

Stellungnahme der Stadt Heidelberg zum Antrag der Stadt Sinsheim auf Zulassung von Abweichungen von Zielen des Landesentwicklungsplans 2002 Baden-Württemberg und des Teilregionalplans „Einzelhandel“ des Verbandes Region Rhein-Neckar im Bereich Sinsheim für ein Fabrikverkaufszentrum

Das geplante Fabrikverkaufszentrum (Designer Outlet Center - DOC) in Sinsheim mit ca. 10.000 m² Verkaufsfläche soll im Bereich der Messe Sinsheim in städtebaulicher Randlage errichtet werden. Vorgesehen ist der Verkauf von Bekleidung und Sportartikeln auf bis zu 7.000 m² Verkaufsfläche, von Schuhen und Lederwaren auf bis zu 2.000 m² und von sonstigen Sortimenten (insbesondere Heimtextilien, Glas / Porzellan / Keramik, Spielwaren, Uhren / Schmuck / Sonnenbrillen, Haushaltswaren, Kosmetik und Körperpflegemittel) auf bis zu 3.000 m² Verkaufsfläche. In der Summe soll die Verkaufsfläche 10.000 m² nicht überschreiten. Hinzu kommen weitere Flächen für Gastronomie (bis ca. 800 m²) und Dienstleistungen (Tourismusinformation, Bank etc.).

Das oben beschriebene Vorhaben steht nach Auffassung der Stadt Heidelberg zu folgenden Zielen der Raumordnung in grundlegendem Widerspruch und hat nachteilige Auswirkungen auf die Einzelhandelsentwicklung der Stadt Heidelberg:

1. Verstoß gegen das Konzentrationsgebot,

Plansatz 3.3.7 Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg (LEP), Plansatz 2.2.5.2. Teilregionalplan Einzelhandel

„Hersteller-Direktverkaufszentren als besondere Form des großflächigen Einzelhandels sind grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig“.

Nach der Begründung zum LEP (Seite B37) sind als Standorte für Hersteller-Direktverkaufszentren mit einer Geschossfläche von weniger als 5.000 m² auch Mittelzentren möglich.

Da es sich bei der Stadt Sinsheim um ein Mittelzentrum handelt, könnte ein FOC daher nur angesiedelt werden, wenn die Geschossfläche weniger als 5.000 m² beträgt. Das geplante Projekt mit einer Verkaufsfläche von 10.000 m² liegt deutlich über dieser Vorgabe und verstößt somit gegen diese Zielsetzung. Zudem ist auf dem Konversionsgelände der ehemaligen Messe nicht auszuschließen, dass zu einem späteren Zeitpunkt die Verkaufsfläche ausgedehnt wird, da dort insgesamt eine Industriebrache von 35.000 m² Fläche für eine Neunutzung zur Verfügung steht.

Begründet wird der ausgewählte Standort damit, dass das Mittelzentrum Sinsheim mit seinen touristischen Einrichtungen (Technikmuseum, Rhein-Neckar-Arena) bereits heute Versorgungsangebote aufweist, die weit über die typische Angebotsstruktur eines Mittelzentrums hinausgehen und dem Ort „*schon heute eine oberzentrale Funktion*“ (siehe Antrag Rechtsanwälte E'W'B, Seite 35) zuweisen. Die Ansiedlung eines Fabrikverkaufszentrums, das durch seine Lage insbesondere auf Touristen und Durchreisende ausgerichtet ist, soll die vorhandenen Einrichtungen im Bereich der Messe Sinsheim stärken und absichern.

In der Begründung zum Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg (Seite B26) wird die Funktion eines Mittelzentrums eindeutig beschrieben: *„Mittelzentren verkörpern jene Funktionsstufe, die durch ein breites Spektrum von höherwertigen Einrichtungen im Bereich öffentlicher und privater Dienstleistungen einschließlich übergemeindlich fungierender Verwaltungsbehörden sowie durch ein reichhaltiges Arbeitsplatzangebot gekennzeichnet sind“*. Dazu zählen beispielsweise *„allgemein bildende und berufsbildende Schulen, größere Bibliothek, Altenheim, ein Spektrum an Fachärzten, Krankenhaus der Regional- und der Zentralversorgung, Sport- und Großveranstaltungshalle, mehrere Kreditinstitute“* und vieles mehr. Touristische Attraktionen gehören demnach nicht zur Ausstattung, die ein Mittelzentrum kennzeichnen unabhängig von ihrer Bekanntheit oder ihrem Einzugsbereich. Sie rechtfertigen es somit auch nicht, von den vorgegebenen Zielen der Raumordnung abzuweichen. Touristische Attraktionen, die bundesweite Ausstrahlungskraft besitzen, gibt es – gerade in Süddeutschland – in zahlreichen kleineren Gemeinden und Städten z.B. Speyer, Rust, Titisee, Füssen (Schloss Neuschwanstein), Rothenburg ob der Tauber. Das FOC als touristische Einrichtung einzustufen, lehnt die Stadt Heidelberg ab, da *„einkaufen, sich versorgen“* eine eigene Daseinsgrundfunktion darstellt, die nicht zur Daseinsgrundfunktion *„Sich erholen“* gehört.

