

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung
- Drucksache 17/7339 -**

Ab wann treten Outlets zueinander in Konkurrenz?

Anfrage der Abgeordneten Jörg Bode und Gabriela König (FDP) an die Landesregierung, eingegangen am 30.01.2017, an die Staatskanzlei übersandt am 01.02.2017

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz namens der Landesregierung vom 02.03.2017, gezeichnet

Christian Meyer

Vorbemerkung der Abgeordneten

„Einkaufsfahrten für den nicht täglichen Bedarf“ sind in Deutschland zunehmend Anlass für Tages- und Mehrtagesausflüge. Damit erzielt nicht nur der Handel am Standort der Reiseziele zusätzliche Umsätze, sondern auch die touristischen Unternehmen in der Region. Laut einer Untersuchung von ift machen 84 % der Deutschen mittlerweile Tagesausflüge, davon ist für 13,5 % das Einkaufserlebnis der Hauptgrund. Shopping wird vor allem bei den unter 30-Jährigen (16,5 %) eine Freizeitaktivität.

Niedersachsen verfügt mit dem Outlet-Centrum Ochtum Park (Verkaufsfläche 15 000 m²), dem Designer Outlet Soltau (Verkaufsfläche 9 900 m²) und den Designer-Outlets Wolfsburg (Verkaufsfläche 14 000 m²) über drei Ziele für Tages- und Mehrtagesausflügler aus der Region Niedersachsen, Bremen, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern.

Diese stehen mit Blick auf Kunden aus dem Großraum Hamburg derzeit vor allem im Wettbewerb mit dem Outlet in Neumünster, das in den letzten Jahren auf 20 000 m² Verkaufsfläche ausgebaut wurde.

Nun wurde bekannt, dass allein in Mecklenburg-Vorpommern vier Outlets geplant werden:

1. Outlet Village Wittenburg mit einer anfänglichen Verkaufsfläche von gut 13 000 m², gelegen an der A 24,
2. Factory-Outlet-Center Schwerin mit einer möglichen Verkaufsfläche von bis zu 20 000 m², gelegen an der A 14,
3. Luxus-Outlet-Center Parchim Airport Village mit einer Verkaufsfläche vom 12 000 m², gelegen an der A 24,
4. Factory-Outlet-Center Broderstorf mit einer Verkaufsfläche von 12 000 m², gelegen an der A 19.

Laut einer Untersuchung vom November 2016 werden diese konkreten Projekte zu einer deutlichen Verschärfung der Wettbewerbssituation der niedersächsischen Designe-Outlets und damit auch für die am Standort angesiedelten touristischen Unternehmen führen.

Vorbemerkung der Landesregierung

Factory-Outlet-Center (FOC) werden als eine Agglomeration von mind. 20 Direktverkaufsstellen innerhalb eines gemeinsam geplanten Gebäudekomplexes oder einer räumlich zusammenhängenden Anlage mit einer Mindestverkaufsfläche von ca. 5 000 m² definiert. Hersteller und vertikal inte-

grierte Einzelhändler setzen in dieser Agglomeration Auslaufmodelle, 2.-Wahl-Produkte, Überschussproduktionen etc. an Endverbraucher ab. Die Koordination, Organisation und das Marketing erfolgen durch ein Centermanagement. Das Marketing zielt auf ein überregionales Einzugsgebiet ab (vgl. Ecostra 2016: Outlet Centres in Europe).

FOC sind Einzelhandelsgroßprojekte, die aufgrund ihrer räumlichen Auswirkungen hinsichtlich Standortwahl und Größe den Regelungen des Bauplanungs- und Raumordnungsrechts unterliegen.

In Niedersachsen gibt es entsprechend der o. g. Definition drei FOC, ein viertes ist im Aufbau.

