

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

des Abgeordneten Dr. Manfred Sohn (LINKE), eingegangen am 30.07.2008

Errichtung eines Hersteller-Direktvermarktungszentrums in der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide?

Am 14. Februar 2008 informierte die oberste Landesplanungsbehörde Niedersachsens interessierte Kommunen erstmals über die in der „Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen-Teil II“ vom 21. Januar 2008 (Nds. GVBl. S. 26 ff.) verankerten neuen Bedingungen und Verfahrensweisen zur möglichen Errichtung eines sogenannten Hersteller-Direktverkaufszentrums (kurz: FOC; aus dem Englischen von „Factory-Outlet-Center“) in der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide. Demnach solle - so das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung - jeder Kommune aus den Kernbereichen der Tourismusregion Lüneburger Heide, zu der Städte und Gemeinden der Landkreise Soltau-Fallingb., Lüneburg, Harburg, Celle und Uelzen gehören, sowie ebenfalls jedem Investor der Weg offen stehen, ein Raumordnungsverfahren für ein Vorhaben zur Errichtung eines FOC zu beantragen.

Das am 21. Januar 2008 novellierte Landes-Raumordnungsprogramm lässt erstmals ausdrücklich in der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide die Möglichkeit zu „an einem Standort ein Hersteller-Direktverkaufszentrum mit einer Verkaufsfläche von höchstens 10 000 qm einzurichten, sofern und soweit dieses raumverträglich ist.“

Derzeit liegen drei Anträge von Kommunen aus der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide auf Einleitung eines Raumordnungsverfahrens zur Errichtung eines FOC vor (Stand: 29. Juli 2008). Das betrifft die Städte Soltau und Bad Fallingb. sowie die Gemeinde Bispingen.

Bei den FOC handelt es sich um eine besondere Betriebs- und Vertriebsform des großflächigen Einzelhandels, die von jeweils einem Betreiber zentral geplant, realisiert und verwaltet werden. Die Hersteller-Direktverkaufszentren umfassen mehrere tausend Quadratmeter Verkaufsfläche mit in der Regel 60 bis 100 Läden. Das Angebot betrifft vorwiegend die Warengruppen Textilien, Schuhe, Sportartikel sowie weitere Branchen, die üblicherweise sonst in den Innenstädten vorzufinden sind.

In Deutschland gibt es derzeit insgesamt weniger als zehn solche FOC. In Niedersachsen besteht bislang mit dem am 15. Dezember 2007 eröffneten Designer Outlet Center in Wolfsburg eine solch großflächige Verkaufseinrichtung.

Bis zur o. g. Novellierung des Landes-Raumordnungsprogramms Niedersachsen vom 21. Januar 2008 war es wegen der damit verbundenen Gefahren für die Verödung von Innenstädten und wegen Kaufkrafteinbußen in Städten und Gemeinden der Umgebung sowie auch aus ökologischen Erwägungen („massive Flächenversiegelung“) nur „Oberzentren“ von der Niedersächsischen Landesregierung erlaubt worden, überhaupt solche Einzelhandelsgroßprojekte zu errichten. Keine Erlaubnis der Landesregierung gab es bis Januar 2008 für die Errichtung von FOC in der Lüneburger Heide.

Die Stadt Soltau in der Lüneburger Heide als Mittelzentrum war es, die seit dem Jahr 2004 gegen die im damaligen Landes-Raumordnungsprogramm verankerte Beschränkung der Errichtung von FOC auf „Oberzentren“ intervenierte. Sie scheiterte aber letztlich mit ihren Klagen sowohl vor dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht am 1. September 2005 als auch vor dem Bundesverwaltungsgericht am 8. März 2006. Daraufhin veranlasste die Stadt Soltau gegenüber dem Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung ein sogenanntes Zielabweichungsverfahren. Der Ausgang des Verfahrens wurde überlagert und

schließlich hinfällig durch die zwischenzeitlich von der Niedersächsischen Landesregierung eingeleitete o. g. Novellierung des Landesraumordnungs-Programms, die seit Ende Januar 2008 die Errichtung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums sogar in der einmaligen Landschaft Lüneburger Heide erlaubt.

