zu dem projektorientierten Planungssystem in Oberösterreich folgt die Steiermark demnach – so wie auch Niederösterreich – einer planorientierten Regelungssystematik, die auf eine planmäßige Gestaltung und Entwicklung des Raumes anhand der Grundsätze des ROG abzielt. Eine vorausschauende Raumentwicklung ist durch das Entwicklungsprogramm, welches in der Steiermark „... neben den gesetzlichen Bestimmungen die wesentliche Rechtsnorm für die Beurteilung von Einkaufszentren- Vorhaben...“ (Kanonier 2002, S192f) darstellt, also grundsätzlich gewährleistet.

In der Literatur wird im Zusammenhang mit den Einkaufszentren- Regelungen des STROG 1974 von den österreichweit komplexesten und kompliziertesten Strukturen beziehungsweise gar von einem „Regelungswahn“ gesprochen. Dies sei nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass das Gesetz 19 Novellierungen (insgesamt 20) durchlaufen hat und die daraus resultierenden undurchsichtigen Bestimmungen teilweise zu klaren Fehlentwicklungen in der Raumplanung geführt hätten. (vgl. Eisenberger / Hödl 2004, S56; Feik et. al. 2008, S202f) Opl von der steiermärkischen Landes- und Regionalentwicklung betont in diesem Zusammenhang, dass aktuell bestehende Probleme in der Steiermark auf vergangene Prozesse beziehungsweise Widmungen zurückzuführen seien und dass seit der Etablierung der neuen Einkaufszentren-

Verordnung und den zugehörigen gesetzlichen Regelungen kaum neue Problemfälle hinzugekommen seien. (vgl. Opl 2015)

Auf die heute bestehende Regelungssystematik trifft die angesprochene Komplexität – insbesondere im Vergleich zu den früheren Festlegungen – allerdings nicht mehr zu. Die aktuell bestehenden Bestimmungen werden als möglichst einfache, klare Regelungen, die gut vollziehbar, rechtssicher und leicht verstanden werden können, bezeichnet (vgl. Opl 2015), was grundsätzlich beinahe exakt den zuvor formulierten Kriterien einer erstrebenswerten Regelungssystematik gleichkommt.

Die Landesregierung hat neben der Einkaufszentren- Verordnung die Möglichkeit, Standorte für Handelsbetriebe im Zuge einer Einzelstandortverordnung festzulegen. Diese Verordnung ermöglicht ein gezieltes Eingreifen und bietet zusätzlich konkrete Steuerungsmöglichkeiten auf überörtlicher Ebene. Anders betrachtet, kann sich die Landesregierung durch dieses Instrument theoretisch den planmäßigen Bestimmungen entziehen und Standorte für Handelsbetriebe festlegen, die in der Einkaufszentren- Verordnung nicht vorgesehen sind. Im Grunde kann sich die Landesregierung dadurch gewissermaßen über die landesweiten Einkaufszentren- Regelungen hinwegsetzen und hat die Möglichkeit projektbezogene Planungen vorzunehmen. Notwendig waren Standortverordnungen als Zusatz, wenn die Verwaltungsgrenzen eines zentralen Ortes nicht deckungsgleich mit der tatsächlichen Situation des räumlich funktionellen Raumes waren und sich dadurch Abgrenzungsprobleme ergeben haben, die sich jedoch nicht mit der Wirklichkeit des entsprechenden Ortes deckten. Im Zuge der Gemeindestrukturereform bestehe jedoch kein realer Bedarf mehr an dem Instrument und es sei möglich, dass dieses in Zukunft – auch aufgrund der insgesamt stark reduzierten Einkaufszentren- Dynamik – abgeschafft werde. (vgl. Opl 2015)

Im Sinne einer planmäßigen und vorausschauenden Gestaltung des Raumes ist ein möglicher Wegfall der Einzelstandortverordnung – auch wenn diese in der Vergangenheit nur selten Anwendung gefunden hat – zu begrüßen. In Kombination mit den bevorzugten Definitionskriterien ist das Entwicklungsprogramm zur Versorgungsinfrastruktur als solches nicht kompatibel, jedoch sind die steiermärkischen Bestimmungen als klare, vorausschauende und gut vollziehbare Regelungssystematik, als alternativer Steuerungsansatz jedenfalls zu empfehlen.

