

Stadt Rheine  
Die Bürgermeisterin  
III/ja

Rheine, 16. August 2006

## Vermerk

### **Stadtentwicklungsausschusssitzung am 16. August 2006 TOP 2 – Informationen**

- **Erweiterung des EOC-Ochtrup/FOC-Vorhaben in Gronau**

Das **Euregio-Outlet-Center (EOC) in Ochtrup** soll bekanntlich auf insgesamt 11.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche erweitert werden. Die Stadt Ochtrup hat inzwischen die bauleitplanerischen Schritte eingeleitet, um die Voraussetzungen für diese EOC-Erweiterung zu schaffen. Die Bezirksregierung Münster hat hierzu ein sog. Zielanpassungsverfahren eingeleitet. Bis gestern konnten die betroffenen Behörden und Institutionen zu dem Vorhaben der EOC-Erweiterung Stellung nehmen.

Die Stadt Rheine hat mit Schreiben vom 24. Juli 2006 inhaltliche und rechtliche Bedenken gegen das Vorhaben vorgetragen. Der Einzugsbereich des erweiterten EOC würde bei weitem den mittelzentralen Verflechtungsbereich der Stadt Ochtrup überschreiten. Das Vorhaben missachte daher das landesplanerische „Kongruenzgebot“, wonach der Einzugsbereich des jeweiligen Vorhabens den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortgemeinde nicht wesentlich überschreiten soll.

Außerdem hat die Stadt auf das Vorhaben der Landesregierung verwiesen, durch eine Verordnung neue landesplanerische Ziele für die Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten vorzugeben. In diesem Zusammenhang wird auch geprüft, ob es für die Ansiedlung von Herstellerdirektverkaufszentren (factory-outlet-center) spezielle Vorgaben, etwa nach dem Vorbild der niedersächsischen Regelung, geben soll. Danach sind solche FOC „aufgrund ihrer besonderen Ausprägung und Funktion nur in Oberzentren an städtebaulich integrierten Standorten zulässig“. Die Stadt Ochtrup muss also damit rechnen, dass möglicherweise eine derartige landesplanerische Zielvorgabe ihrem Vorhaben entgegensteht und dass die Bezirksregierung dann die für die EOC-Erweiterung notwendige Flächennutzungsplanänderung nicht genehmigen darf.

In der Stellungnahme bittet die Stadt Rheine die Stadt Ochtrup, auf das Erweiterungsvorhaben zu verzichten, weil gravierende Bedenken aufgrund weiterer möglicher bzw. wahrscheinlicher Entwicklungen des erweiterten EOC bestehen.

Zum einen ist zu erwarten, dass das EOC in wenigen Jahren erneut erweitert werden muss, um die Rentabilität des Investments und die dortigen Arbeitsplätze zu sichern. Zum anderen ist zu bedenken, dass auch die Stadt Gronau ein FOC ansiedeln will. Man muss also die Gefahr kumulativer Auswirkungen einer späteren erneuten Erweiterung des EOC-Ochtrup und einer FOC-Neuansiedlung in Gronau in den Blick nehmen und erkennen, dass hierdurch das regionale Zentrengefüge stark gefährdet wird, das derzeit noch eine ausgeglichene und verbrauchernahe Versorgung gewährleistet.

Eine noch größere Gefahr wird darin gesehen, dass sich das erweiterte EOC in Ochtrup zukünftig in ein normales Einkaufszentrum umwandelt. Ein EOC hat aufgrund seiner speziellen Angebotsstruktur einen ungewöhnlich großen Einzugsbereich, sodass Umsatzumverteilungen in anderen Städten und Gemeinden sehr breit gestreut sind. Ein übliches Einkaufszentrum mit derselben Sortimentsstruktur und Verkaufsflächengröße würde zwar einen erheblich kleineren Einzugsbereich haben, dafür sich aber in seinem benachbarten Umfeld wesentlich stärker zu Lasten der jeweiligen Innenstädte und Ortskerne auswirken. Diese Entwicklung zu einem üblichen Einkaufszentrum würde dann auch zu unzumutbaren städtebaulichen Negativauswirkungen auf die Rheiner Innenstadt führen.

Weitere Einzelheiten ergeben sich aus der Stellungnahme, die als Anlage der Niederschrift beigefügt wird.

