

Empfehlung Nr. 32

**ÖROK-Empfehlungen zur Berücksichtigung von
Einkaufszentren in raumordnerischen Festlegungen**

Rundlaufbeschluß: 19.07.1991

A. VORBEMERKUNG

Einzelhandel und Dienstleistungen zählen zu den wesentlichsten Elementen von zentralen Orten, Stadtzentren und städtischen Subzentren und sind integrierende Bestandteile der funktionellen Vielfalt des städtischen Lebens.

Groß- und Sonderformen im Einzelhandel und Sonderformen im Großhandel unterscheiden sich vom traditionellen Einzelhandel durch

- 1) andere Standortkriterien und einen größeren Flächenbedarf,
- 2) Veränderungen der Kaufkraftströme (Auslagerung aus zentralen Bereichen)
- 3) erhebliche Auswirkungen auf die Raum- und Zentrenstruktur (auch innergemeindlich; Infrastrukturinvestitionen der öffentlichen Hand werden in traditionellen Zentren nicht in ausreichendem Maße genutzt, die funktionelle Vielfalt der Zentren wird beeinträchtigt, neue Investitionen für nicht in die Siedlungsstruktur integrierte Zentren werden notwendig).

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht entstehen neue Betriebsformen im Einzel- und Großhandel sowie Einkaufszentren

- 1) zur Befriedigung bestimmter Wünsche der Konsumenten
- 2) zur kostengünstigeren Gestaltung des Warenvertriebes und
- 3) zur Reduzierung der Verteilungskosten

Betriebe oder Einkaufszentren mit ungünstigeren Erreichbarkeitsverhältnissen bzw. nicht mehr konkurrenzfähigen Größenverhältnissen, Angeboten und Sortiment unterliegen unter diesen Bedingungen einem verstärktem Verdrängungswettbewerb.

B. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

- (1) Bei der Entwicklung der Lebensräume ist eine entsprechende Ausstattung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu gewährleisten. Dazu soll das Siedlungssystem derart entwickelt werden, daß eine bestmögliche Abstimmung der Standorte für Wohnen, wirtschaftliche Unternehmen, öffentliche und private Dienstleistungseinrichtungen usw. erreicht wird.
- (2) Für Handels- und Dienstleistungsbetriebe sind möglichst konsumenten- (nachfrage-) gerechte Standorte vorzusehen, wobei unter Beachtung des zentralörtlichen Gefüges die unterschiedlichen Standortanforderungen für Betriebe zur Deckung des täglichen, mittel-, langfristigen bzw. aperiodischen Bedarfs, die Erreichbarkeit und das Kaufkraftpotential im Einzugsbereich zu berücksichtigen sind.
- (3) Die Eignung von Standorten für Handels- und Dienstleistungsbetriebe wird seitens der Raumplanung insbesondere danach zu beurteilen sein, ob dadurch
 - * das zentralörtliche Gefüge gestärkt oder gesichert,
 - * die angestrebte Siedlungsstruktur gefördert,
 - * eine ausreichende und zweckmäßige Verkehrserschließung gewährleistet und
 - * die Beeinträchtigung der Nachbarschaft gering gehalten werden kann.
- (4) Die Zahl der Standorte soll so bemessen sein, daß die Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft auch in Krisenzeiten sichergestellt werden kann.
- (5) Gebiete mit besonderer Standorteignung für die Ansiedlung von Handels- und Dienstleistungsbetrieben sollen vor Nutzungen gesichert werden, die eine standortgerechte Verwendung behindern oder unmöglich machen.

C. BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

- (6) Einkaufszentren im Sinne der Raumordnung sind Gebäude mit Verkaufsräumen von Betrieben des Einzelhandels und Gewerbes samt den damit in Zusammenhang stehenden Dienstleistungseinrichtungen, sowie die Gebäude des Selbstbedienungs-Abholgroßhandels (C&C- Märkte), die eine definierte Gesamtfläche (Gesamtnutzfläche und Verkaufsfläche) überschreiten.

- (7) In den Raumordnungsgesetzen sollen die Größen für Gesamtnutzfläche und Verkaufsfläche, ab welcher derartige Einkaufszentren einer besonderen raumplanerischen Behandlung zu unterziehen sind, festgelegt werden.