Im Zusammenhang mit der Empfehlung von örtlichen Obergrenzen für Einkaufszentren ist jedoch noch einmal auf die Bestimmungen der Einkaufszentren- Verordnung Bezug zu nehmen. Die bisher empfohlenen Bestimmungen / Schwellenwerte nach niederösterreichischem Vorbild sehen - neben der strukturellen Gliederung der Schwellenwerte durch das geschlossene bebaute Ortsgebiet - nämlich in Zentrumszonen mit entsprechender Widmung, sowie für Handelsgroßbetriebe ohne zentrumsrelevantem Warenangebot, keine Obergrenzen vor. In

beiden Fällen kann es demnach zu Agglomerationen unerwünschten Ausmaßes kommen, was der Versorgungs- und Handelsstruktur der Bevölkerung zum Nachteil gereichen kann.

Es ist dementsprechend zu empfehlen, Obergrenzen für Einkaufszentren nach dem Vorbild der steiermärkischen Einkaufszentren- Verordnung und eine Gliederung der Orte nach deren Zentralität vorzunehmen.

Die zuvor bereits tabellarisch dargestellten Grenzwerte des Entwicklungsprogramms zur Versorgungs- Infrastruktur können dabei als bewährt angesehen werden und somit die Obergrenzen für die Verkaufsflächen von Einkaufszentren aufgrund der jeweiligen Zentralität eines Ortes darstellen. Durch die Obergrenzen sind in Kombination mit den bereits empfohlenen Regelungen einerseits Einkaufszentren mit zentrumsrelevanten Waren in Zentrumszonen mit der Widmung (Bauland) Kerngebiet mit Zusatz „Handelseinrichtung“, sowie Handelsgroßbetriebe mit nicht zentrumsrelevantem Warenangebot, betroffen.

Eine Thematik, die insbesondere auch von den Vertretern der Landesregierungen als problematisch erachtet wird, ist die mangelhafte Gestalt- und Eingliederungsqualität von Handelseinrichtungen in innerörtliche / -städtische Strukturen. Abgesehen von einer ortsbildschädigenden Wirkung durch periphere Einkaufszentren, die bereits dargelegt wurde, sei eine Beeinträchtigung des Ortszentrums auch durch eine mangelhafte Eingliederung zentraler Handelseinrichtungen zu erwarten. (vgl. Stöttinger et. al. 2015) Die ROG der Länder beinhalten diesbezüglich zwar Bestimmungen, beispielsweise, dass sich Betriebe dem Ortsbild eines Siedlungskernes harmonisch anzupassen haben (vgl. §16 Abs.1 Z.2 NÖROG 2014), jedoch ist die Auslegung der Begrifflichkeiten, mangels klarer Definitionen, variabel.

In der Steiermark spielt der Bebauungsplan in diesem Zusammenhang bereits insofern eine Rolle, da ein solcher im Zuge der Errichtung eines Einkaufszentrums zu erlassen ist. (vgl. §40 Abs.4 Z.2 STROG 2010) Somit würde die Möglichkeit, beispielsweise über die Steuerung der Gestaltqualität sowie der Erschließungsqualität – sprich der Anbindung an das Fußwegenetz und auch der Situierung des Parkplatzes – bestehen, eine harmonische Eingliederung der Handelseinrichtung zu erreichen. Anzumerken ist, dass eine entsprechende Steuerung durch die Bebauungsplanung nur mit monofunktionalen Sonderwidmungen zu verknüpfen wäre und im Falle Niederösterreichs somit keine Anwendung finden könnte. (vgl. Pomaroli 2015) Insofern ist das Instrument zwar zu empfehlen, jedoch ist die Kompatibilität mit den favorisierten Definitionskriterien und Steuerungsinstrumenten nicht gegeben.

