

Amt der Burgenländischen Landesregierung

Europaplatz 1
7000 Wien

Per Mail an:

post.vdl@bgld.gv.at

Handelsverband Österreich
Austrian Retail Association
Alser Straße 45
1080 Wien
office@handelsverband.at

Ing. Mag. Rainer Will
T +43 (1) 406 22 36 75
E rainer.will@handelsverband.at

Wien, 12. Jänner 2023

Stellungnahme zum Entwurf mit dem das Burgenländische Raumplanungsgesetz 2019 geändert wird

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Handelsverband als freie Interessensvertretung nimmt zu o.g. Begutachtungsentwurf wie folgt Stellung:

Der vorliegende Entwurf zu § 37 der Novelle des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes 2019 verfolgt das Ziel, das Ortskernsterben durch starke Restriktionen betreffend die Errichtung, Erweiterung und Änderung von Supermärkten und Einkaufszentren aufzuhalten bzw. rückgängig zu machen. Der Entwurf schießt dabei in mehrfacher Weise über das Ziel hinaus und sieht Regelungen vor, die wegen Verletzung der Eigentums- und Erwerbsfreiheit sowie wegen Verletzung des Vertrauensschutzes evident verfassungswidrig sind.

Die geplanten Restriktionen, insbesondere die Höchstgrenze bei 500m² Verkaufsfläche zu ziehen, sind gänzlich realitätsfern und weder sachlich gerechtfertigt noch zielführend. Ein durchschnittlicher Supermarkt hat in Österreich – so auch im Burgenland - etwa 900 – 1.000 m² Verkaufsfläche, was nicht zuletzt auch den Kundenerwartungen nach einem ausreichenden Sortiment entspricht. **Ortskerne** bieten in den meisten Fällen leider nicht den (infrastrukturellen) Rahmen, der für den Betrieb eines modernen Lebensmittelhandels erforderlich ist (bei kleinen Verkaufsflächen fehlt die erforderliche Frequenz, um rentabel wirtschaften zu können, Erwartungen der Kundschaft können so nicht erfüllt werden, Belieferung in Ortskernen nur mit kleinere LKW möglich, was teurer ist und wodurch unweigerlich auch die Produkte für die Konsumenten teurer werden; Parkplätze fehlen). Die bisherigen Umsetzungsvoraussetzungen für Lebensmittelmärkte bis zu 800 m² Verkaufsfläche sollten deshalb dringend beibehalten werden.

Auswirkungen auf bestehende Handelsstandorte

Neben der Verkaufsflächenrestriktionen sieht die Novelle de facto auch ein Erweiterungs- und Änderungsverbot auf bestehenden Liegenschaften vor, was einer Entwertung gleichkommt.

Bereits getätigte Investitionen in einen Handelsstandort zielen auf eine Nutzung ab, die weit über die übliche Bestandsdauer des Gebäudes eines Marktes hinausreicht. Sie wurden im Vertrauen auf eine Rechtslage getätigt, die diese Erwerbstätigkeit an den Standorten ohne zeitliche Begrenzung erlaubte. Wenn nun eine gesetzliche Regelung geschaffen wird, durch die der Betrieb der Standorte auf die Bestandsdauer der bestehenden Gebäude beschränkt wird, stellt dies einen massiven Eingriff in das Eigentum und in die freie unternehmerische Tätigkeit dar.

Genau dies erfolgt, da in § 37 mehrfach von der „Errichtung“ von Gebäuden gesprochen wird, ohne zwischen der Neuerrichtung auf einem bisher unbebauten Grundstück und dem Fall des Abbruchs eines Bestandsgebäudes mit anschließender Wiederrichtung zu differenzieren. Wenn ein bestehender Standort den neuen Regelungen nicht entspricht, muss er daher aufgegeben werden, sobald das Gebäude die Grenze seiner technischen und/oder wirtschaftlichen Lebensdauer erreicht.

Eine sachliche Rechtfertigung für einen derart weitreichenden Eingriff des Gesetzgebers ist nicht erkennbar. Dass bestehende Standorte und anhängige Verfahren von den angedachten Restriktionen gleichermaßen betroffen sein sollen und der Entwurf keinerlei Übergangsbestimmungen vorsieht, ist aus rechtsstaatlichen Erwägungen hochgradig bedenklich und gefährdet den für Wirtschaftstreibende unabdinglichen Investitionsschutz.

