

## **Informationen zur Planung eines Factory-Outlet Centers in Werl**

Am 04.11.2011 berichtete der Werler Anzeiger erstmals über die Planung eines Investors, das „größte Designer Outlet-Center Deutschlands“ in Werl zu errichten. Fast zwangsläufig brach ein öffentlicher Sturm der Entrüstung über die Hellweg-Stadt herein. Knapp vier Wochen später positionierten sich 20 Nachbar-Städte in einer „Hammer-Erklärung“ gegen das Projekt. Sie befürchteten eine massive Gefährdung der Funktionsfähigkeit ihrer Innenstädte. Erst im Juni 2013 war Neues über das Projekt zu erfahren: Einer Vorlage für den Werler Bauausschuss war zu entnehmen, dass der spanische Investor NEINVER an der A 445-Anschlussstelle Werl-Zentrum ein FOC mit 13.800 qm Verkaufsfläche plant und sich die dafür notwendigen Grundstücke gesichert hat. Durch ein Verträglichkeitsgutachten der Firma Ecostra wurde dem Projekt die raumordnerische Verträglichkeit bescheinigt und im September 2014 durch die Stadt Werl die notwendigen Planverfahren eingeleitet. Die erforderliche Flächennutzungsplanänderung wurde durch die Bezirksregierung Arnsberg allerdings nicht genehmigt. Daraufhin hat die Stadt Werl vor dem Verwaltungsgericht Arnsberg Klage eingereicht. Diese wurde abgewiesen.

An dieser Stelle informiert die IHK wie schon in der Vergangenheit über den aktuellen Sachstand des Projektes, die prognostizierten Auswirkungen und die Rechtslage anhand häufig auftretender Fragen.

**Vorweg seien insbesondere für Kritiker der Ansiedlung zwei wichtige Kern-Fragen beantwortet:**

- 1. Das Vorhaben ist am geplanten Standort „Am Hellweg“ planungsrechtlich unzulässig. Eine Genehmigung kann sich die Stadt nur auf dem gerichtlichen Instanzenweg erklagen. Die Erfolgsaussichten sind nach IHK-Einschätzung sehr gering.**
- 2. Die IHK Arnsberg lehnt ein FOC an genau diesem Standort wegen seiner Lage auf der „Grünen Wiese“ ab.**

### Was ist ein Factory-Outlet-Center und was wird in Werl geplant?

Factory-Outlet-Center sind großflächige Fabrikverkaufszentren, meist in der Form eines Designer-Outlet-Centers (DOC), in denen Marken-Hersteller losgelöst vom Ort der Produktion Vorjahreskollektionen, 2.-Wahl-Artikel und Produktions-Überhänge, immer mehr aber auch reguläre Ware verkaufen. Bei den Angeboten dominieren ganz eindeutig Bekleidung (auch Sportbekleidung) und Schuhe (80 -90 %) sowie in untergeordnetem Umfang Heimtextilien, Lederwaren und Accessoires, Schmuck sowie Haushaltswaren. Es wird mit Preisnachlässen geworben, die auch bei Saisonabverkäufen im regulären Einzelhandel üblich sind. DOC werden meist im Village-Stil (Dorfstraße mit kleinteiligen Läden) errichtet und geplant und auch einheitlich betrieben und vermarktet.

Das FOC Werl soll nach Willen von Stadt und Investor an der A 445 Anschluss-Stelle Werl-Zentrum südlich der B 1 entstehen. Auf einer vermieteten Geschossfläche von 17.250 qm soll eine Verkaufsfläche von 13.800 qm mit rund 70 Marken-Shops errichtet werden. Im Entwurf des Bebauungsplanes der Stadt Werl ist ein Sondergebiet mit folgender Sortimentsaufteilung vorgesehen:

Sortiment	Verkaufsfläche max.
Bekleidung, Sportbekleidung	9.600 qm
Schuh- und Lederwaren, Sportschuhe	1.800 qm
Sonstige Sortimente wie nachstehend aufgeführt	2.400 qm insgesamt
Spielwaren, Haushaltswaren, Gals/Porzellan/Keramik, Tischwäsche/Bettwaren/Gardinen, Sportgeräte/Sportartikel	400 qm je Sortimentsgruppe
Süßwaren/Feinkost/regionale Spezialitäten, Körperpflege, Kosmetik, Uhren/Schmuck, Sonnenbrillen	200 qm je Sortimentsgruppe