6_4 Vorschlag Regelungssystematik - Organigramm

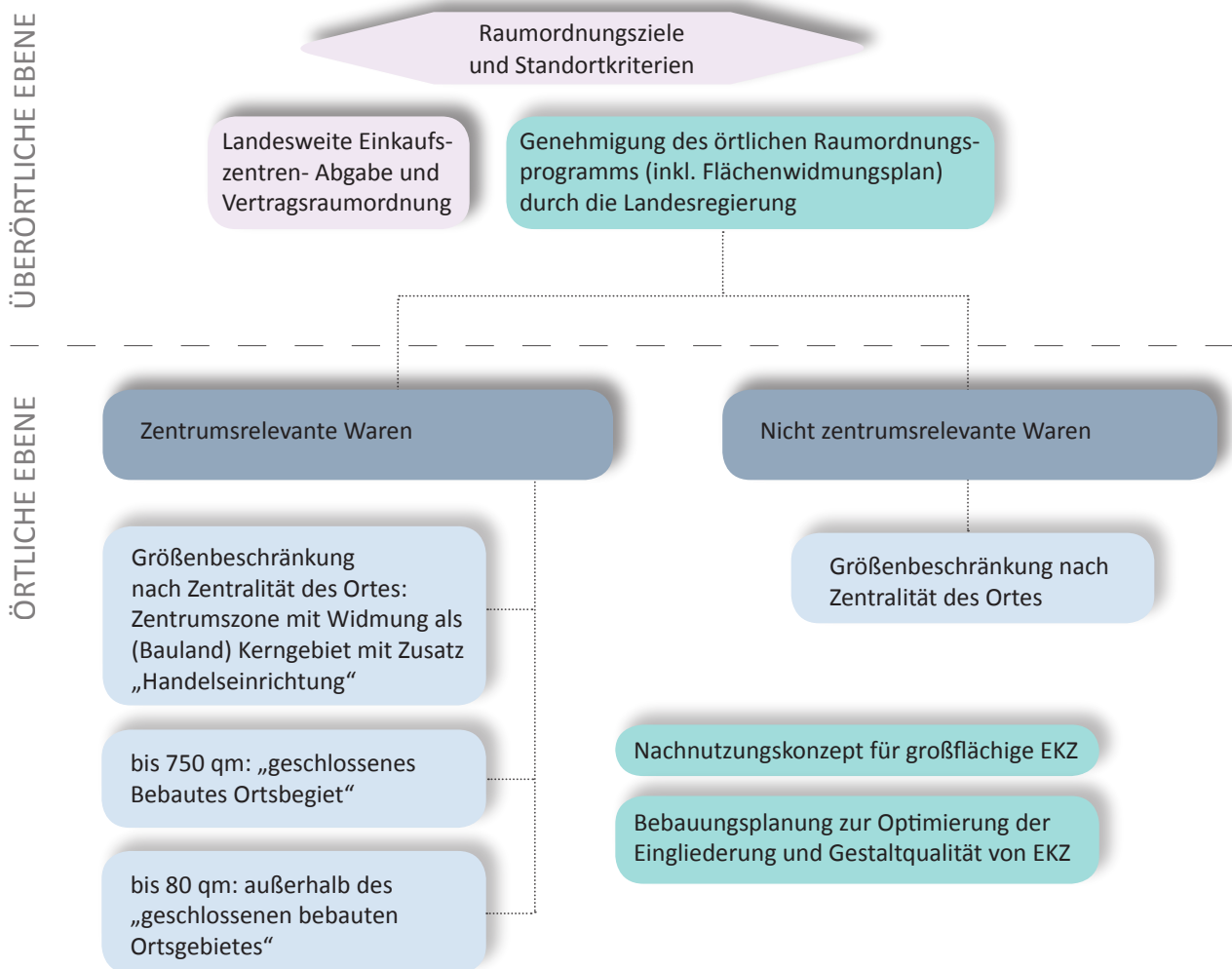


Abbildung 6: Organigramm zur vorgeschlagenen Regelungssystematik

6_5 Abschließende Bemerkung

Im Zuge der Arbeit konnten die der Untersuchung zugrunde gelegten Forschungsfragen sowohl in theoretischer als auch in praktischer Dimension beantwortet werden.

Zunächst konnte die Entwicklung des Handels in Österreich und den untersuchten Bundesländern skizziert werden, wobei insbesondere auf aktuelle und auch zukünftige Trends Bezug genommen wurde. Im Anschluss daran konnten die Auswirkungen von peripheren Einkaufszentren auf deren Umgebung dargelegt werden.

Auch Umgehungsphänomene und rechtliche Definitions- sowie Auslegungsprobleme wurden im Laufe der Arbeit an verschiedensten Stellen thematisiert.

Dem entscheidende Anliegen der Arbeit – der Frage nach einer zielgerichteteren und wirkungsvolleren Steuerungssystematik für periphere Einkaufszentren – konnte, in Folge einer Analyse der Definitionskriterien und Regelungssystematiken der untersuchten Bundesländer,

Rechnung getragen werden. Die Empfehlungen – bestehend aus den am wirkungsvollsten und den definierten Kriterien entsprechendsten Ansätzen – wurden dabei in drei Kategorien gegliedert und bilden gemeinsam eine Regelungssystematik aus, die den Ausführungen – vereinfacht auch als Organigramm – nachgestellt ist.

Es ist in diesem Zusammenhang abermals darauf zu verweisen, dass der dargelegte Vorschlag zur Konstituierung einer Regelungssystematik anhand verschiedener Kriterien und selbstverständlich nicht mangels einer – zwar unbewussten – subjektiven Einschätzung getroffen wurde.