Nunmehr sind auch die Planungen der **Stadt Gronau** konkretisiert worden, ein **factory-outlet-center mit ca. 10.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche** im sog. „Inselpark“ planerisch zu ermöglichen. Auch hierzu hat die Bezirksregierung Münster ein „Zielanpassungsverfahren“ eingeleitet. In diesem Verfahren hat die Stadt Rheine ebenfalls Bedenken gegen das Vorhaben angemeldet und ihre Ablehnung im Wesentlichen mit den gleichen Argumenten begründet, wie im Falle der EOC-Erweiterung in Ochtrup. Weitere Einzelheiten sind aus der Stellungnahme vom 31. Juli 2006 zu entnehmen, die ebenfalls der Niederschrift als Anlage beigefügt wird.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass die beiden Vorhaben aufgrund der derzeit geltenden Rechtslage wohl kaum verhindert werden können und dass daher nur noch zu hoffen ist, dass das neue landesplanerische Zielsystem die beiden Vorhaben noch rechtzeitig stoppt. Wer die Zerstörung eines ausgeglichenen funktionierenden Zentrengefüges in der hiesigen Region verhindern möchte, muss sich für die landesplanerische Zielvorgabe einsetzen, derartige FOC nur noch in den Innenstädten von Oberzentren und größeren Mittelzentren (ab 100.000 Einwohner) zuzulassen.

In Vertretung



Dr. Janning  
Beigeordneter

Stadt Rheine, 48427 Rheine

Bezirksregierung Münster  
Domplatz 1 - 3  
48128 Münster

**Verwaltungsvorstand**

Herr Dr. Janning

Zimmer 313

☎ 05971 939-209

Fax: 05971 939-636

E-Mail: [dr.heinz.janning@rheine.de](mailto:dr.heinz.janning@rheine.de)

Aktenzeichen:

VerwV III-ja-mb

(bei Schriftwechsel bitte angeben)

24. Juli 2006

**Zielanpassungsverfahren zur Erweiterung des EOC-Ochtrup  
Ihr Schreiben vom 27. Juni 2006, Az. 62.10-18/Erw. EOC Ochtr.;  
hier eingegangen am 5. Juli 2006**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem Vorhaben der Stadt Ochtrup wird wie folgt Stellung genommen:

1. Das Vorhaben, das EOC auf insgesamt 11.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche zu erweitern, widerspricht der landesplanerischen Vorgabe des § 24 Abs. 3 LEPro, Sondergebiete für Einzelhandelsgroßprojekte im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO nur auszuweisen. „soweit die in ihnen zulässigen Nutzungen nach Art, Lage und Umfang der angestrebten zentralörtlichen Gliederung sowie der in diesem Rahmen zu sichernden Versorgung der Bevölkerung entsprechen“.

Wie auch aus der städtebaulichen Verträglichkeitsanalyse des Planungsbüros Junker und Kruse hervorgeht, überschreitet der Einzugsbereich des erweiterten EOC bei weitem den mittelzentralen Verflechtungsbereich der Stadt Ochtrup. Schon der von den Gutachtern angenommene Untersuchungsraum, in dem rd. 65 % des prognostizierten Umsatzes des erweiterten EOC generiert werden sollen, geht bereits weit über den zentralörtlichen Verflechtungsbereich des Mittelzentrums Ochtrup hinaus. Das Vorhaben missachtet also eindeutig das landesplanerische „Kongruenzgebot“, wonach der Einzugsbereich des jeweiligen Vorhabens den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortgemeinde nicht wesentlich überschreiten soll.

2. Nun soll nach der in seinen Urteilen vom 6. Juni 2005 zur Erweiterung des CentrO Oberhausen vertretenen Auffassung des 10. Senates des OVG Münster § 24 Abs. 3 LEPro – entgegen der bisherigen Rechtsprechung des OVG Münster – kein verbindliches, strikt zu beachtendes Ziel der Landesplanung mehr sein, weil diese Planaussage angeblich den Anforderungen an das Bestimmtheitsgebot nicht gerecht werde. Immerhin soll es sich bei dieser Vorschrift aber noch um einen in der bauleitplanerischen Abwägung zu berücksichtigenden allgemeinen Grundsatz der Raumordnung handeln.