Ich frage die Landesregierung:

1. Worauf ist der grundlegende Sinneswandel der Landesregierung zurückzuführen, von der bis zur Novellierung des Landes-Raumordnungsprogramms Niedersachsen-Teil II“ am 21. Januar 2008 ablehnenden Haltung zur Errichtung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums in der überregional bedeutsamen Region Lüneburger Heide hin zur Befürwortung der Errichtung einer solchen großflächigen Verkaufseinrichtung in dieser neben der Nordsee und dem Harz wichtigsten Tourismusregion Niedersachsens zu gelangen?
2. Haben sich seit den Niederlagen der Stadt Soltau in vier zur gemeinsamen Verhandlung verbundenen Verfahren zur Errichtung eines FOC in der Lüneburger Heide vor dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht am 1. September 2005 sowie bezüglich der Nichtzulassungsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht am 8. März 2006 gravierend neue Gesichtspunkte ergeben, wonach jetzt Kommunen aus der Tourismusregion Lüneburger Heide bzw. entsprechende Investoren von der obersten Landesplanungsbehörde geradezu ermuntert werden, entsprechende Anträge auf Einleitung eines Raumordnungsverfahrens zu stellen, und wenn ja, worin bestehen diese Gesichtspunkte?
3. Welche Auffassung vertritt die Landesregierung zu den Argumenten von Kritikern der Errichtung eines FOC in der Tourismusregion Lüneburger Heide, dass auf diese Weise die einmalige Landschaft der Region, die jährlich Millionen von Besuchern aus dem In- und Ausland anzieht, durch massiven Flächenverbrauch und einen immensen Anstieg des Verkehrsaufkommens und deren Folgewirkungen erheblich beeinträchtigt werden kann?
4. Wie berücksichtigt sie Ängste und Sorgen des regional ansässigen Einzelhandels, der angesichts der Errichtung eines großen Einkaufszentrums von rund 10 000 q im Herzen der Lüneburger Heide deutliche Umsatzrückgänge in den Geschäften der Innenstädte der Umgebung und damit voraussichtlich weiteren Arbeitsplatzabbau vor allem im Textil- und Schuheinzelhandel befürchtet?
5. Welche Erkenntnisse liegen ihr zur Leistungsfähigkeit und zum Geschäftsgebaren von potenziellen Betreibern des möglicherweise zu errichtenden FOC in der Lüneburger Heide, wie der britischen GVA Grimley Outlet Services Limited, vor?
6. Welche Städte und Gemeinden haben nach Soltau, Bad Fallingb. und Bispingen bei der obersten Planungsbehörde des Landes Niedersachsen die Einleitung eines Raumordnungsverfahrens für die Errichtung eines FOC im überregional bedeutsamen Tourismusgebiet Lüneburger Heide beantragt?

(An die Staatskanzlei übersandt am 07.08.2008 - II/722 - 98)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz
und Landesentwicklung
- 303.1- 21100/1.5-12 -

Hannover, den 17.09.2008

Hersteller-Direktverkaufszentren im Sinne der Sätze 9 bis 16 der Ziffer 2.3 03 des Landes-Raumordnungsprogramms 2008 (LROP 2008) stellen eine neue Angebotsform im Einzelhandelssektor dar. Diese Angebotsform hat sich im Zuge umfassender Veränderungen im Handel und Freizeitsektor in Richtung immer größerer Einkaufs- und Erlebniszentren entwickelt. Sie ist im Hinblick auf ihre

raumordnerischen und städtebaulichen Auswirkungen wie großflächiger Einzelhandel zu beurteilen und zu behandeln.

Bei Hersteller-Direktverkaufszentren handelt es sich um großflächigen Einzelhandel mit ausschließlich oder nahezu ausschließlich innenstadtrelevantem Sortiment und einer regelmäßigen Verkaufsfläche von 10 000 qm und mehr. Sie müssen deswegen das Konzentrationsgebot und das Integrationsgebot einhalten und dürfen somit in dieser Größenordnung ausschließlich innerhalb städtebaulich integrierter Lagen von Oberzentren errichtet werden. Kleinere Hersteller-Direktverkaufszentren können auch in Mittelzentren innerhalb städtebaulich integrierter Lagen dem Kongruenzgebot entsprechen und damit raumverträglich sein.

Als besondere Form eines Einzelhandelsgroßprojektes müssen deshalb auch Hersteller-Direktverkaufszentren die Vorgaben der Ziffer 2.3 03 Sätze 1 bis 8 und 17 bis 19 des LROP 2008 einhalten. Die interkommunale Abstimmung wird auch durch Raumordnungsverfahren¹, die für Hersteller-Direktverkaufszentren stets durchzuführen sind, gewährleistet.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage namens der Landesregierung wie folgt.

Zu 1:

Die Landesregierung hält grundsätzlich unverändert an der oben dargelegten Auffassung zu Hersteller-Direktverkaufszentren und den von ihnen ausgehenden Wirkungen sowie deren raumordnerischen und städtebaulichen Bewertung fest.

Zu 2:

Das LROP 2008 normiert die Voraussetzungen, unter denen ausnahmsweise an einem Standort ein Hersteller-Direktverkaufszentrum mit einer maximalen Verkaufsfläche von 10 000 qm außerhalb städtebaulich integrierter Lagen von Ober- und Mittelzentren zugelassen werden kann. Dies erfolgt in der Erkenntnis, dass ein Hersteller-Direktverkaufszentrum, welches eine räumliche Nähe und funktionale Vernetzung zu touristischen Angeboten und Einrichtungen aufweist, die touristische Attraktivität einer Region erhöhen kann. Durch die Ansiedlung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums sollen die Ziele und Grundsätze des Landes zur Förderung der touristischen Entwicklung in der touristischen Vermarktung für die überregional bedeutsame Tourismusregion Lüneburger Heide unterstützt werden. Der neue Gesichtspunkt ist der erwartete Impuls für die touristische Entwicklung.