2007 wurde in städtebaulich integrierter, oberzentraler Lage der Stadt Wolfsburg ein FOC eröffnet. Aktuell betreibt das FOC ca. 13 300 m² von insgesamt bereits baurechtlich genehmigten ca. 17 000 m² Verkaufsfläche. Baubeginn des letzten Bauabschnitts zur Realisierung der noch möglichen knapp 4 000 m² Verkaufsfläche soll 2017 sein. Betreiber des FOC ist Outlet Centres International (OCI).

2012 wurde das Designer-Outlet Soltau der Mutschler Gruppe mit 9 900 m² Verkaufsfläche an der Bundesautobahn A 7 im Stadtgebiet Soltau außerhalb der mittelzentralen Lage eröffnet. Der Standort dieses FOC liegt in nicht städtebaulich integrierter Lage außerhalb des zentralen Siedlungsgebietes und reicht mit seinem Einzugsbereich weit über den mittelzentralen Kongruenzraum hinaus. Damit steht dieser FOC-Standort grundsätzlich im Widerspruch zum Integrations-, Konzentrations- und Kongruenzgebot des Landes-Raumordnungsprogramms (LROP). Das LROP 2008 ermöglichte jedoch über eine Ausnahmeregelung die Ansiedlung eines FOC in der Tourismusregion Lüneburger Heide mit einer Verkaufsfläche von höchstens 10 000 m². Das Land Niedersachsen erhoffte sich, durch Wahrnehmung der Chancen einer Kombination eines raumverträglichen FOCs mit touristischen Großprojekten die touristische Entwicklung in der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide zu stärken.

Der Standortentscheidung für dieses FOC lagen die Ergebnisse von drei Raumordnungsverfahren für die miteinander konkurrierenden FOC-Planungen in Soltau, Bispingen und Bad Fallingbommel zugrunde. Alle drei Standorte liegen im tourismusintensivsten Landkreis Heidekreis der Tourismusregion Lüneburger Heide an der Bundesautobahn A 7. Positiv abgeschlossen wurde lediglich das Raumordnungsverfahren für ein FOC im Gebiet der Stadt Soltau, die anderen beiden FOC Planungen wurden als raumunverträglich bewertet.

Der Landkreis Heidekreis, die Stadt Soltau, die Vorhabenträgerin und das Land haben 2009 einen raumordnerischen Vertrag geschlossen. Inhalt des Vertrages sind auch Regelungen zur Kontrolle der raumverträglichen Umsetzung und des dauerhaften raumverträglichen Betriebs einschließlich möglicher Sanktionsmaßnahmen, damit die dauerhafte Raumverträglichkeit des FOC gewährleistet wird. Ferner ist im Rahmen des raumordnerischen Vertrages ein Monitoringkonzept vereinbart, wonach die tatsächlichen Auswirkungen auf den Einzelhandel in den umliegenden Innenstädten/Ortszentren und den Tourismus im Einzugsbereich in einem begleitenden Monitoring ein Jahr, fünf Jahre und zehn Jahre nach Eröffnung zu untersuchen sind. Ein Zwischenfazit des Monitorings ist, dass sich die raumordnerischen Regelungen zur Begrenzung der negativen Auswirkungen des FOCs bewährt haben. Sie sind zielführend und angemessen, um die Raumverträglichkeit dauerhaft zu gewährleisten.

Während die in Niedersachsen bislang realisierten FOC-Standorte Wolfsburg und Soltau auf der Basis der jeweils gelten raumordnerischen Regelungen im Landes-Raumordnungsprogramm realisiert wurden, hat sich mit dem „Ochtum Park“ in der Gemeinde Stuhr ein dritter, nicht mit raumordnerischen Regelungen in Einklang stehender, Einzelhandelsstandort entwickelt. Bei diesem an der Stadtgrenze zu Bremen entstandenen Standort handelt es sich nicht um eine klassische FOC-Planung, sondern um einen Standort mit altem Baurecht, an dem seit 2002 verschiedene Outlet-Angebote sukzessive erweitert wurden und zu einem nunmehr als „Ochtum-Park Outletcenter“ beworbenen FOC-Standort mit ca. 15 000 m² Verkaufsfläche aufgewachsen sind. Betreiber dieses FOC ist die MiRo Grundstücksverwaltung GmbH. Das Land Niedersachsen hat auf der Grundlage eines raumordnerischen Vertrages erreichen können, dass die Gemeinde Stuhr die weitere Einzelhandelsentwicklung an diesem Standort bauplanungsrechtlich beschränkt hat.