Quelle: Auswirkungsanalyse, S. 33

### Welche Auswirkungen werden auf die Region und auf Werl selbst prognostiziert?

Die Stadt Werl hat bei dem Beratungsbüro Ecostra aus Wiesbaden eine Auswirkungsanalyse erstellen lassen. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass etwa 40 % des prognostizierten Jahresumsatzes von etwa 81 Mio. € in einer Nahzone von etwa 30-Minuten Fahrtzeit zu Lasten des Einzelhandels in den Umlandgemeinden umverteilt wird. Diese werden bezogen auf die Innenstädte wie folgt ermittelt.

Umsatzverluste in den Innenstädten bei Bekleidung/Schuhe und Lederwaren	
Arnsberg-Neheim	2,4%/3,4%
Soest	2,9%/3,6%
Lippstadt	1,4%/1,4%
Meschede	1,7%/2,3%
Sundern	2,4%/3,4%

Die von der höchstrichterlichen Rechtsprechung entwickelte raumordnerische Erheblichkeitsschwelle beginnt erst bei ca. 10 % Umsatzumverteilung. Dies darf allerdings nicht als starrer Grenzwert angesehen werden, sondern muss im Rahmen einer Gesamtbetrachtung bewertet werden. Bei dieser Gesamtwertung kommt der Ecostra-Gutachter im Hinblick auf alle benachbarten Mittel- und Oberzentren des Einzugsbereiches zu dem Schluss, dass die „möglichen ökonomischen, städtebaulichen und raumordnerischen

Auswirkungen des Untersuchungsobjektes aus gutachterlicher Sicht als verträglich zu bewerten“ sind. Der Gutachter begründet dies mit einer deutlichen Unterschreitung des Schwellenwertes. Allein in Werl werden mit 9 bzw. 11% Verdrängungsquoten in einer Größe erreicht, dass lt. Gutachten „in Anbetracht der zum Teil wenig stabilen Situation verschiedener Geschäftslagen in beiden Sortimentbereichen von Betriebsaufgaben ...auszugehen“ ist.

### **Ist das Gutachten plausibel?**

Das Gutachten fußt auf einer umfassenden Bestandsanalyse der Gesamtstädte, Stadtteilzentren und der zentralen Versorgungsbereiche aller Mittel- und Oberzentren in der prognostizierten 30-Minuten-Zone. Die unterstellte Flächenproduktivität und damit die Gesamtumsatzleistung, die Abgrenzung des Naheinzugsbereiches sowie der zugewiesene Umsatzanteil, der auf die Nahzone entfällt (in diesem Fall 40 %) sind nach unserer Auffassung durchaus nachvollziehbar. Sie decken sich im Kern mit eigenen Berechnungen, die die IHK selbst auf der Grundlage von Evaluationsberichten anderer deutscher FOCs in ähnlicher siedlungsräumlicher Lage angestellt hat. Selbst wenn allerdings Umsatzleistung und Verdrängungswirkung im Nahbereich höher angesetzt würden, wäre kaum mit einem Erreichen der Erheblichkeitsschwelle zu rechnen.

### **Ist das FOC nun als unproblematisch zu bewerten?**

Keinesfalls. Es ist lediglich anzunehmen, dass das landesplanerische Beeinträchtungsverbot, das durch die 10 % Schwelle definiert wird, hier nicht greift. Das bedeutet aber nicht, dass keine Attraktivitätsverluste in den Innenstädten der Nachbarstädte eintreten. Das FOC wird stattdessen neben vielen anderen Effekten (bestehende Angebote an der Peripherie, Bedeutungszuwachs des Online-Handels) zu Frequenzverlusten in den Innenstädten beitragen. Jeder einzelne Effekt mag dabei aus planerischer Sicht als noch tolerabel bewertet werden. In der Summe führen diese „vielen kleinen Nadelstiche“ aber zu sinkender Attraktivität im Kern unserer Städte. Nicht zuletzt deshalb haben sich die Städte und Gemeinden im östlichen Ruhrgebiet (incl. Werl) einerseits und in der Region Hellweg-Sauerland (ohne Werl) andererseits dazu entschlossen, im Rahmen interkommunaler Kooperation gegen solche Fehlentwicklungen vorzugehen.