Zum Vergleich ist auf die Rechtslage in Niederösterreich hinzuweisen, wo zwar in den vergangenen 20 Jahren die Voraussetzungen für die Schaffung neuer Handelsstandorte immer restriktiver geregelt wurden, der Bestand aber im Rahmen des Übergangsrechts entsprechend berücksichtigt wurde. So ordnet § 53 Abs. 8 Z. 1 NÖ ROG 2014 für bereits bestehende Gebäude von Handelseinrichtungen an:

„Bei der Wiedererrichtung eines Gebäudes auf dem selben Bauplatz oder bei Zu- und Umbauten darf das bestehende, der Baubewilligung entsprechende Ausmaß der Verkaufsfläche für zentrumsrelevante Waren beibehalten, aber nicht vergrößert werden.“

Im vorliegenden Novellenentwurf fehlt hingegen eine Bestimmung, die der Eigentums- und Erwerbsfreiheit sowie dem Vertrauensschutz Rechnung trägt, gänzlich.

Darüber hinaus verursacht der neu gefasste § 37 auch im Fall von Änderungen an bestehenden Gebäuden erhebliche Rechtsunsicherheiten: Mehrfach wird von der „wesentlichen Erweiterung oder wesentlichen Änderung von Supermärkten und Einkaufszentren“ gesprochen, ohne dass diese Begriffe

definiert werden. Aufgrund ihrer Unbestimmtheit ist weitgehend unklar, in welchen Fällen die neuen Regelungen auf Änderungsprojekte anzuwenden sind und in welchen Fällen sie nicht zum Tragen kommen, weil die Erweiterung oder Änderung nicht als „wesentlich“ zu qualifizieren ist. Diese Kritik trifft zwar auch schon auf die geltende Regelung zu. Aufgrund der Schaffung einer Reihe von neuen Kriterien für die Zulässigkeit von Handelsstandorten würde sich jedoch die Frage, ob eine „wesentliche“ Erweiterung oder Änderung vorliegt, künftig wesentlich häufiger stellen.

Da an Standorten, die den Anforderungen des § 37 nicht entsprechen, auch die Wiedererrichtung von Gebäuden unzulässig ist, schafft diese Bestimmung einen Anreiz dafür, bestehende Gebäude möglichst lange zu erhalten. Dies kann kontraproduktiv sein: Zwar sind auch beim Altbestand Verbesserungen hinsichtlich der Isolierung sowie einer energieeffizienten Heizung und Kühlung möglich. Jedenfalls wird darauf hingewiesen, dass eine Abänderung des statischen Bestandssystems keinesfalls als wesentliche Änderung angesehen werden kann, da dies beispielsweise im Zuge einer Photovoltaiknachrüstung notwendig wird. Ebenfalls werden notwendige bauliche Maßnahmen aufgrund rechtlicher Vorgaben (Bsp. Ein- und Mehrwegpfand) jedenfalls nicht als wesentlich angesehen. In vielen Fällen können aber nur durch einen Neubau sämtliche Potenziale ausgeschöpft werden, die der aktuelle Stand der Technik bietet. Auch dies spricht für die Schaffung einer Übergangsbestimmung für bestehende Standorte nach dem Vorbild von Niederösterreich.

Überschießende Regelungen

Die Kriterien für die Errichtung, wesentliche Erweiterung oder wesentliche Änderung von Einkaufszentren und Supermärkten sind überschießend und nicht zielführend:

- In § 37 Abs. 7 Z. 1 soll angeordnet werden, dass bei Neubauten oder Umbauten mit einer Vergrößerung der Verkaufsfläche mindestens zwei **oberirdische Geschoße** zu errichten sind. Es ist völlig unklar, wie diese Anordnung gehandhabt werden soll, wenn der für einen Standort geltende Bebauungsplan eine solche Gebäudehöhe gar nicht erlaubt. Denkbar ist etwa der Fall, dass ein bestehendes Gebäude die zulässige Gebäudehöhe mit einem etwas höheren Geschoß bereits ausschöpft, sodass der Zubau eines zweiten Geschoßes unter diesem Aspekt nicht zulässig ist. Es ist sachlich nicht gerechtfertigt, in einem solchen Fall auch eine vertikale Vergrößerung des Bestandsgebäudes zu untersagen.
- In § 37 Abs. 7 Z. 2. a-g wird im Fall von Änderungsprojekten oder eines Abbruch und Neubaus des Bestandsgebäudes, ein **Rückbau von Stellplätzen** bzw. eine gesamthaft **neue Oberflächengestaltung** verlangt. Auch diese ist wegen dem fehlenden Bestandsschutzes überschießend. Zudem ist der öffentliche Verkehr noch nicht so gut ausgebaut, dass eine derartige Reduktion der Parkplätze gerechtfertigt wäre.
- Die Vorschrift in § 37 Abs. 7 Z. 3 der Verwendung von PV-Anlagen am gesamten Dach ohne Bezug auf die benötigte Leistung ist verfehlt, da bereits jetzt zahlreiche Anbieter keine Kapazitäten zur

Einspeisung überschüssigen Stroms in das Netz haben. Die Restriktionen zur Erneuerung des Standortnetzes wird das Vorhaben der verstärkten PV-Nutzung zusätzlich erschweren, zumal Bestandsgebäude für eine Nachrüstung statisch häufig nicht geeignet sind, Neubauten und Änderungen beim allfälligen Beschluss der Novelle wirtschaftlich aber nicht darstellbar sein werden. Die örtlichen Kapazitäten der Energieversorger scheinen auch beim undifferenziert vorgeschriebenen Ausmaß von E-Ladestationen nicht mitbedacht zu sein.