In den Urteilen vom 6. Juni 2005 geht das OVG Münster bei der Kontrolle der bauleitplanerischen Abwägung der Stadt Oberhausen allerdings in keiner Weise auf die rechtliche Bedeutung des Kongruenzgebotes im Rahmen der Abwägung ein. Das OVG verneint lediglich eine Verletzung des so genannten „Beeinträchtigungsverbotes“ mit dem Hinweis, dass durch die Erweiterung des CentrO weder die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung in den benachbarten Mittel- und Oberzentren in Frage gestellt noch die Funktionsfähigkeit ihrer Innenstädte wesentlich beeinträchtigt seien.

3. Auf Grund der vom OVG Münster vorgenommenen Interpretation des § 24 Abs. 3 LEPro fällt diese Vorschrift als Zielvorgabe für die landesplanerische Steuerung des großflächigen Einzelhandels in NRW weitestgehend aus. Daher will die Landesregierung möglichst noch bis Ende des Jahres 2006 in der Rechtsform einer Verordnung neue Ziele für die landesplanerische Einzelhandelssteuerung vorgeben, die auch den Anforderungen der Rechtsprechung des OVG Münster entsprechen.

Aus den bisherigen Vorbereitungen für das neue Zielsystem ist zu erkennen, dass es bei der Ausrichtung des großflächigen Einzelhandels auf das zentralörtliche Gliederungssystem bleiben wird. Welche Rolle dabei dem – in dem hier anstehenden Fall verletzten – Kongruenzgebot zukommen wird, lässt sich noch nicht genau absehen.

Es ist auch nicht auszuschließen, dass es für die Ansiedlung von Herstellerdirektverkaufszentren (Factory-Outlet-Center) spezielle Vorgaben etwa nach dem Vorbild der niedersächsischen Regelung geben wird. Nach der einschlägigen Zielvorgabe in Niedersachsen sind solche Herstellerdirektverkaufszentren „auf Grund ihrer besonderen Ausprägung und Funktion nur in Oberzentren an städtebaulich integrierten Standorten zulässig“. Auf der Basis dieser Zielnorm ist die Genehmigung zur Flächennutzungsplanänderung für eine FOC-Ansiedlung in Soltau versagt worden. Diese Versagung hat das OVG Lüneburg in seinem Urteil vom 1. September 2005 (Az. 1 KN 110/05) als rechtmäßig gebilligt. Die gegen das Urteil erhobene Nichtzulassungsbeschwerde hat das BVerwG durch Beschluss vom 8. März 2006 (Az. 4 B 75.05; BauR 2006, 1087) zurückgewiesen. In der Entscheidung führt das BVerwG aus, dass es wegen der städtebaulichen

Auswirkungen von Herstellerdirektverkaufszentren, insbesondere wegen der Größe dieser Betriebe, der Zentrenrelevanz ihres Kernsortiments und der Reichweite ihres Einzugsbereiches, gerechtfertigt sein kann, sie landesplanerisch einer im Vergleich zu sonstigen großflächigen Einzelhandel strengeren Sonderregelung zu unterwerfen.

4. Vor diesem Hintergrund muss die Stadt Ochtrup damit rechnen, dass die neuen landesplanerischen Zielvorgaben ihrem Vorhaben entgegenstehen und dass die Bezirksregierung dann die für die EOC-Erweiterung notwendige Flächennutzungsplanänderung nicht genehmigen darf. Das BVerwG hat in dem erwähnten Beschluss vom 8. März 2006 entschieden, dass die höhere Verwaltungsbehörde einen Flächennutzungsplan nicht genehmigen darf, der einem während des Genehmigungsverfahrens oder des sich anschließenden gerichtlichen Verfahrens erst in Kraft getretenen Ziel der Raumordnung widerspricht.
5. Was die Abschätzung der absatzwirtschaftlichen Auswirkungen des erweiterten EOC-Ochtrup und der sich daraus ergebenden städtebaulichen Folgewirkungen betrifft, werden gegen die Auswirkungsprognose des Planungsbüros Junker und Kruse keine grundsätzlichen Bedenken angemeldet. Die einzelnen Ermittlungs- und Prognoseschritte sind plausibel und nachvollziehbar. Die von den Gutachtern angenommene Umsatzumverteilung beim Bekleidungseinzelhandel in der Innenstadt von Rheine in Höhe von 2,2 % (worst case) wird allerdings insbesondere von den betroffenen Einzelhändlern in Rheine höher angesetzt. Im Ergebnis wird man aber den Gutachtern in der Einschätzung recht geben müssen, dass das jetzt anstehende konkrete Erweiterungsvorhaben für sich genommen wohl nicht die Grenze unzumutbarer städtebaulicher Negativauswirkungen auf die Innenstadt von Rheine überschreitet, die der bauleitplanerischen Abwägung der Stadt Ochtrup zu Gunsten ihres Vorhabens eine absolute Schranke setzen würde.