Würde der Argumentationslinie der Stadt Sinsheim gefolgt, würde dies einen Präzedenzfall schaffen, der über kurz oder lang das gesamte zentrale Orte System unterlaufen würde und jegliche Regionalplanung ad absurdum führt. Der Fall Sinsheim ist nach Auffassung der Stadtverwaltung Heidelberg gerade der typische Fall, für den die Regelungen des LEPs und des Einzelhandelserlasses gelten. Sie sollen bei Einzelhandelsgroßprojekten verhindern, dass falsche Standortentscheidungen getroffen werden, die die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung und die Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne gefährden.

2. Verstoß gegen das Kongruenzgebot

Plansatz 3.3.7.1 LEP, Plansatz 2.2.5.2. Teilregionalplan Einzelhandel:

„Die Verkaufsfläche der Einzelhandelsgroßprojekte soll so bemessen sein, dass deren Einzugsbereich den zentralörtlichen Verflechtungsbereich nicht wesentlich überschreitet.“

„Von Einzelhandelsgroßprojekten (an anderer Stelle) dürfen keine wesentlichen Beeinträchtigungen auf die gebietsscharf abgegrenzten Versorgungskerne in der Standortgemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein.“

Das Kongruenzgebot ordnet Einzelhandelsgroßprojekte den zentralen Orten so zu, dass die Größe der Verkaufsfläche des Projektes auf die Größe der Stadt und den ihr zugeordneten Verflechtungsbereich abgestimmt werden muss.

„Eine Verletzung des Kongruenzgebotes liegt vor, wenn der betriebswirtschaftlich angestrebte Einzugsbereich des Vorhabens den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortgemeinde wesentlich überschreitet. Eine wesentliche Überschreitung ist in der Regel gegeben, wenn mehr als 30% des Umsatzes aus Räumen außerhalb des Verflechtungsbereichs erzielt werden soll“ (siehe Einzelhandelserlass vom 21.02.2001, Seite 13).

Bei dem geplanten Fabrikverkaufszentrum handelt es sich nicht um eine touristische Einrichtung, sondern zweifelsfrei um ein Einzelhandelsgroßprojekt. Im Hinblick auf

das große Einzugsgebiet und die regionale Bedeutung ist ein Outlet-Center mit ca. 10.000 m² Verkaufsfläche daher einem Oberzentrum zuzuordnen. Ein Mittelzentrum wie Sinsheim ist nicht der geeignete Standort dafür.

Das geplante Fabrikverkaufszentrum in Sinsheim besitzt entsprechend der Auswirkungsanalyse der ecostra GmbH eine Umsatzerwartung von insgesamt ca. 76,3 Millionen Euro. Der Gutachter legt dar, dass ca. 74,7 Millionen Euro bzw. 97,9 % des Umsatzes mit Kunden außerhalb des mittelzentralen Verflechtungsbereichs der Stadt Sinsheim erwirtschaftet wird. Die Vorgabe des Kongruenzgebotes, dass der Einzugsbereich den zentralörtlichen Verflechtungsbereich nicht wesentlich überschreiten darf, ist daher nicht eingehalten. Auf die erheblich negativen Auswirkungen auf den oberzentralen Einzelhandelsstandort Heidelberg wird unter Ziffer 5 ausführlich eingegangen.