Unter Berücksichtigung der Größenentwicklung im Einzelhandel sollen die Flächen großzügiger als in den meisten derzeit rechtskräftigen Bestimmungen festgelegt werden und nach der zentralörtlichen Funktion einer Gemeinde oder eines Standortraumes differenziert werden.

Als Größengrenzen werden für Standortgemeinden 1000 m² Gesamtnutzfläche und 700 m² Verkaufsfläche empfohlen. Für funktionell besonders hochwertige Standortgemeinden, die in überörtlichen Entwicklungs-/Raumordnungsprogrammen festzulegen sind, sollten 2500 m² Gesamtnutzfläche und 2000 m² Verkaufsfläche zulässig sein.

- (8) Verkaufsflächen in mehreren Gebäuden sollen für die Ermittlung der Gesamtfläche zusammengezählt werden, wenn die Gebäude in einem räumlichen Naheverhältnis stehen und eine funktionale Einheit bilden. Bei innerstädtischen Einkaufs- und Geschäftsstraßen soll das Zusammenzählen von Verkaufsflächen in mehreren Gebäuden unterbleiben.

Diese Grenzen für Gesamtfläche sollen für Neuerrichtungen und für Erweiterungen gelten, wobei in letzterem Fall die Gesamtfläche von Altbestand und Neubebauung zusammengezählt werden soll.

- (9) Einzelbetriebe des Kraftfahrzeughandels, des Maschinenhandels, des konventionellen Baustoffhandels (ausgenommen Baumärkte) und Baumschulen sollen wegen ihres erhöhten Flächenbedarfs von den Größenfestlegungen ausgenommen werden.
- (10) Die Definition von Einkaufszentren im Sinne der Raumordnung unterscheidet sich demnach von jener Typisierung, die nach Größe der Einrichtung und Art des Angebotes folgende Differenzierung trifft:
- a) Einkaufszentren sind gewachsene oder geplante Konzentrationen von Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben. Je nach Größe des Zentrums wird ein verhältnismäßig tiefes (Spezialgeschäfte) und breites (vielfältiges) Sortiment an Gütern und Dienstleistungen des kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfs angeboten.
 - b) Shopping Centers sind von einer Gesellschaft oder einem einzelnen Unternehmer geplante und gebaute Einheiten, wo einzelne Geschäftslokale an Handels- und Dienstleistungsbetriebe vermietet werden. Das Center betreffende Angelegenheiten (Werbung etc.) werden von einer gemeinsamen zentralen Leitung wahrgenommen.
 - c) Verbrauchermärkte sind Betriebe in Hallenform mit Verkaufsflächen von 1000 bis etwa 30 000 m². Sie bieten schwerpunktmäßig Güter und Dienstleistungen des kurzfristigen Bedarfs, darüberhinaus je nach Größe auch des mittel- und langfristigen Bedarfs an. Das Sortiment ähnelt in seiner Breite dem eines Warenhauses.
 - d) Warenhäuser haben ihren Standort in Einkaufszentren; auf mehrgeschossigen Verkaufsflächen von etwa 1000 bis 15 000 m² (international bis 100 000 m²) werden Güter des gesamten Bedarfspektrums angeboten. Das Sortiment reicht von Lebensmitteln über Bekleidung bis zu Einrichtungsgegenständen.
 - e) Supermärkte sind Betriebe mit mindestens 400 m² Verkaufsfläche, die ausschließlich oder vor allem Nahrungs- und Genußmittel in Selbstbedienung anbieten.
 - f) Fachmärkte sind großflächige Einzelhandelsbetriebe, die in immer mehr Nichtlebensmittel-Sparten entstehen und die Elemente des Supermarktes (Selbstbedienung) mit denen des Fachgeschäftes (Beratung) zu kombinieren versuchen. Sie sprechen bestimmte Kundenschichten an und sind auf einen größeren Einzugsbereich ausgerichtet.
 - g) Fachmarktzentren sind meist nach einem losen Gesamtkonzept organisierte Ansammlungen von mehreren Fachmärkten, allenfalls ergänzt um konventionelle Einzelhandelsbetriebe, Gastronomie und Dienstleistungen.
 - h) Selbstbedienungs-Abholgroßhandelsbetriebe (C & C-Märkte) sind Sonderformen des Großhandels mit eingeschränkten, besonderen Zugangsbestimmungen, die grundsätzlich nur Wiederverkäufern zugänglich sind, im Hinblick auf Anordnung und Gestaltung der Verkaufsräumlichkeiten und angebotenen Produkten und den verkauften Einzelmengen Einzelhandelscharakter haben.