Was das konkret anstehende Erweiterungsvorhaben angeht, wird von der Stadt Rheine somit eine Verletzung des interkommunalen Abstimmungsgebotes des § 1 Abs. 2 BauGB nicht geltend gemacht. Entsprechendes gilt für das landesplanerische Beeinträchtigungsverbot.

6. Gleichwohl bittet die Stadt Rheine die Stadt Ochtrup, auf dieses Erweiterungsvorhaben zu verzichten, weil gravierende Bedenken auf Grund weiterer möglicher bzw. wahrscheinlicher Entwicklungen des erweiterten EOC bestehen.

Zum einen ist nicht auszuschließen, dass in wenigen Jahren das EOC in Ochtrup erneut erweitert werden muss, um die Rentabilität des Investments und um die Arbeitsplätze zu sichern. Die städtebauliche Verträglichkeitsanalyse führt auf den Seiten 17 und 18 auf, dass das erweiterte EOC im Vergleich zu anderen FOC nach wie vor nur eine unterdurchschnittliche Größenordnung einnehmen würde. Von daher liegt die Vermutung nahe, dass das EOC über kurz oder lang mit Hinweis auf die heute oder morgen notwendige Mindestgröße nochmals erweitert

werden muss. Die sich dann ergebenden städtebaulichen Folgewirkungen dürften dann aber für die Innenstadt von Rheine schon bedrohlich werden.

Dass die Gesamtverkaufsfläche des EOC Ochtrup nicht dauerhaft auf 11.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche über eine vertragliche Regelung oder über eine Baulasterklärung festgelegt werden kann, ergibt sich aus den oben bereits erwähnten CentrO-Urteilen des OVG Münster vom 6. Juni 2005. Das OVG hält solche Verträge und Baulasterklärungen wegen des Verstoßes gegen § 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB für unwirksam.

Außerdem ist zu bedenken, dass auch die Stadt Gronau plant, ein FOC anzusiedeln und dass auch dieses FOC wiederum zu Umsatzumverteilungen zu Lasten der Zentren der benachbarten Städte und Gemeinden führen wird.

Insgesamt muss man also die Gefahr kumulativer Auswirkungen einer späteren erneuten Erweiterung des FOC Ochtrup und einer FOC-Neuansiedlung in Gronau in den Blick nehmen und erkennen, dass hierdurch das regionale Zentrengefüge stark gefährdet wird, das derzeit noch eine ausgeglichene und verbraucher-nahe Versorgung gewährleistet.

7. Eine noch größere Gefahr wird zum anderen darin gesehen, dass sich das erweiterte FOC in Ochtrup zukünftig in ein normales Einkaufszentrum umwandelt.

Die Gutachter weisen in ihrer Verträglichkeitsanalyse (insb. S. 24 – 26) auf die Besonderheit hin, dass die Betriebsform eines FOC auf Grund ihrer speziellen Angebotsstruktur einen ungewöhnlich großen Einzugsbereich hat und dass daher im Hinblick auf Umsatzumverteilungen von einer breiten „Streuung“ auszugehen ist. Dieses würde sich aber grundlegend ändern, wenn sich aus dem EOC an diesem Standort ein übliches Einkaufszentrum mit derselben Sortimentsstruktur und Verkaufsflächengröße entwickeln würde. Ein solches normales Einkaufszentrum würde zwar einen erheblich kleineren Einzugsbereich haben, dafür sich aber in seinem benachbarten Umfeld wesentlich stärker zu Lasten der jeweiligen Innenstädte und Ortskerne auswirken.

Wenn immer mehr FOC angesiedelt oder erweitert werden, andererseits aber das Marktsegment für den Fabrikverkauf begrenzt ist, wird der Druck auf FOC in Richtung üblicher Einzelhandel zunehmen. Die Abgrenzung zwischen einem FOC und einem normalen Einkaufszentrum dürfte zukünftig noch schwerer fallen als heute. Beispielhaft sei auf die zeitliche Saisonverkürzung hingewiesen, mit der Folge, dass die Ware aus der vorangegangenen Saison sich kaum noch wesentlich von der Ware der aktuellen Saison unterscheiden dürfte, wenn eine Saison nur noch 1 – 2 Monate andauert.