Abschließend ist anzumerken, dass der Eindruck gewonnen werden konnte, dass die Gesetzgebung – und dies kann möglicherweise auch durch die laufenden Novellierungen der ROG in der Vergangenheit verdeutlicht werden – jeweils zumindest einen Schritt hinter den tatsächlichen Entwicklungen und fachlichen Bedürfnissen zur Steuerung von Einkaufszentren zurücksteht. (vgl. Stöttinger et. al. 2015; Opl 2015) In diesem Zusammenhang sind auch politische Entscheidungen und Handlungen zu hinterfragen, die einerseits – und dies durchaus verständlich – Zeit benötigen, andererseits jedoch offenbar auch fachlich empfehlenswerte Maßnahmen aufgrund unterschiedlicher Interessenslagen nicht in den Diskurs mitaufzunehmen scheinen.

In einem Punkt sind sich die Vertreter der Landesregierungen einig, nämlich, dass großflächige periphere Einkaufszentren überwiegend der Vergangenheit angehören würden und dass es im Gegensatz dazu von Wichtigkeit sei, den Fokus der Betrachtung vor allem auf die Entwicklung und Stärkung von Innenstädten / zentralen Standorten zu legen. (vgl. Stöttinger et. al. 2015; Opl 2015; Pomaroli 2015) Damit bestätigen sie häufig getätigte Prognosen von Marktforschungsunternehmen bezüglich der Entwicklung von Einkaufszentren in Österreich, die von einem Abflachen der Wachstumsdynamik bei großflächigen Handelseinrichtungen ausgehen.

Einerseits wird die Errichtung von Handelsagglomerationen an neuen Standorten durch die, mittlerweile vielmals novellierten, rechtlichen Rahmenbedingungen erschwert und daher unattraktiv für Projektentwickler. Andererseits – und dies mag ein noch triftigerer Grund sein – ist der österreichische Bedarf an Verkaufsflächen für den Handel erreicht, beziehungsweise bereits überschritten.

Generell ist eine prognostizierte Dynamik wie diese jedoch nicht als absolut zu betrachten, da bereits ein Blick auf die vergangene Entwicklung – die Generationen von Einkaufszentren – ausreicht, um zu erkennen, dass der Sektor von einer periodisch wiederkehrenden Trendbewegung gekennzeichnet ist, die unter anderem auch die standörtliche Präferenz von Einkaufszentren betrifft. Es scheint daher in Zukunft durchaus möglich, dass dezentrale Standorte abermals zu attraktiven Gebieten für Handelseinrichtungen avancieren.

Quellenverzeichnis

Literaturquellen

- AUFGERÄUMT OÖ (2014): Zeitschrift für Raumordnung in Oberösterreich. Land Oberösterreich. Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung, Abteilung Raumordnung. 4021 Linz
- BERKA, Walter (2009): Zum Rechtsbegriff „Einkaufszentrum“ in der österreichischen Rechtsordnung. In: Wirtschaftsrechtliche Blätter (WBL). Zeitschrift für österreichisches und europäisches Wirtschaftsrecht. Heft 5, 23. Jahrgang. Springer Wien New York. Mai, 2009
- BESEMER, Simone (2004): Shopping- Center der Zukunft. Planung und Gestaltung. Gabler Edition Wissenschaft. Deutscher Universitäts- Verlag.
- BLANK, Oliver (2013): Entwicklung des Einzelhandels in Deutschland: Der Beitrag des Gebietsmarketings zur Verwirklichung einzelhandelsbezogener Ziele der Raumordnungspolitik. Gabler Edition Wissenschaft. 1. Auflage 2004, Springer Verlag.
- BUCHINGER, Bettina (2008): Erfolgsfaktoren von Shopping Centern in Österreich. Analyse strategischer Erfolgsfaktoren für die Bewertung von Shopping Centern. Dipl.Arb. TU Wien, Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung. Wien, 2008
- EISENBERGER, Georg / HÖDL, Elisabeth (2004): Einkaufszentren: Raumordnungsrechtliche Grundlagen in Österreich. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien 2004
- ECKER, Christoph (2014): Die Auswirkungen des Online-Handels in Österreich auf die Miet-/Pachteinnahmen von Shopping-Malls in Österreich. Master Thesis. TU Wien.
- FEICHTER, Sophie (2014): Shopping am Stadtrand : Auswirkungen von Einkaufszentren am Stadtrand auf den Verkehr und die bestehende Handelsstruktur sowie auf das Einkaufs- und Verkehrsverhalten der Bevölkerung am Beispiel eines Fachmarktzentrums in Nußdorf-Debant/Osttirol. Techn. Univ. Wien, Dipl.-Arb., 2014
- FALK, Bernd (1998): Das große Handbuch Shopping- Center. Bernd Falk (Hrsg.), Verlag Moderne Industrie, Landsberg/ Lech
- FEIK, Rudolf / JAHNEL, Dietmar / KLAUSHOFER, Reinhard / RANDL, Heike /