- Ein sachlicher Grund fehlt auch für den extrem weitreichenden Eingriff in die Eigentums- und Erwerbsfreiheit durch die Anordnung, dass **Parkplätze „auch außerhalb der Geschäftszeiten nutzbar zu machen sind“** (Abs. 7 Z. 5), wobei es sich um eine Bewilligungsvoraussetzung handeln soll. Dies bedeutet nicht mehr und nicht weniger, als dass Teile von Liegenschaften, die in privatem Eigentum stehen und betrieblich genutzt werden, gegen den Willen des Eigentümers für öffentliche Zwecke zur Verfügung gestellt werden sollen. Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass eine solche gesetzliche Anordnung weitreichende Folgen außerhalb des Raumordnungsrechts haben kann: Es ist denkbar, dass die Auswirkungen der vom Inhaber der Betriebsanlage zwar nicht gewünschten, aber gesetzlich angeordneten Nutzung im Betriebsanlagengenehmigungsverfahren nach der GewO dem Betrieb zugerechnet werden. Gegebenenfalls kann dies zur Verschreibung zusätzlicher Auflagen oder sogar zur Versagung der Genehmigung führen, wenn aufgrund der „Mehrfachnutzung“ eine Überschreitung von Lärmgrenzwerten in den Abend- und Nachtstunden prognostiziert wird.
- Noch weiter geht die in Abs. 8 vorgesehene Regelung, wonach der Gemeinde im Fall der Aufgabe der Nutzung als Einkaufszentrum die „Option eines Ankaufs zu marktüblichen Preisen der dann ungenutzten Grundstücke anzubieten“ ist. Diese Bestimmung kommt unabhängig von einer konkreten Nutzungsabsicht der Gemeinde und ohne Prüfung des öffentlichen Interesses an einer solchen Nutzung zum Tragen. Im Ergebnis handelt es sich um eine Enteignung auf Vorrat, die verfassungsrechtlich jedenfalls unzulässig ist.
- Das Erfordernis eines Rückbaukonzeptes und einer Bankgarantie ist gleichheitswidrig. Keinem anderen Betrieb werden vergleichbare Verpflichtungen auferlegt. Einkaufszentren und Supermärkte werden somit schlechter gestellt als zum Beispiel Tankstellen und andere Betriebe, die erfahrungsgemäß immer wieder für Kontaminationen usw. verantwortlich sind.

Abschließend sei festgehalten, dass die Novelle in diesem Regelungsumfang für den Lebensmitteleinzelhandel als absolut negativ in Bezug auf Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Zukunftsfähigkeit einzustufen. Investitionen in das Filialnetz des stationären Handels werden auf diese Weise unattraktiv und nicht mehr rentabel. Das Bundesland Burgenland läuft durch diese Novelle Gefahr auf Zeit weitestgehend veraltete, zu kleine und damit unattraktive Einkaufsmöglichkeiten anbieten zu können. Die Kaufkraft könnte schließlich zu nicht unerheblichen Teilen in andere (Bundes)Länder oder

in den Online-Handel abwandern. Damit wird sich also das Ziel, das Ortskernsterben aufzuhalten bzw. rückgängig zu machen nicht nur nicht erreichen lassen, sondern in vielen Fällen das Gegenteil bewirken.

Abschließend merken wir noch an, dass es offenbar völlig bewusst keinerlei Dialog vorab mit den Wirtschaftstreibenden Händlern oder dem Handelsverband als Interessensvertretung seitens des Landes gegeben hat. Dies ist nicht zuletzt deswegen erstaunlich, da der Handel doch insgesamt der größte Arbeitgeber ist und mit einer derartigen Beschränkung langfristig auch bestehende regionale Strukturen und damit einhergehend regionale Arbeitsplätze sowie daraus resultierend auch Kommunalsteuern auf dem Spiel stehen werden.

Wir ersuchen höflich um Berücksichtigung unserer Stellungnahme und verbleiben
mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Mayer-Heinisch
Präsident Handelsverband



Ing. Mag. Rainer Will
Geschäftsführer Handelsverband