Der Versuch, über eine vertragliche Regelung oder eine Baulasterklärung eine spätere Umwandlung des FOC für immer auszuschließen, dürfte aus denselben Gründen scheitern, wie der Ausschluss einer späteren FOC-Erweiterung.

Mit der anstehenden Erweiterung des EOC wird somit ein verhängnisvoller Weg begonnen, der wahrscheinlich mit der Zerstörung eines ausgeglichenen und funktionierenden Zentrengefüges in der hiesigen Region enden wird.

8. Nimmt man diese mittelbaren Gefahren und Folgewirkungen mit in den Blick, erscheint es schon notwendig, zur Sicherung und Weiterentwicklung eines ausgeglichenen regionalen Zentrengefüges auf das Vorhaben der FOC-Erweiterung zu verzichten.

Sollte dieser Appell von der Stadt Ochtrup zurückgewiesen werden, bleibt nur noch zu hoffen, dass das neue landesplanerische Zielsystem für den großflächigen Einzelhandel noch rechtzeitig in Kraft tritt und das Vorhaben stoppt. Eine spezielle Norm, die das Entstehen größerer FOC in kleineren Mittelzentren insbesondere wegen der mittelbaren Gefahrenlage ausschließt, würde gewissermaßen einen vorbeugenden Zentrumschutz gewährleisten und hierdurch auch dem Schutz des ausgeglichenen Zentrengefüges der hiesigen Region dienen.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Dr. Heinz Janning  
Beigeordneter



Die Bürgermeisterin

Stadt Rheine, 48427 Rheine

Bezirksregierung Münster  
Domplatz 1 - 3  
48128 Münster

### Verwaltungsvorstand

Herr Dr. Janning

Zimmer 313

☎ 05971 939-209

Fax: 05971 939-636

E-Mail: [dr.heinz.janning@rheine.de](mailto:dr.heinz.janning@rheine.de)

Aktenzeichen:

VerwV III-ja-mb

(bei Schriftwechsel bitte angeben)

31. Juli 2006

## Zielanpassungsverfahren zum FOC „Inselpark“ in Gronau

**Ihr Schreiben vom 18. Juli 2006, hier eingegangen am 26. Juli 2006**

**Ihr Zeichen: 62.10-15/FOC**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem Vorhaben der Stadt Gronau, ein Factory-Outlet-Center mit ca. 10.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche planerisch zu ermöglichen, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Das Vorhaben widerspricht der landesplanerischen Vorgabe des § 24 Abs. 3 LEPro. Sondergebiete für Einzelhandelsgroßprojekte im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO nur auszuweisen, „soweit die in ihnen zulässigen Nutzungen nach Art, Lage und Umfang der angestrebten zentralörtlichen Gliederung sowie der in diesem Rahmen zu sichernden Versorgung der Bevölkerung entsprechen“.

Wie aus der Ihrem Schreiben beigelegten Standortanalyse der GMA hervorgeht, überschreitet der Einzugsbereich des geplanten FOC bei weitem den mittelzentralen Verflechtungsbereich der Stadt Gronau. Schon das von den Gutachtern (auf den Seiten 29 bis 31) angenommene Kerneinzugsgebiet, auf das ca. 60 % des FOC-Umsatzes entfallen sollen, geht bereits weit über den zentralörtlichen Verflechtungsbereich des Mittelzentrums Gronau hinaus. Das Vorhaben missachtet also eindeutig das landesplanerische „Kongruenzangebot“, wonach der Einzugsbereich des jeweiligen Vorhabens den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortgemeinde nicht wesentlich überschreiten soll.



Klosterstraße 14  
48431 Rheine

Telefon 05971 939-0  
Fax 05971 939-233

Stadtparkasse Rheine  
Postgiroamt Köln

Kto. 17 517  
Kto. 296 19 501

BLZ 403 500 05  
BLZ 370 100 50

2. Nun soll nach der in seinen Urteilen vom 6. Juni 2005 zur Erweiterung des CentrO Oberhausen vertretenen Auffassung des 10. Senates des OVG Münster der § 24 Abs. 3 LEPro – entgegen der bisherigen Rechtsprechung des OVG Münster – kein verbindliches, strikt zu beachtendes Ziel der Landesplanung mehr sein, weil diese Planaussage angeblich den Anforderungen an das Bestimmtheitsgebot nicht gerecht werde. Immerhin soll es sich bei dieser Vorschrift aber noch um einen in der bauleitplanerischen Abwägung zu berücksichtigenden allgemeinen Grundsatz der Raumordnung handeln.