- REITSHAMMER, Daniela / WINKLER, Roland / ZENZ, Daniela (2008): Handelsbetriebe im Raumordnungsrecht. Springer- Verlag, Wien 2008
- GUTHEIL-KNOPP-KIRCHWALD (2014): Arbeitsunterlage zur VO „Perspektiven der Stadterneuerung und Stadtentwicklung“; EH6 - Standortpolitik; TU Wien.
 - HANDWÖRTERBUCH DER RAUMORDNUNG (2005): Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL). 4., neu bearbeitete Auflage. Hannover, 2005
 - HAUER / NUSSBAUMER (2006): Österreichisches Raum- und Fachplanungsrecht. Landesverlag- Denkmayr, Linz
 - KANONIER, Arthur (2014): Arbeitsunterlage zur VO „Boden- und Raumordnungsrecht I“. Unterlage IV; TU Wien.
 - KANONIER, Arthur (2002): Regelungen für Einkaufszentren (EKZ) im österreichischen Raumordnungsrecht. In: Baurechtliche Blätter (bbl) 177- 198 (2002). Heft 5, Springer Verlag 2002
 - KANONIER, Arthur (2001): Einkaufszentrenregelungen in den Raumordnungsgesetzen der österreichischen Bundesländer. Übersicht im Auftrag des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung und der Wirtschaftskammer Steiermark. Wien, Juli 2001
 - KANONIER, Arthur (1990): Gesetzliche Regelungen für die Zulassung von Einkaufszentren. Problematik, Auswirkungen, Lösungsmöglichkeiten aus raumordnungsrechtlicher Sicht unter besonderer Berücksichtigung Vorarlbergs. Techn. Univ. Wien, Dipl. Arb., 1990
 - KIENASTBERGER / MAXIAN (2007): Die 16. und 17. Novelle des NÖ Raumordnungsgesetzes. Amt der NÖ Landesregierung
 - NIELSEN (2014): The Nielsen Company. Handel in Österreich – Basisdaten 2013. Konsumententrends 2013/2014
 - KNOLL (2008): Bewertung des Landschaftsbildes. Bearbeitung: DI Thomas Knoll; Mag. Margit Groiss; DI Vera Rittsteuer; DI Anna Hilzenauer. Planung & Beratung Ziviltechniker GmbH, Wien 2008
 - OBERDORFER, Henry (2012): Plus City vs. Uno Shopping: Zwei Einkaufszentren im Wettstreit um den Erfolg. Master Thesis, TU Wien.
 - ÖROK (1989): Einkaufszentren und Nahversorgung – Sorgenkinder der Raumordnung; ÖROK- Seminarbericht, Empfehlungsentwurf, Wien 1989
 - ÖROK (1991): Österreichische Raumordnungskonferenz – Empfehlung Nr. 32. ÖROK- Empfehlung zur Berücksichtigung von Einkaufszentren in raumordnerischen

Festlegungen.

- PALLITSCH, Wolfgang / PALLITSCH, Philipp / KLEEWEIFN, Wolfgang (2015): Niederösterreichisches Baurecht. Kommentar. 9., aktualisierte Auflage. Stand 01.05.2015. Linde Verlag Ges.m.b.H., Wien 2015
- PERSPEKTIVE ERDGESCHOSS MA18 (n.a.): Werkstattberichte. Stadtentwicklung. Nr. 121. Perspektive Erdgeschoss. Stadt Wien, Magistrat der Stadt Wien, MA18; TU-Wien, ifoer – Örtliche Raumplanung; OIR-Projekthaus. Bezugnehmend auf: Gruber, S und Klerings, C: Bericht des Arbeitskreises Erdgeschoßzonen. Im Auftrag der MA 25 Gebietsbetreuung.
- REGIO PLAN CONSULTING GMBH (2015a): Regioplan berichtet vom 17. europäischen Shopping Center Symposium: Wichtiger Wendepunkt in der Shopping Center Branche in Sicht. Presseaussendung, März 2015
- REGIO PLAN CONSULTING GMBH (n.a.a): Handelsflächen in der Omnichannel- Welt von Morgen. White Paper.
- REGIO PLAN CONSULTING GMBH (n.a.b): Neue Wege für Shopping Center. Veränderte Konsumenten, Reaktion des Einzelhandels, COPoS Analyse.
- REIMEIR, Günter (1992): Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. Braumüller, Wien, 1992
- TRIPPL, Paul / SCHWARZBECK, Heinz / FREIBERGER, Christian (2013): Steiermärkisches Baurecht. Kommentar. 5., neu bearbeitete Auflage. Stand: 01.04.2013; Linde Verlag Ges.m.b.H., Wien 2013
- WKO NÖ (n.a.): Einkaufs- und Fachmarktzentren in Niederösterreich. Umwelt – Technik – Innovation. Wirtschaftskammer Niederösterreich.