3. Verstoß gegen das Integrationsgebot

Plansatz 3.3.7.2 LEP, Plansatz 2.2.5.2. Teilregionalplan Einzelhandel:

„Einzelhandelsgroßprojekte sollen vorrangig an städtebaulich integrierten Standorten ausgewiesen, errichtet oder erweitert werden. Für nicht zentrenrelevante Warensortimente kommen auch städtebauliche Randlagen in Frage.“

Mit der Vorgabe, Einzelhandelsgroßprojekte vorrangig an städtebaulich integrierten Standorten zu realisieren, soll die Funktion der Innenstädte als Versorgungszentren gesichert und gestärkt werden. Als städtebaulich integriert kann ein Standort angesehen werden, wenn er sich innerhalb eines baulich verdichteten Siedlungszusammenhangs mit einem wesentlichen Anteil an Wohnbebauung befindet, über eine Anbindung an den ÖPNV verfügt sowie fußläufig bzw. mit dem Rad zu erreichen ist. Von diesen genannten Kriterien erfüllt das DOC nur eines, nämlich den ÖPNV Anschluss. Alle übrigen Kriterien werden nicht erfüllt, vor allem fehlt die Wohnbebauung in einem „verdichteten Siedlungszusammenhang“, eine wesentliche Bedingung. Insofern kann nicht von einem integrierten Standort gesprochen werden.

Das geplante Fabrikverkaufszentrum soll im Bereich der Messe Sinsheim in städtebaulicher Randlage errichtet werden, deren Hauptvorteil – so die Antragstellerin - ein Autobahnanschluss ist. Begründet wird der ausgewählte Standort damit, dass sich hier ein Synergiepotenzial mit den benachbarten Einrichtungen (Technikmuseum, Rhein-Neckar-Arena und demnächst ein Bäderpark) ergibt. Hier geht es nachweislich nicht um die Versorgung der Wohnbevölkerung eines bestimmten Einzugsbereiches, sondern um die maximale Ausschöpfung eines Kundenpotenzials weit jenseits des Mittelbereiches und der Region, also um rein wirtschaftliche Interessen.

Auch ein Fabrikverkaufszentrum mit seinen zentrenrelevanten Sortimenten gilt als großflächiges Einzelhandelsangebot gemäß dem Landesentwicklungsplan und soll gerade nicht in einer städtebaulichen Randlage sondern an einem integrierten Standort errichtet werden, um der Verödung der Innenstädte entgegenzuwirken. Genau diesem Problem wird jetzt durch die Ansiedlung Vorschub geleistet und nicht nur in der Stadt Sinsheim selbst. Denn die hervorragende Erreichbarkeit des Standortes verkehrt sich für sämtliche Innenstadtzentren der Region zum Nachteil, wenn innerhalb von kurzer Zeit das FOC über die Autobahn leicht erreicht werden kann. So beträgt zum Beispiel die Fahrzeit vom Hauptbahnhof Heidelberg mit dem PKW (über die Autobahn A5/A6) rund 30 Minuten.

Die gute Erreichbarkeit wird seitens der Antragstellerin auch ins Feld geführt, wenn sie mit dem DOC Tourismuskonzept der Freizeit- und Tourismusberatung GmbH (ift) belegen will, dass die Vorteile für die Region überwiegen, da vermehrt Kunden von außerhalb der Region, Touristen und Touristen auf der Durchreise von dem FOC angesprochen werden sollen. So wird beispielsweise vorgeschlagen, unter anderem auch für Heidelberg im FOC zu werben. Aber genau dies bedeutet, dass Heidelberg in zweifacher Weise betroffen ist: Nicht nur die Einheimischen werden bestimmte Einkäufe im Sinsheim vornehmen, sondern auch die Touristen. Die Bemühungen Heidelbergs, den Besuchern vor Ort attraktive Einkaufsangebote zu bieten, werden durch das Vorhaben in Sinsheim konterkariert.

4. Regionalplanerische Standortfestlegungen für regional bedeutsame Einzelhandelsgroßprojekte

Plansatz 2.2.5.3 „Teilregionalplan Einzelhandel des Regionalplans für die Region Rhein-Neckar-Odenwald“ (Verband Region Rhein-Neckar):

„Regionalbedeutsame Einzelhandelsgroßprojekte mit zentrenrelevanten Sortimenten (vgl. Sortimentsliste) sind nur in den in der Raumnutzungskarte gebiets-scharf dargestellten zentralörtlichen Standortbereichen anzusiedeln.“

„Die Ansiedlung und Erweiterung von regionalbedeutsamen Einzelhandelsgroßprojekten außerhalb der zentralörtlichen Standortbereiche und Ergänzungsbereiche ist ausgeschlossen.“

Bei den zentralörtlichen Standortbereichen handelt es sich um zusammenhängende, städtebaulich gewachsene Siedlungsbereiche, in denen neben dem Einzelhandel auch weitere zentralörtliche Funktionen konzentriert sind.

Der vorgesehene Standort in Sinsheim liegt außerhalb des im Teilregionalplan „Einzelhandel“ dargestellten zentralörtlichen Standortbereichs der Stadt Sinsheim und verstößt somit auch gegen die Vorgabe des gültigen Regionalplans.