Als viertes FOC in Niedersachsen soll für das „Wilhelms-Outlet-Center Wilhelmshaven“ mit ca. 6 000 m² Verkaufsfläche voraussichtlich noch im Februar 2017 die Baugenehmigung erteilt werden. Das FOC soll am Rande der Fußgängerzone in städtebaulich integrierter Lage der Stadt Wilhelmshaven realisiert werden. Betreiber ist die „Kaiser Wilhelm Objekt-Beteiligungsgesellschaft mbH & Co. KG“

Nach Auskunft des Ministeriums für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung des Landes Mecklenburg-Vorpommern stellt sich der aktuelle Sachstand zu FOC-Planungen in Mecklenburg-Vorpommern wie folgt dar:

1. Wittenburg Village

Die Van-der-Valk-Gruppe plant rund um das Alpincenter Wittenburg ein FOC, ein Feriendorf mit 90 Häusern, Spiel- und Sportanlagen, ein Schwimmbad sowie ein Gästehaus mit 100 Zimmern. Das FOC soll auf 12 600 m² Verkaufsfläche 60 Läden beherbergen. Für das Vorhaben wird gegenwärtig ein Raumordnungsverfahren mit integriertem Zielabweichungsverfahren durchgeführt. Der Abschluss des Verfahrens ist Anfang April 2017 geplant.

2. FOC Schwerin:

Zu dem Vorhaben gibt es bislang keine konkreten Planungsunterlagen. Es liegt auch keine Planungsanzeige zur landesplanerischen Bewertung in einem Raumordnungsverfahren vor.

3. Luxus Outlet-Center Parchim

Für das Vorhaben des chinesischen Investors Henan LinkGlobal International Logistics Co. liegen die Verfahrensunterlagen für ein Raumordnungsverfahren vor. Das Raumordnungsverfahren wurde jedoch nicht eröffnet, weil das Vorhaben auf unbestimmte Zeit ruht.

Vorgesehen ist, auf dem Gelände des ehemaligen Militärflughafens Parchim ein Luxus-Outlet-Center mit ca. 12 000 m² Verkaufsfläche und ca. 60 Läden sowie eine Hotelanlage mit ca. 200 Betten und ca. 35 Bungalows zu errichten. In dem Luxus-Outlet-Center sollen nur Luxusmarken, die in einem Gutachten definiert wurden, geführt werden.

4. FOC Broderstorf

Für den Standort Broderstorf (Nachbargemeinde des Oberzentrums Rostock) existiert ein rechtsverbindlicher Bebauungsplan aus dem Jahr 1992. Auf bereits bestehendem Baurecht sollen auf 3 000 m² Verkaufsfläche im März 2017 neun Läden als „Hanse-Outlets“ eröffnet werden. Eine Beteiligung der Landesplanung zur Umnutzung der Bauhülle erfolgte nicht.

Für die Beantwortung der Fragen geeignete aktuelle Informationen, Studien oder Statistiken über die wirtschaftliche und wettbewerbliche Situation der Outlet-Center in Niedersachsen sowie über deren Wechselwirkungen untereinander, aber auch mit Centern anderer Bundesländer, liegen der Landesregierung nicht vor.