Internetquellen

- AMT DER NÖ LREG. (n.a.): Amt der Niederösterreichischen Landesregierung. Online im Internet: <http://www.noe.gv.at/Umwelt/Klima/Klimawandel-Klimaschutz/klimaschutzraumordnung.print.html> ; Zugriff: 02.04.2015
- AMT DER OÖ LREG. (n.a.): Amt der Oberösterreichischen Landesregierung. Online im Internet: <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/42055.htm>
- ASCS (n.a.): Austrian Council of Shopping Centers. Bericht – Einkaufszentren in Österreich 2014. Online im Internet: http://www.acsc.at/images/Einkaufszentren_in_%C3%96sterreich_2014.pdf ; Zugriff: 29.03.2015

- BOEKER, Martin (2014): Omni-Channel Retail & Marketing. Eine Themensammlung zu aktuellen Retail- und Marketing- Trends. Online im Internet: <http://omnichannel.at/> ; Zugriff: 24.05.2015
- BPB (n.a.): Bundeszentrale für politische Bildung (BPB). Online im Internet: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/18313/strukturwandel> ; Zugriff: 03.03.2015
- CBRE GmbH (2014): Österreich Einzelhandel Marktbericht. CBRE GmbH - Global Research and Consulting. Online im Internet: http://www.cbre.at/portal/pls/portal/CBWEB.utils_news_public.show_image?id=16941&field=doc2&trans=n ; Zugriff: 01.04.2015
- DZ (n.a.): DZ-Donauzentrum Besitz- und Vermietungs-GmbH. Online im Internet: <http://www.donauzentrum.at/W/do/centre/geschichte-dz> ; Zugriff: 19.04.2015
- EKAZENT IMMOBILIEN MANAGEMENT (n.a.): Ekazent Immobilien Management GmbH, 1020, Wien. Online im Internet: <http://www.ekazent.at/de/unternehmen/lexikon.html> ; Zugriff: 10.03.2015
- IFH RETAIL CONSULTANTS GMBH (2014): Handelswissen. Wissensportal für Handel und Konsum. Betreiber: Boostpark GmbH, Köln. Online im Internet: <http://www.handelswissen.de/> ; Zugriff: 25.03.2015
- OTS (2011): APA OTS – Presseaussendung. „Zwischenjahr“ für Shoppingcenter. Online im Internet: http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110126_OT0020/zwischenjahr-fuer-shoppingcenter ; Zugriff: 08.04.2015
- NOE ORF (2014): Leere Städte und volle Einkaufszentren. Doris Henninger im Gespräch mit Hania Bomba, Geschäftsführerin von Regioplan. Online im Internet: <http://noe.orf.at/news/stories/2678717/> ; Zugriff: 24.05.2015
- REGIO DATA (2011): Regio Data Research. Regionale Wirtschaftsdaten für Europa. Dicht, dichter am dichtesten – Verkaufsflächendichte in Österreich. Online im Internet: <http://www.regiodata.eu/de/dicht-dichter-am-dichtesten-verkaufsflaechendichte-oesterreich> ; Zugriff: 05.03.2015
- REGIO DATA (n.a.): Regio Data Research. Das Ende des Shopping Centers? Online im Internet: <http://www.regiodata.eu/de/das-ende-des-shopping-centers> ; Zugriff: 07.04.2015
- REGIO PLAN CONSULTING GMBH (2015b): Handel im Wandel- Nutzungsvielfalt steigt. Online im Internet: <http://www.regioplan.eu/de/insights/handel-im-wandel/nutzungsvielfalt-steig>; Zugriff: 21.05.2015
- RH (2007): Der Rechnungshof. Einkaufszentren. Wirkungsbereich der Länder Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark. Salzburg 2007/2
- RO NÖ (n.a.): Amt der NÖ Landesregierung. Raumordnung und Regionalpolitik. Online

- im Internet: <http://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=74> ; Zugriff: 02.06.2015
- RP STMK (2015): Raumplanung Steiermark. Amt der Steiermärkischen Landesregierung. Online im Internet: <http://www.raumplanung.steiermark.at/cms/beitrag/10206499/32390209/> ; Zugriff: 10.06.2015
 - SCS (n.a.): Unibail-Rodamco Austria Verwaltungs GmbH. Online im Internet: <http://www.scs.at/W/do/centre/geschichte> ; Zugriff: 19.04.2015
 - SMART CITY LEONDING (2015): Managed by ROS Retail Outlet Shopping GmbH. Online im Internet: <http://www.smartcityleonding.com> ; Zugriff: 22.05.2015
 - STADT WIEN (n.a.): Magistrat der Stadt Wien. Online im Internet: <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/grundlagen/nachkriegsarchitektur/ekazent-hietzing.html> ; Zugriff: 08.04.2015