5. Verstoß gegen das Beeinträchtigungsverbot

Plansatz 3.3.7.2 LEP 2002, Plansatz 2.2.5.2. Teilregionalplan Einzelhandel:

„Die Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne der Standortgemeinde und anderer zentraler Orte sowie die verbrauchernahe Versorgung dürfen nicht wesentlich beeinträchtigt werden.“

Im Hinblick auf mögliche Auswirkungen des geplanten Vorhabens auf die Städte der Region, darunter auch Heidelberg, wurde seitens der Stadt Sinsheim in einem Gutachten der Firma ecostra GmbH auch ein möglicher Konflikt mit dem Beeinträchtigungsverbot geprüft.

„Die Funktionsfähigkeit des zentralörtlichen Versorgungskerns (Stadt- und Ortskern) der Standortgemeinde oder die Funktionsfähigkeit anderer Zentraler Orte sowie die verbrauchernahe Versorgung im Einzugsbereich sind in der Regel wesentlich beeinträchtigt, wenn dort aufgrund des Vorhabens und des zu erwartenden Kaufkraftabflusses Geschäftsaufgaben drohen. Anhaltswert für eine derartige Annahme ist ein Umsatzverlust bei zentren- oder nahversorgungsrelevanten Sortimenten von ca. 10%“ (siehe Einzelhandelserlass vom 21.02.2012, Seite 14).

Für das FOC Sinsheim wurde in dem Gutachten der ecostra GmbH ein Einzugsgebiet abgegrenzt, das einer Entfernung von ca. 90-PKW-Fahrminuten entspricht und ca. 9,8 Mio. Einwohner umfasst. Dadurch konnten die Umsatzanteile auf einen sehr großen Einzugsbereich verteilt werden. Das Gutachten kommt infolgedessen zu dem Ergebnis, dass von dem geplanten Vorhaben kaum wesentliche negative Auswirkungen auf die umliegenden Innenstädte im Naheinzugsgebiet (bis 30-PKW-Fahrminuten, zu dem auch Heidelberg zählt) zu erwarten sind. Die ermittelten Umsatzverteilungseffekte liegen angeblich mehr oder weniger deutlich unter dem raumordnerisch relevanten Schwellenwert von 10%. Für Heidelberg wurde eine Umsatzverteilung von 1,5% bei Bekleidung und Sportartikeln errechnet, von 5,0% bei Schuhen und Lederwaren und von 1,0% bei den sonstigen Sortimenten.

Die Annahmen, die der Gutachter seiner Auswirkungsanalyse zu Grunde gelegt hat, werden von der Stadt Heidelberg insgesamt in Frage gestellt und somit auch das Ergebnis hinsichtlich der Verträglichkeit des Vorhabens:

- Der Einzugsbereich für das Fabrikverkaufszentrum hätte auf einen Bereich von 60-PKW-Fahrminuten begrenzt werden müssen. Empirische Ergebnisse zeigen, dass dies der Bereich für die ökonomische Tragfähigkeit eines Outlet-Centers ist. Auf das Ferneinzugsgebiet (Zone III) mit ca. 5,6 Millionen Einwohnern würden bei einer enger gefassten Betrachtung nur Streuumsätze entfallen. Die Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden im Einzugsbereich von 60-PKW-Fahrminuten würden erheblich höher ausfallen. Genau in diesem Einzugsbereich leben nur 4,28 Millionen Einwohner. Auf diesen Bereich entfallen damit – gleicher Anteil unterstellt – 66,3 Millionen Euro Umsatzumverteilung.
- Die Wettbewerbssituation zu den bestehenden Einrichtungen Wertheim Village, Outlet City Metzingen, the style outlets in Zweibrücken bzw. ab Ende April 2012 auch in Roppenheim (Elsass) hätte bei der Abgrenzung der Einzugsbereiche ebenfalls stärker berücksichtigt werden müssen.
- Die zugrunde gelegten Daten für die Kaufkraft und die Einzelhandelsstruktur für die Stadt Heidelberg sind fehlerhaft. Die Kaufkraft wird überschätzt. Das Gutachten der ecostra-GmbH weist für Heidelberg einen Kaufkraftwert von 106,4 aus. Laut Gutachten halten sich Kaufkraftzuflüsse und Kaufkraftabflüsse einander die Waage. Dies entspricht nicht den Ergebnissen der bisherigen Gutachten für Heidelberg. Der Kaufkraftzufluss liegt mit 350 Millionen Euro deutlich über dem Kaufkraftabfluss von 150 Millionen Euro (GMA-Gutachten von 2006) und verweist auf die oberzentrale Funktion der Stadt Heidelberg. Auch die Angaben zu den Betrieben und zum Umsatz in der Gesamtstadt und in der Innenstadt, deren Abgrenzung im Gutachten der ecostra-GmbH offen bleibt, weichen von den aus kontinuierlichen Beobachtungen zur Einzelhandelsstruktur in Heidelberg bekannten Informationen ab.
- Die Sortimente Bekleidung und Sportartikel hätten nicht gemeinsam betrachtet werden dürfen, da es sich hierbei um verschiedene Marktsegmente handelt. Die Sortimentsbereiche müssen im Detail geprüft werden, um die Auswirkungen auf die einzelnen Betriebe konkret nachweisen zu können. Bei einer korrekten Abgrenzung des Einzugsbereichs auf 60-PKW-Fahrminuten liegt der Umsatzverlust beim Sortiment Sportartikel in Heidelberg deutlich über 10%. Somit ist in diesem für das Oberzentrum Heidelberg wichtigen Sortimentsbereich die oberzentrale Versorgungsfunktion von Heidelberg gefährdet. Ähnlich verhält es sich mit den Leitsortimenten Schuhe und Lederwaren.