In den Urteilen vom 6. Juni 2005 geht das OVG Münster bei der Kontrolle der bauleitplanerischen Abwägung der Stadt Oberhausen allerdings in keiner Weise auf die rechtliche Bedeutung des Kongruenzgebotes im Rahmen der Abwägung ein. Das OVG verneint lediglich eine Verletzung des so genannten „Beeinträchtigungsverbotes“ mit dem Hinweis, dass durch die Erweiterung des CentrO weder die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung in den benachbarten Mittel- und Oberzentren in Frage gestellt noch die Funktionsfähigkeit ihrer Innenstädte wesentlich beeinträchtigt seien.

3. Auf Grund der vom OVG Münster vorgenommenen Interpretation des § 24 Abs. 3 LEPro fällt diese Vorschrift als Zielvorgabe für die landesplanerische Steuerung des großflächigen Einzelhandels in NRW weitestgehend aus. Daher will die Landesregierung möglichst noch bis Ende des Jahres 2006 in der Rechtsform einer Verordnung neue Ziele für die landesplanerische Einzelhandelssteuerung vorgeben, die auch den Anforderungen der Rechtsprechung des OVG Münster entsprechen.

Aus den bisherigen Vorbereitungen für das neue Zielsystem ist zu erkennen, dass es bei der Ausrichtung des großflächigen Einzelhandels auf das zentralörtliche Gliederungssystem bleiben wird. Welche Rolle dabei dem – in dem hier anstehenden Fall verletzen – Kongruenzgebot zukommen wird, lässt sich noch nicht genau abschen.

Es ist auch nicht auszuschließen, dass es für die Ansiedlung von Herstellerdirektverkaufszentren (Factory-Outlet-Center) spezielle Vorgaben etwa nach dem Vorbild der niedersächsischen Regelung geben wird. Nach der einschlägigen Zielvorgabe in Niedersachsen sind solche Herstellerdirektverkaufszentren „auf Grund ihrer besonderen Ausprägung und Funktion nur in Oberzentren an städtebaulich integrierten Standorten zulässig“. Auf der Basis dieser Zielnorm ist die Genehmigung zur Flächennutzungsplanänderung für eine FOC-Ansiedlung in Soltau versagt worden. Diese Versagung hat das OVG Lüneburg in seinem Urteil vom 1. September 2005 (Az. 1 KN 110/05) als rechtmäßig gebilligt. Die gegen das Urteil erhobene Nichtzulassungsbeschwerde hat das BVerwG durch Beschluss vom 8. März 2006 (Az. 4 B 75.05; BauR 2006, 1087) zurückgewiesen. In der Entscheidung führt das BVerwG aus, dass es wegen der städtebaulichen Auswirkungen von Herstellerdirektverkaufszentren, insbesondere wegen der Größe dieser Betriebe, der Zentrenrelevanz ihres Kernsortiments und der Reichweite ihres Einzugsbereiches, gerechtfertigt sein kann, sie landesplanerisch einer

im Vergleich zu sonstigen großflächigen Einzelhandel strengeren Sonderregelung zu unterwerfen.

4. Vor diesem Hintergrund muss die Stadt Gronau damit rechnen, dass die neuen landesplanerischen Zielvorgaben ihrem Vorhaben entgegenstehen und dass die Bezirksregierung dann die für die FOC-Ansiedlung notwendige Flächennutzungsplanänderung nicht genehmigen darf. Das BVerwG hat in dem erwähnten Beschluss vom 8. März 2006 entschieden, dass die höhere Verwaltungsbehörde einen Flächennutzungsplan nicht genehmigen darf, der einem während des Genehmigungsverfahrens oder des sich anschließenden gerichtlichen Verfahrens erst in Kraft getretenen Ziel der Raumordnung widerspricht.
5. Was die Abschätzung der absatzwirtschaftlichen Auswirkungen des FOC Gronau angeht, kann zu deren Plausibilität von hier aus derzeit nichts Abschließendes gesagt werden, weil das von der GMA verwandte „Gravitationsmodell“ (Seite 63 des Gutachtens) nicht im Einzelnen bekannt ist. Immerhin geht die GMA davon aus, dass die Innenstadt in Rheine mit Umsatzrückgängen von insgesamt 2,2 bis 2,3 Mio., d.h. mit ca. 3 % FOC-bedingtem Umsatzrückgang zu rechnen hat (vgl. S. 71 und 72 der Standortanalyse). Die von der GMA angenommene Umsatzumverteilung beim Bekleidungseinzelhandel in der Innenstadt von Rheine wird hier, insbesondere von den betroffenen Einzelhändlern, höher angesetzt.