Amtliche Quellen

- BGBl Nr. 111/2010: Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich. 111. Bundesgesetz. Ausgegeben am 30. Dezember 2010, Teil 1
- B-VG 1945: Bundes-Verfassungsgesetz StF: BGBl. Nr. 1/1930 (WV) idF BGBl. I Nr 194/1999 (DFB)
- EKZVO 2011: Entwicklungsprogramm zur Versorgungs-Infrastruktur. (Einkaufszentrenverordnung) Stammfassung: LGBl. Nr. 58/2011
- HANDELSSTRUKTURGUTACHTEN (2012): Amt der Salzburger Landesregierung, Abteilung 7 - Raumplanung. Oktober 2012
- LEK NÖ 2004: Landesentwicklungskonzept für Niederösterreich. Prinzipien, Grundsätze und Ziele einer integrierten Raumentwicklung. Amt der NÖ- Landesregierung
- LGBL Nr. 20/2003: Steiermärkische Raumordnungsgesetznovelle 2002. Gesetz vom 24. September 2002. (betrifft StROG 1974)
- MOTIVENBERICHT ZUR 22. NÖROG NOV. (n.a.): Änderung des NÖ Raumordnungsgesetzes 1976 (22. Novelle). Online im Internet: http://wien.arching.at/fileadmin/user_upload/redakteure_wnb/D_Service/D_1_1_Baurecht/NO%CC%88%20Raumordnungsgesetz/Motivenbericht%20NO%CC%88%20Raumordnungsgesetz%201976%20-%202022.%20Novelle%20-%20M%20.pdf ; Zugriff: 16.08.2015
- NÖROG 1976: Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976. LGBl. IdF. 8000-23
- NÖROG 2014: Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 2014. StF: LGBl. Nr. 3/2015; Online im Internet: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrN>

- O&Gesetzesnummer=20001080; Zugriff: 10.09.2015
- NÖ- Warengruppen- VO 2009: Niederösterreichische Warengruppen- Verordnung 2009. StF: LGBl. 8000/95-0; LGBl. 8000-23; Online im Internet: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000664>; Zugriff: 05.12.2015
 - OÖLROP 1998: Oberösterreichisches Landesraumordnungsprogramm 1998, StF: LGBl. Nr. 72/1998
 - OÖROG 1994: Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz 1994. LGBl. Nr. 114/1993, 93/1995, 78/1996, 93/1996, 83/1997, 131/1997, 32 /1999, 102/1999, 60/2000, 90/2001, 115/2005, 1/2007, 102/2009, 73/2011, 90/2013; Online im Internet: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrOO&Gesetzesnummer=10000370>; Zugriff: 10.09.2015
 - ÖPNRV-G 1999: Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz 1999). StF: BGBl. I Nr. 204/1999; BGBl. I Nr. 59/2015
 - REPRO Graz, Graz-Umgebung 2005: Regionales Entwicklungsprogramm. Planungsregion Graz, Graz-Umgebung. Verordnung und Erläuterungen LGBl. Nr. 106/2005
 - REPRO Hartberg 2010: Regionales Entwicklungsprogramm. Planungsregion Hartberg. Verordnung, Erläuterungen/ Umweltbericht. LGBl. Nr. 37/2010
 - ROP LINZ-WELS 2008: Raumordnungsprogramm der Oö. Landesregierung über die Verwendung von Grundstücken in der Region Linz- Wels als Gebiet für Geschäftsbauten. 104. Stück, 2008
 - SBGROG 2009: Salzburger Raumordnungsgesetz 2009. StF. LGBl. Nr. 30/2009 idF. LGBl. Nr. 60/2015. Online im Internet: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSbg&Gesetzesnummer=20000615> ; Zugriff: 15.09.2015
 - STLEB 2013: Landesentwicklungsleitbild Steiermark. Amt der Steiermärkischen Lreg.
 - STROG 2010: Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010. LGBl. Nr. 49/2010 idF. 69/2011, 111/2011, 44/2012, 87/2013, 96/2014, 140/2014; Online im Internet: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20000069> ; Zugriff: 10.09.2015
 - VWGH 2012/05/0062 2014: Erkenntnis vom 15.05.2014. Verwaltungsgerichtshof.
 - VFGH B1101/06 2008: Erkenntnis vom 01.03.2008. Verfassungsgerichtshof. Sammlungsnummer: 18.376
 - VFGH B219/96 1996: Erkenntnis vom 02.12.1996. Verfassungsgerichtshof. Sammlungsnummer: 14.685