D. EMPFEHLUNGEN ZUR ÜBERÖRTLICHEN RAUMPLANUNG

- (11) Die Gemeinden bzw. Standorträume, die Standorte von Einkaufszentren sein sollen, sollen in Landesentwicklungsprogrammen (Landesraumplänen) oder sektoralen Landesentwicklungsprogrammen festgelegt werden. Überschreiten die potentiellen Einzugsgebiete Landesgrenzen, so soll über die Festlegung von Standorträumen bzw. -gemeinden eine Einigung zwischen den betroffenen Ländern herbeigeführt werden.
- (12) In regionalen Entwicklungsprogrammen oder sektoralen Entwicklungsprogrammen für Regionen sollen die landesweiten Festlegungen in bezug auf die Einbindung in das zentralörtliche Gefüge, die Siedlungsstruktur, Funktion und Größe als Grundlage für die Gemeindeplanung der Standortgemeinde sowie allfällige Einzelprojektprüfungen konkretisiert werden.
- (13) Konkrete Standorte von Einkaufszentren sollen in Abhängigkeit von ihrer Funktion und Größe, der Funktion der Standortgemeinde, der Größe und Erreichbarkeit aus dem Einzugsbereich, der Inanspruchnahme von Grund und Boden, der zu erwartenden Verkehrsauswirkungen, der Auswirkung auf den Naturhaushalt und das Landschaftsbild sowie der Leistungsfähigkeit der Infrastruktureinrichtungen festgelegt werden.
- (14) Die Ziele und Festlegungen in landesweiten und regionalen Entwicklungs-/Raumordnungsprogrammen, aber auch die Konzepte und Planungen auf Gemeindeebene sollen vorausschauenden Charakter haben, da Einkaufszentren im wesentlichen nach betriebswirtschaftlichen Kriterien geplant werden, die nicht mit raumplanerischen Entwicklungsabsichten übereinstimmen müssen.
- (15) Die Prüfung der Standortgerechtigkeit von Einkaufszentren soll die Prüfung der Raumwirksamkeit (Raumverträglichkeit) einschließen, insbesondere dann, wenn nicht in überörtlichen Entwicklungs-/Raumordnungsprogrammen bereits entsprechende Festlegungen enthalten sind.
- (16) Bei Fehlen von Festlegungen in überörtlichen Entwicklungs-/Raumordnungsprogramm kann die Bewilligung von Einzelprojekten durch die Landesregierung eine brauchbare Übergangslösung darstellen.
- (17) Die Festlegungen für Einkaufszentren in der örtlichen Raumplanung sollen auf der Grundlage überörtlicher Festlegungen erfolgen.

E. EMPFEHLUNGEN ZUR ÖRTLICHEN RAUMPLANUNG

- (18) Einkaufszentren sollen in örtlichen Entwicklungs- und Gestaltungskonzepten v.a. auch hinsichtlich Größe und erwünschtem Typ (gemäß Pkt. 10) behandelt werden.
- (19) Für Einkaufszentren sind im Flächenwidmungsplan Sonderflächen im Bauland vorzusehen:
 - a) für Einkaufszentren des Einzelhandels und Dienstleistungsunternehmen im Bauland-, Wohn-, Kern- bzw. Geschäftsgebiet
 - b) für den Selbstbedienungs-Abholgroßhandel im Bauland-, Industrie bzw. Gewerbegebiet.
- (20) Die Festlegung mehrerer Standorte für funktionell vergleichbare Einkaufszentren innerhalb einer Gemeinde wird nur dann zweckmäßig sein, wenn diese Standorte über Einzugsbereiche verfügen, die voneinander weitestgehend unabhängig sind.

Standorte für Einkaufszentren sollen so festgelegt werden, daß tunlichst keine Beeinträchtigung des innerstädtischen bzw. regionalen Zentrengefüges eintritt und das vorgesehene Einkaufszentrum insbesondere für die Kunden aus dem Einzugsgebiet gut erreichbar und mit ausreichendem Parkplatzangebot ausgestattet ist.