### **Kann die Stadt Werl das Vorhaben denn nun selbst genehmigen?**

Nein, das kann sie nicht. Eine Baugenehmigung kann die Stadt Werl nur auf der Grundlage eines rechtskräftigen Bebauungsplanes erteilen. Ein solches Bauleitplanverfahren, bestehend aus Bebauungsplan und Änderung des Flächennutzungsplanes (FNP), wurde von der Stadt mittlerweile eingeleitet (Bebauungsplan) bzw. durchgeführt (FNP). Um den Bebauungsplan aber am Ende per Ratsbeschluss zur Rechtskraft zu bringen, ist eine sogenannte Landesplanerische Anpassung der FNP-Änderung an die Ziele der Raumordnung erforderlich. Diese landesplanerische Genehmigung durch die Bezirksregierung Arnsberg wurde angesichts der entgegenstehenden landesplanerischen Ziele und Grundsätze nicht erteilt.

### **Welche planungsrechtlichen Maßstäbe werden angelegt?**

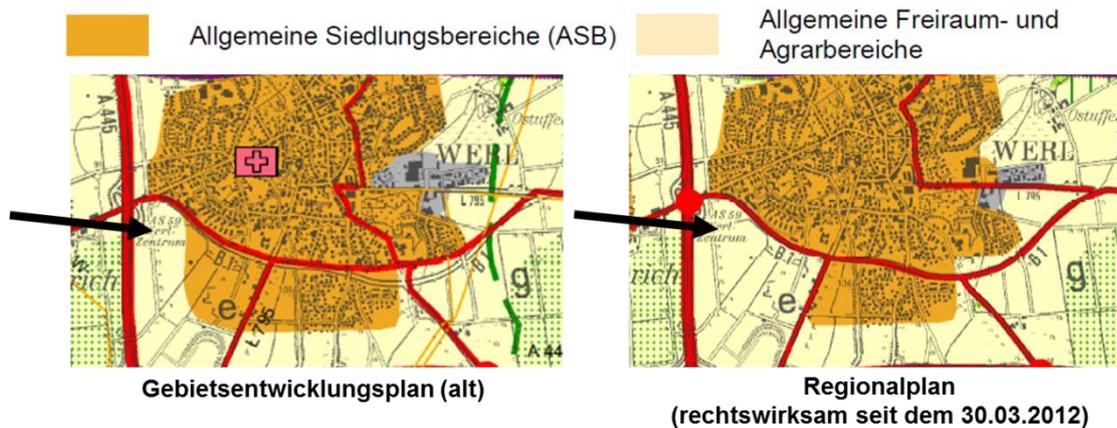
Ein FOC in peripherer Lage in Werl widerspricht dem Landesentwicklungsplan und dem Regionalplan Arnsberg insbesondere, weil

- Sondergebiete für solche Einzelhandelsvorhaben mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in bestehenden oder neugeplanten zentralen Versorgungsbereichen (= Innenstädten) dargestellt und festgesetzt werden dürfen, was hier nicht der Fall ist.

- der Standort nicht in einem regionalplanerisch festgelegten Allgemeinen Siedlungsbereich liegt. Der seit März 2012 rechtskräftige Regionalplan stellt für den fraglichen Standort Freiraum- und Agrarbereich dar.

Diese Regionalplan-Darstellung ist nach Auffassung der Stadt Werl rechtswidrig, weil ein Teil der FOC-Fläche ursprünglich im Vorgänger-Regionalplan bis März 2013 als ASB dargestellt war.

### Alte und neue regionalplanerische Darstellung für den Projektstandort



### Kann ein FOC nicht auch zusätzliche Umsätze für die Stadt Werl und die Region erzeugen?

Vielfach wird die Auffassung vertreten, ein attraktives FOC Werl ziehe viele auswärtige Kunden an, die in Verbindung mit dem Shopping weitere erhebliche Umsatzeffekte auf Einzelhandel und Tourismus in der Region erzeugten. Das bewertet auch das Ecostra-Gutachten so, demzufolge „für den innerstädtischen Einzelhandel in Werl auch im besonderen Maße die Chance besteht, von möglichen Kundenzuführeffekten durch das Projekt zu profitieren“.