- VFGH G25/2012 2014: Erkenntnis vom 04.03.2014. Verfassungsgerichtshof.
Sammlungsnummer: 19.853
- VFGH G319/89 1990: Erkenntnis vom 01.03.1990. Verfassungsgerichtshof.
Sammlungsnummer: 12.284
- VFGH V23/05 2005: Erkenntnis vom 05.10.2005. Verfassungsgerichtshof.
Sammlungsnummer: 17.656
- VFGH V453/08 2009: Erkenntnis vom 27.02.2009. Verfassungsgerichtshof.
Sammlungsnummer: 18.713
- VFGH V52/2013 2014: Erkenntnis vom 04.12.2014. Verfassungsgerichtshof.
Sammlungsnummer: n.a.
- VO (EG) 278/2002 2002: Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit. Vom 28.01.2002
- ZENTRALE- ORTE- ROP 2015: Zentrale- Orte- Raumordnungsprogramm. NÖ Landesregierung. LGBl. 8000/24-1

Sonstige Quellen

- ABDANK, Georg (2004): Ansätze für die Regelung von Einkaufszentren im Gewerberecht. Kurzreferat im Rahmen des Workshop „Einkaufszentren – Nahversorgung: Konkurrenz oder Ergänzung? 22. Juni 2004, Wirtschaftskammer Österreich. (Transkribiert)
- DER STANDARD (2013a): Shopping-Krise auf der grünen Wiese. Pumhösel, Putschögl. Online im Internet: <http://derstandard.at/1385169344287/Shopping-Krise-auf-der-gruenen-Wiese> ; Zugriff: 15.09.2015
- DER STANDARD (2013b): Konsumtempel kannibalisieren sich gegenseitig. Reinhard Seiß im Gespräch mit Putschögl. Online im Internet: <http://derstandard.at/1385169309701/Konsumtempel-kannibalisieren-sich-gegenseitig> ; Zugriff: 15.09.2015
- DER STANDARD (2015a): Innenstadt- Händler im Abseits. Studie: Bedenkliche Entwicklung bei Fachmärkten. 15. Januar 2015. Online im Internet: <http://derstandard.at/2000010469149/Innenstadt-Haendler-im-Abseits> ; Zugriff: 31.03.2015
- DER STANDARD (2015b): Shoppingcenter- Wachstum hält noch an. Lindner, Hannes- Standort und Markt. Online im Internet: <http://derstandard.at/2000010460324/>

- Shoppingcenter-Wachstum-haelt-noch-an ; Zugriff: 07.04.2015
- GLADIK, Ulli (2014): Interview mit Ulli Gladik in der Ausgabe FROzine am 30. Oktober 2014 zum Thema „Wahn- und Un(sinn) der Stadtentwicklung“. Redaktion und Gestaltung: Simone Boria. Cultural Broadcasting Archive. Online im Internet: <https://cba.fro.at/272604> ; Zugriff: 02.04.2015
 - MANDLBAUER, Andreas (2013): Interkommunale Raumentwicklung - Kooperative Steuerung der Raumentwicklung zur optimierten Nutzung von regionalen Entwicklungschancen. Vortrag im Rahmen des 63. Österreichischen Städtetages am 6. Juni 2013, Wels
 - OPL, Rainer (2015): Telefoninterview des Verfassers mit Herrn DI Opl (ST Landesregierung). Geführt am 06.11.2015, Wien
 - ORTSGESPRÄCHE (2015): Medieninhaber: REGIO Bregenzerwald, Geschäftsführer Lukas Schrott, Impulszentrum Egg.
 - POMAROLI, Gilbert (2015): Interview des Verfassers mit Herrn DI Pomaroli (NÖ Landesregierung). Geführt am 14.10.2015; Niederösterreichische Landesregierung, St. Pölten
 - STÖTTINGER, Franz / SCHIGUTT, Katharina / PLÖCHL, Martin (2015): Interview des Verfassers mit Herrn Mag. Stöttinger, Frau DI Schigutt, Herrn Mag. Plöchl. Geführt am 21.10.2015; Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Linz
 - SN (2015): Salzburg stoppt Ausbau großer Einkaufszentren. Salzburger Nachrichten VerlagsgesmbH & Co KG 1997-2015. Online im Internet: <http://www.salzburg.com/nachrichten/dossier/raumordnungsalzburg/sn/artikel/salzburg-stoppt-ausbau-grosser-einkaufszentren-145776/> ; Zugriff: 15.09.2015