Wenn man nur das anstehende FOC-Vorhaben in Gronau für sich nimmt, könnte man zu dem Ergebnis kommen, dass die Grenze unzumutbarer städtebaulicher Negativauswirkungen auf die Innenstadt von Rheine noch nicht überschritten ist, die der bauleitplanerischen Abwägung der Stadt Gronau zu Gunsten ihres Vorhabens eine absolute Schranke setzen würde. Das Vorhaben muss aber aus funktionaler Sicht zusammen mit dem Vorhaben der Stadt Ochtrup gesehen werden, das dort bestehende EOC auf insgesamt 11.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche zu erweitern. Eine derartige Erweiterung des EOC Ochtrup wird nach gutachterlicher Einschätzung auch bereits zu einer negativen Umsatzumverteilung insbesondere beim Bekleidungseinzelhandel in der Rheinenser Innenstadt in Höhe von 2,2 bis 3 % führen.

Wenn aber insgesamt mit 6 % und mehr Umsatzumverteilung zu rechnen ist, wird dies nach hiesiger Einschätzung sehr wohl auch negative städtebauliche Auswirkungen auf die Innenstadt von Rheine haben. Diese kumulativen Auswirkungen werden von der GMA-Analyse einfach ausgeblendet. Aus rechtlicher Sicht muss aber berücksichtigt werden, ob das hinzutretende Vorhaben nicht die kritische Schwelle unzumutbarer städtebaulicher Auswirkungen überschreitet. Ist das der Fall, kann dieses Vorhaben nicht isoliert für sich beurteilt und genehmigt werden: bei einer aus funktionalen Gründen erforderlichen Gesamtschau müssen die kumulativen Auswirkungen dazu führen, das hinzutretende Vorhaben wegen seiner zentrenschädigenden Wirkung abzulehnen.

Die Stadt Rheine wendet sich in diesem Zusammenhang auch gegen die in Rechtsprechung und Literatur tlw. gebrauchte „Faustformel“, dass ein städtebaulich relevanter Kaufkraftabfluss bei zentrenrelevanten Sortimenten erst ab etwa

10 % anzunehmen sei. Diese Formel kann allenfalls einen ersten Anhaltspunkt liefern. Die Grenze der Zentrenschädlichkeit kann nicht mit einer generellen Kaufkraftentzugsquote abschließend bestimmt werden, weil es für die zentrenschädigende Wirkung auf die Gesamtumstände in den jeweils betroffenen zentralen Versorgungsbereichen ankommt.

Des Weiteren ist nicht auszuschließen, dass in wenigen Jahren das FOC in Gronau oder auch das EOC in Ochtrup erneut erweitert werden müssen, um die Rentabilität des jeweiligen Investments und um die dortigen Arbeitsplätze zu sichern. 10.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche dürfte bereits heute das Minimum für funktionsfähige FOC sein. Wie bei anderen Betriebstypen im Einzelhandel auch, dürfte davon auszugehen sein, dass die Mindestverkaufsflächen zukünftig weiter steigen.

Wenn dann auch das FOC Gronau über kurz oder lang mit dem Hinweis auf die später notwendige Mindestgröße nochmals erweitert wird, werden sich die städtebaulichen Negativfolgen für die Innenstadt von Rheine und auch für andere Mittelzentren verstärken.

Dass die Gesamtverkaufsfläche des FOC Gronau nicht dauerhaft auf 10.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche über eine vertragliche Regelung oder über eine Baulasterklärung festgelegt werden kann, ergibt sich aus den oben erwähnten CentrO-Urteilen des OVG Münster vom 6. Juni 2005. Das OVG hält solche Verträge bzw. Baulasterklärungen wegen des Verstoßes gegen § 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB für nichtig.