Dieser Erwartung ist im Falle Werls deutlich zu widersprechen. Zwar sind generell solche Koppelungseffekte zwischen FOC und City bzw. touristischen Nutzungen möglich. Dies setzt jedoch ein attraktives touristisches Ziel und einen unmittelbaren räumlichen Bezug zur City sowie gegebenenfalls eine Sicht- und Laufwegbeziehung voraus. Diese Effekte lassen sich daher beispielsweise beim DOC in Roermond/NL sehr gut beobachten. Der Standort des dortigen Centers befindet sich aber im Gegensatz zu Werl auf einer ehemaligen Konversionsfläche, die nur etwas vom Zentrum abgesetzt ist und von einer innerörtlichen Verkehrsachse von diesem getrennt wird. In Roermond ist es gelungen, die Barriere-Wirkungen durch eine großzügige, mit Rolltreppen und künstlicher Belichtung versehene Unterführung sowie durch vorgelagerte Bebauung aus Gastronomie und weiteren Dienstleistungsangeboten aufzuheben.

In Werl liegen die genannten Voraussetzungen für eine spürbare Belebung der Innenstadt durch das FOC nicht vor. Sie sind angesichts der großen räumlichen Distanz auch nicht herstellbar. Es ist auch kaum zu erwarten, dass in nennenswertem Umfang FOC-Kunden mit dem PKW die Innenstadt von Werl aufsuchen, zumal im Verlauf der Unnaer Straße nur vereinzelte Kundenparkplätze angeboten werden. Einzig gastronomische Anbieter könnten aus der Situation ihren Nutzen ziehen, denn im Center selbst sind gastronomische Einrichtungen bisher nicht vorgesehen bzw. werden in solchen FOC auch allenfalls im geringen Umfang als Cafés/Schnellgastronomie-Einrichtungen vorgehalten.

Mit höherer Wahrscheinlichkeit ist zu erwarten, dass aus größerer Distanz anreisende FOC-Kunden den Besuch in Werl als Tagesausflug planen und das Shopping mit einem Besuch in der ungleich attraktiveren und bekannteren Altstadt von Soest verbinden. Dies führt dann dort auch zu Umsatzeffekten in Gastronomie und Einzelhandel. Dass dies aber in einem Umfang geschieht, der die Frequenzverluste im Einzelhandel, die durch das FOC in Soest eintreten werden, annähernd kompensiert, darf sehr bezweifelt werden.

Denkbar ist auch der anschließende Besuch von Freizeitbädern, Museen oder anderen Ausflugszielen wie dem Möhnesee. Koppelungseffekte mit touristischen Outdoor-Aktivitäten, wie Wandern, Radfahren, Kanu-Touren auf Lippe oder Ruhr sowie Wintersport im Sauerland sind allerdings – auch nach Auffassung von Sauerland Tourismus e.V. - als eher gering einzustufen.

### **Wie geht es jetzt weiter?**

Das Verwaltungsgericht Arnsberg hat die Klage der Stadt Werl gegen die Nicht-Genehmigung des geplanten Factory-Outlet-Centers (FOC - 85. Flächennutzungsplan-Änderung der Stadt Werl) am 27.06.2017 mündlich verhandelt und abgewiesen. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Münster hat mittlerweile die Berufung hiergegen zugelassen.

Der Standort abseits eines gewachsenen Stadtzentrums war auch für die Ablehnung durch die Bezirksregierung Arnsberg ausschlaggebend. Dies hat das Verwaltungsgericht für rechtlich zulässig befunden und die Klage entsprechend abgewiesen. Der Standort befindet sich in einem Freiraum- und Agrarbereich gemäß Regionalplan, in dem ein FOC wie auch andere Bauvorhaben nicht zulässig sind. Das Gericht hat damit unsere Rechtsauffassung, die die IHK Arnsberg seit 2013 öffentlich vertreten hat, in vollem Umfang bestätigt.

### **Weitere Informationen:**

#### **IHK Arnsberg, Hellweg-Sauerland**

Geschäftsbereich Standortpolitik, Innovation und Umwelt

Thomas Frye  
Geschäftsbereichsleiter  
Tel: 02931/878-159  
frye@arnsberg.ihk.de

Stephan Britten  
Referent  
Tel: 02931/878-271  
britten@arnsberg.ihk.de