Zwar gibt es zu den einzelnen Centern individuelle Gutachten, diese sind jedoch aufgrund der unterschiedlichen Methodiken nicht zu vergleichen bzw. zu kombinieren. Eine solche Vergleichsuntersuchung der Outlet-Center sowohl in Niedersachsen als auch mit den Outlet-Centern in den benachbarten Bundesländern bzw. Nachbarländern kann hilfreich sein, müsste darüber hinaus aber insbesondere die Auswirkungen der Outlet-Center auf die innerstädtischen Handelsstrukturen sowie die Aufrechterhaltung der Funktion der Innenstädte berücksichtigen.

Sowohl für Wolfsburg als auch für Soltau liegen Verträglichkeitsgutachten vor, allerdings sind diese unabhängig voneinander und somit nicht unmittelbar miteinander vergleichbar. Für Soltau sind die regelmäßigen Monitoringberichte Teil der raumordnerischen Verträge zwischen Land und Betreiber und liegen dem Landwirtschaftsministerium vor.

Grundsätzlich ist aus Sicht der Landesregierung dem Erhalt zentraler Versorgungsbereiche der betroffenen Städte/Innenstädte/Kommunen Vorrang einzuräumen. Gleichzeitig muss den Anforderungen des LROP entsprochen werden. Das bedeutet, dass FOC-Vorhaben wie alle anderen Einzelhandelsgroßprojekte zu behandeln sind. Erweiterungsabsichten müssen im Einzelfall auf ihre Verträglichkeit überprüft werden.

Im Übrigen ist die in der kleinen Anfrage genannte Untersuchung vom November 2016, die belegen soll, dass die Projekte in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern zu einer deutlichen Verschärfung der Wettbewerbssituation der niedersächsischen Designer-Outlets und damit auch für die am Standort angesiedelten touristischen Unternehmen führen sollen, der Landesregierung nicht bekannt.

1. Sieht die Landesregierung durch diese Planungen und Erweiterungen von bestehenden Outlets wie in Schleswig-Holstein eine Gefahr für die niedersächsischen Standorte? Wenn nein, wieso nicht?

Neuansiedlungen von Outlets und Erweiterungen bestehender Outlets außerhalb Niedersachsens können mit Outlets innerhalb Niedersachsens in Wettbewerb treten. Eine Gefährdung deren Existenz lässt sich daraus jedoch nicht ableiten.

Aus Sicht der Mutschler Gruppe offensichtlich auch nicht, denn das FOC Soltau wurde nahezu zeitgleich mit dem FOC in Neumünster errichtet, wissend, dass entsprechend Maßgabe Nr. 1 der Landesplanerischen Feststellung vom 2. Februar 2009 die Gesamtverkaufsfläche des FOC in Soltau auf maximal 9 900 m² dauerhaft beschränkt bleibt.

Die Vorhabenbeschreibung zum Wittenburg-Village geht folgendermaßen auf die Wettbewerbsstandorte ein: „Im Nordwesten endet das Einzugsgebiet im Umland von Lübeck an der A 1 bzw. A 20, während es weiter nordwestlich durch das Designer-Outlet-Neumünster gestaut ist. ... Im Westen endet das Einzugsgebiet mitten in der Stadt Hamburg. Hier haben die Wettbewerbswirkungen des Outlet-Centers in Neumünster u. a. zur Folge, dass Teilbereiche der Stadt Hamburg sowie des nördlichen Umlands nicht mehr zum Einzugsgebiet gehören.“

In Bezug auf das geplante FOC Wittenburg Village ist der Vorhabenbeschreibung auch ein nach Zonen untergliedertes Einzugsgebiet zu entnehmen. Demnach liegt der Naheinzugsbereich ausschließlich in Mecklenburg-Vorpommern. Das mittlere Einzugsgebiet betrifft in Niedersachsen lediglich das Amt Neuhaus, während das Ferneinzugsgebiet den östlichen Teil des Landkreises Lüneburg, den nord-östlichen Teil des Landkreises Uelzen sowie den größten Teil des Landkreises Lüchow-Dannenberg umfasst. Eine Gefährdung niedersächsischer Standorte lässt sich daraus nicht ableiten.