Insgesamt muss man also die Gefahr kumulativer Auswirkungen des erweiterten EOC Ochtrup und des neuen FOC in Gronau sowie deren künftige Erweiterungen in den Blick nehmen und erkennen, dass hierdurch das regionale Zentrengefüge stark gefährdet wird, das derzeit noch eine ausgeglichene und verbrauchernahe Versorgung gewährleistet.

Schon aus diesem Grunde bittet die Stadt Rheine die Stadt Gronau, auf dieses FOC-Vorhaben zu verzichten.

7. Eine noch größere Gefahr wird darin gesehen, dass sich das FOC Gronau – ebenso wie das erweiterte FOC in Ochtrup – zukünftig in ein normales Einkaufszentrum umwandelt.

Die Gutachter weisen in ihrer Verträglichkeitsanalyse (insb. S. 24 – 26) zum FOC-Vorhaben in Gronau auf die Besonderheit hin, dass die Betriebsform eines FOC auf Grund ihrer speziellen Angebotsstruktur einen ungewöhnlich großen Einzugsbereich hat und dass daher im Hinblick auf Umsatzumverteilungen von einer breiten Streuung auszugehen ist. Dieses würde sich aber grundlegend ändern, wenn sich aus dem FOC an diesem Standort ein übliches Einkaufszentrum mit derselben Sortimentsstruktur und Verkaufsflächengröße entwickeln würde. Ein solches normales Einkaufszentrum würde zwar einen erheblich kleineren Einzugsbereich haben, dafür sich aber in seinem benachbarten Umfeld wesentlich stärker zu Lasten der jeweiligen Innenstädte und Ortskerne auswirken.

Wenn immer mehr FOC angesiedelt oder erweitert werden, andererseits aber das Marktsegment für den Fabrikverkauf begrenzt ist, wird der Druck auf die FOC in Richtung üblicher Einzelhandel zunehmen. Die Abgrenzung zwischen einem FOC und einem normalen Einkaufszentrum dürfte zukünftig noch schwerer fallen als heute. Beispielhaft sei auf die zeitliche Saisonverkürzung hingewiesen, mit der Folge, dass die Ware aus der vorangegangenen Saison sich kaum noch wesentlich von der Ware der aktuellen Saison unterscheiden dürfte, wenn eine Saison nur noch 1 - 2 Monate andauert.

In der GMA-Standortanalyse wird auf Seite 75 eingeräumt, dass eine Koexistenz des FOC Gronau und des erweiterten FOC in Ochtrup „stark in Frage gestellt werden“ muss. An anderer Stelle der GMA-Analyse heißt es (Seite 79), dass erhebliche Wettbewerbswirkungen auf das konkurrierende FOC-Projekt in Ochtrup zu erwarten sind. Die Befürchtung, dass sich zumindestens eines der beiden FOC in ein übliches Einkaufszentrum umwandeln wird, ist also nicht aus der Luft gegriffen.

Der Versuch, über eine vertragliche Regelung oder eine Baulasterklärung eine spätere Umwandlung des FOC für immer auszuschließen, dürfte aus denselben Gründen scheitern, wie der Ausschluss einer späteren FOC-Erweiterung.

Mit der beabsichtigten FOC-Ansiedlung in Gronau wird also ebenso wie mit der anstehenden Erweiterung des EOC in Ochtrup ein verhängnisvoller Weg begonnen, der wahrscheinlich mit der Zerstörung eines ausgeglichenen und funktionierenden Zentrengefüges in der hiesigen Region enden wird.

8. Nimmt man diese mittelbaren Gefahren und Folgewirkungen mit in den Blick, erscheint es unbedingt notwendig, zur Sicherung und Weiterentwicklung eines ausgeglichenen regionalen Zentrengefüges auf das Vorhaben der EOC-Erweiterung zu verzichten.

Sollte dieser Appell von der Stadt Gronau zurückgewiesen werden, bleibt nur noch zu hoffen, dass das neue landesplanerische Zielsystem für den großflächigen Einzelhandel noch rechtzeitig in Kraft tritt und das Vorhaben stoppt. Eine spezielle Norm, die das Entstehen größerer FOC in kleineren Mittelzentren insbesondere wegen der mittelbaren Gefahrenlage ausschließt, würde gewissermaßen einen vorbeugenden Zentrumschutz gewährleisten und hierdurch auch dem Schutz des ausgeglichenen Zentrengefüges der hiesigen Region dienen.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Dr. Heinz Janning  
Beigeordneter