In dieser Hinsicht und Ausprägung ist in Niedersachsen die räumliche Konzentration zahlreicher touristischer Großprojekte mit potentiell ganzjähriger Nachfrage, wie Heide-Park Soltau, Vogelpark Walsrode oder Center Parc, SnowDome und KartBahn in Bispingen, einmalig und unterscheidet die überregional bedeutsame Tourismusregion Lüneburger Heide eindeutig von anderen Tourismusregionen des Landes. Dies bietet günstige Rahmenbedingungen zur Verknüpfung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums mit regionalen Tourismuseinrichtungen. Vor diesem Hintergrund stellt die unter bestimmten Bedingungen mögliche Ansiedlung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums außerhalb der städtebaulich integrierten Lage eines Oberzentrums in der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide eine im LROP 2008 vorgesehene Ausnahme dar. Dabei werden an die landesplanerische Beurteilung strenge Maßstäbe gesetzt.

Zu 3:

Qualifizierte Aussagen zu Flächenverbrauch und Anstieg des Verkehrsaufkommens sowie dadurch bedingte Folgewirkungen werden in den Raumordnungsverfahren gewürdigt. Die Landesregierung vertritt die Auffassung, dass umfassende und transparente Raumordnungsverfahren, in welchen die vorgebrachten Bedenken, Anregungen und Hinweise aufgenommen, gewichtet und untereinander und gegeneinander abgewogen werden, die sachgerechte Berücksichtigung aller Belange und den bestmöglichen Schutz von Umwelt und Landschaft sicherstellen.

¹ Online-Beteiligung unter www.rov-foc-online.de

Zu 4:

Der Erhalt funktionsfähiger Versorgungsstrukturen im Einzelhandel ist ein wichtiges Ziel der Landesregierung. LROP 2008 Ziffer 2.3 03 Satz 10, zweiter Halbsatz, stellt sicher, dass die im Einzugsbereich des Vorhabens gelegenen Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion in ihrer weiteren Entwicklung nicht gehemmt sind. In den Sätzen 11 ff. sind die angeführten Sicherungsinstrumente definiert: Begrenzung der Verkaufsfläche auf max. 10 000 qm, Raumverträglichkeitsprüfung in einem Raumordnungsverfahren, Abschluss eines raumordnerischen Vertrags, Beachtung des Beeinträchtigungsverbots.

Im Fall einer positiven Prüfung sind die Maßgaben zur Sicherung der Raumverträglichkeit in einem raumordnerischen Vertrag zwischen dem Land Niedersachsen, der Standortgemeinde und dem Betreiber des Hersteller-Direktverkaufszentrums verbindlich abzusichern.

Das Beeinträchtigungsverbot (LROP 2008, Ziffer 2.3 03 Satz 19) muss eingehalten werden, das heißt, durch ein mögliches Hersteller-Direktverkaufszentrum darf keine wesentliche Beeinträchtigung ausgeglichener Versorgungsstrukturen, der Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte und integrierten Versorgungsstandorte sowie der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung erfolgen.

Nur wenn alle diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann ein Hersteller-Direktverkaufszentrum zugelassen werden.

Zu 5:

Die drei potentiellen Betreiber eines Hersteller-Direktverkaufszentrums in der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide sind: GVA Grimley Outlet Services Limited, Outlet Centres International OCI (UK) Ltd. und Value Retail Management Germany GmbH. Sie betreiben europaweit Hersteller-Direktverkaufszentren. In Deutschland werden bereits von OCI in Zweibrücken und Wolfsburg und von Value Retail in Ingolstadt und Wertheim Hersteller-Direktverkaufszentren betrieben. Die Projekte sind der Landesregierung bekannt.

Nach erfolgter Standortfestlegung wird der spätere Betreiber des Hersteller-Direktverkaufszentrums über einen raumordnerischen Vertrag Vertragspartner der Standortgemeinde und des Landes Niedersachsen. Die Vertragsinhalte im Einzelnen ergeben sich aus der Landesplanerischen Feststellung des Raumordnungsverfahrens. Dies gewährleistet die dauerhafte Berücksichtigung berechtigter Interessen des Landes Niedersachsen und Dritter gegenüber dem Betreiber.

Zu 6:

Über die drei vorliegenden Anträge für die genannten Vorhaben hinaus wurden bislang keine weiteren Anträge auf Durchführung von Raumordnungsverfahren gestellt.

Hans-Heinrich Ehlen