- Die im Gutachten dargelegten Umsatzumverteilungen sind nicht nachvollziehbar, es fehlt hier ein rechnerischer Nachweis.
- Die Umsatzverluste durch den Wegfall von Kunden aus den umliegenden Städten, die bisher in Heidelberg eingekauft haben, wurden im Gutachten nicht berücksichtigt.

Das Gutachten hat somit erhebliche methodische und qualitative Mängel und ist daher nicht als Beurteilungsgrundlage für die Abschätzung von Beeinträchtigungen der Innenstädte in der Region geeignet.

Auch das mitgelieferte DOC Tourismuskonzept, das von einem Zuwachs im Tourismus in der Region durch die Ansiedlung eines FOC ausgeht, kann die zu erwartenden negativen Auswirkungen nicht widerlegen, denn die positiv herausgestellten Koppelungsaktivitäten (smart shoppen in Sinsheim, historische Ortskerne besichtigen in der Region), gehen von einer künstlichen Trennung der genannten Aktivitäten aus, die die jeweilige örtlichen Einzelhandelsstrategien unterminieren.

Zusammenfassung

Die Stadt Heidelberg lehnt die Ansiedlung eines FOC im Bereich der Messe Sinsheim ab, da von diesem Projekt deutlich negative Auswirkungen auf die Stadt Heidelberg als Einzelhandelsstandort zu erwarten sind, die die Stadt in ihrer oberzentralen Funktion schwächen.

Das geplante Fabrikverkaufszentrum in Sinsheim bietet Sortimente an, die in der Regel in den Stadtzentren verkauft werden und wichtige Bestandteile eines vielfältigen Einzelhandelsangebotes in den Innenstädten sind. Die geplante Ansiedlung eines FOC in Sinsheim würde daher erhebliche negative Auswirkungen auf den Heidelberger Einzelhandel haben. Die Zielsetzung der Stadt, den Standort Heidelberg als Einkaufsstadt zu stärken (u.a. durch die Ansiedlung eines Einkaufsmagneten in der Altstadt), würde durch die Planung eines Fabrikverkaufszentrums in räumlicher Nähe zu Heidelberg, das zudem speziell Markenartikel anbieten möchte, eindeutig erschwert. Auch das Ziel aus dem Tourismusleitbild, Gäste in der Stadt zu einem längeren Verbleib anzuregen, wäre nachteilig berührt.

Das Vorhaben verstößt gleichzeitig gegen mehrere wichtige Ziele der Raumordnung und Landesplanung, die dazu dienen, die Innenstädte als zentrale Versorgungsbe-
reiche zu erhalten und zu stärken.

Das geplante Outlet-Center ist kein atypischer Fall, der eine Abweichung von den genannten Zielen der Raumordnung rechtfertigen würde. Es handelt sich bei diesem Vorhaben genau um den Fall, den der Gesetzgeber mit den Regelungen im Landesentwicklungsplan und im Regionalplan verhindern wollte. Deshalb kann die Stadt Heidelberg einer Zielabweichung nicht zustimmen. Das Vorhaben der Stadt Sinsheim berührt die Grundzüge der Planung in der Metropolregion und ist daher raumordnerisch nicht vertretbar.

Eine Kopie der Stellungnahme werden der Verband Region Rhein-Neckar und das Wirtschaftsministerium in Stuttgart erhalten.