Dies wird insbesondere bei der Festlegung mehrerer Standorte für funktionell vergleichbare Einkaufszentren innerhalb einer Gemeinde zu berücksichtigen sein.
- (21) Der Stellplatzbedarf von Einkaufszentren soll vom Ausmaß der Nutzflächen, vom Standort des Einkaufszentrums und – soweit absehbar – unter Bedachtnahme auf den Branchenmix abgeleitet werden.
- (22) Die Parkplätze sollen umweltschutzgerecht und flächensparend (mehrgeschoßige Lösungen) untergebracht werden.
- (23) Bei der Erschließung von Einkaufszentren für den Individualverkehr soll auf die Zusammenhänge zwischen der Leistungsfähigkeit von Zubringerstraßen und der Gesamtnutzfläche eines Einkaufs-

zentrums geachtet werden. Da die Parkplatzentleerung innerhalb einer Stunde erfolgen soll, ist auf die Leistungsfähigkeit des vorhandenen Straßenraumes bedacht zu nehmen.

- (24) Einkaufszentren sollen - insbesondere in jenen Fällen, wo ihre Funktion stark nahversorgungsorientiert ist - auch gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar sein.
- (25) Die Errichtung oder Erweiterung von Einkaufszentren soll nur dann zulässig sein, wenn für das betreffende Bauland ein Bebauungsplan vorliegt, der Angaben über Dichtewerte (z. B. Geschosflächenzahl), Bauhöhen, Bebauungsformen, Fluchtlinien und die Situierung von Grundstücks- Ein- und Ausfahrten sowie von Parkplätzen enthält.
- (26) Den Auswirkungen von Einkaufszentren auf das Orts- und Landschaftsbild, auf Naturhaushalt und Umwelt sowie auf die Belastbarkeit der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur ist im Zuge der Projektprüfung hinsichtlich Raumwirksamkeit (Raumverträglichkeitsprüfung) besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

F. EMPFEHLUNGEN ZUM ZUSAMMENWIRKEN VON RAUMORDNUNG UND GEWERBEBEHÖRDE

- (27) Zur ausreichenden Berücksichtigung der Ziele und Festlegungen der Raumordnung bei Verfahren zur Begründung von Gewerbeberechtigungen bzw. zur Genehmigung der Errichtung und des Betriebes gewerblicher Betriebsanlagen nach der GewO 1973 idGF. (§§ 15 Z. 1 und § 77 Abs. 1) sollen die Festlegungen in den raumordnungsrechtlichen Vorschriften (Raumordnungsgesetze, überörtliche Raumordnungs-/Entwicklungsprogramme, örtliche Entwicklungsprogramme, Konzepte, Flächenwidmungs- und Bebauungspläne) sowie in den baurechtlichen Vorschriften in eindeutiger Form verfaßt werden.
- (28) Zur Sicherung der Berücksichtigung raumordnerischer Interessen sollen für jene Gebiete, für die noch keine übersichtlichen Entwicklungsprogramme/Raumordnungsprogramme bestehen, diese so rasch wie möglich erlassen werden.
- (29) Die Gewerbebehörde soll im Rahmen des gewerberechtlichen Betriebsanlagenverfahrens auch Ergebnisse von Raumverträglichkeitsprüfungen berücksichtigen, die für die Beurteilung der von der Gewerbebehörde zu schützenden Interessen relevant sind.

ERLÄUTERUNGEN zu (27)

Gemäß §§ 15 Z. 1 und 77 Abs. 1 GeWO 1973 idF d. Gewerberechtsnovelle 1988, BGBl. Nr. 399, ist die Begründung von Gewerbeberechtigungen bzw. die Genehmigung der Errichtung und des Betriebes gewerblicher Betriebsanlagen dann nicht zulässig, wenn Rechtsvorschriften (auf Gesetz- und Verordnungsstufe) die betreffende Gewerbeausübung im Standort des Gewerbes verbieten (§ 15 Z.1 GeWO 1973) bzw. das Errichten oder Betreiben der betreffenden gewerblichen Betriebsanlage verbieten (§ 77 Abs. 1 GeWO 1973).

Nähere Ausführungen über die Vollziehung dieser gewerberechtlichen Vorschriften durch die Gewerbebehörden wurden im Durchführungserlaß zur Gewerberechtsnovelle 1988 (Erlaß des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten an alle Herren Landeshauptmänner vom 25. November 1988, GZl. 32.831/86-III/1/88) gemacht.