Durch das möglicherweise geplante Luxus-Outlet in Parchim wäre aufgrund des Luxusmarken-Segments und der Zielgruppe der chinesischen Touristen, die per Flugzeug anreisen und direkt auf dem Flugplatz in Parchim landen sollen, ebenfalls keine Gefährdung niedersächsischer Standorte anzunehmen.

Das Vorhaben in Broderstorf ist aufgrund der geringen Größe weder als FOC noch als Gefährdung für niedersächsische Standorte einzustufen.

2. Liegen Informationen darüber vor, ob und, wenn ja, wie viele Arbeitsplätze durch die weiteren Planungen bzw. Vergrößerungen bestehender Designer Outlet Center in der Umgebung in Niedersachsen selbst verloren gehen können?

Informationen über mögliche Arbeitsplatzverluste im Einzelhandel in Niedersachsen durch weitere Planungen bzw. Vergrößerungen bestehender Designer-Outlet-Center in- und außerhalb Niedersachsens liegen der Landesregierung nicht vor.

3. Wie beurteilt die Landesregierung die wirtschaftliche Situation der Outlet Center und deren Wachstumschancen in Niedersachsen?

Äußerlich sind die Outlets in Niedersachsen alle gut vermietet, wobei keine vergleichbaren Hinweise auf die Profitabilität vorliegen.

4. Wie steht die Landesregierung zu Plänen für mögliche neue Outlet Center in Niedersachsen?

Pläne für neue Outlet-Center in Niedersachsen sind der Landesregierung nicht bekannt. Im Übrigen können neue Outlet-Center in Niedersachsen angesiedelt werden, sofern und soweit die Ansiedlung mit dem Bauplanungs- und Raumordnungsrechts vereinbar ist.

5. Wie steht die Landesregierung zu möglichen Ausbauplänen von bestehenden Outlet Centern in Niedersachsen zur Erhöhung der Attraktivität und der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Standorte?

Der Landesregierung sind ausschließlich Absichten für Erweiterungen bekannt. Konkrete Ausbaupläne, die über den bereits genehmigten Stand hinausgehen, liegen der Landesregierung nicht vor. Bestehende Outlet-Center in Niedersachsen können ausgebaut werden, sofern und soweit der Ausbau mit dem Bauplanungs- und Raumordnungsrechts vereinbar ist. Zur Erweiterungsabsicht und zum Stand der Planung des FOC in der Stadt Wolfsburg und des „Ochtum Park“ in der Gemeinde Stuhr siehe Vorbemerkung der Landesregierung.

Für eine Erweiterung des FOC am Standort Soltau haben sich die Stadt Soltau und der Landkreis Heidekreis wiederholt ausgesprochen. Das Land Niedersachsen hat jedoch bei der Festlegung der raumordnerischen Regelungen im Jahr 2009 der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide, die neben dem Gebiet des Landkreises Heidekreis auch die Gebiete der Landkreise Harburg, Lüneburg, Uelzen und Celle umfasst, eine dauerhafte Begrenzung des FOC zugesichert. An diese Zusicherung fühlt sich die Landesregierung weiterhin gebunden. Eine Erweiterung der Verkaufsfläche des FOC Soltau widerspräche im Übrigen der im Landes-Raumordnungsprogramm auf 10 000 m² begrenzten Verkaufsfläche. Eine Erweiterung wäre zudem an den für alle großflächigen Einzelhandelbetriebe geltenden Regelungen zu messen. Einseitige wettbewerbliche Vorteile für den Standort Soltau wären nicht zu rechtfertigen.

6. Sind der Landesregierung Ausbaupläne von bestehenden Outlet Centern bekannt? Wenn ja, an welchen Standorten, und wie ist der Stand der Planungen?

Siehe Antwort zu Frage 5.

7. Welche Möglichkeiten oder Überlegungen gibt es, die im Land ansässigen Outlet Center zu fördern, um weitere Kaufkraftabwanderung z. B. nach Schleswig-Holstein oder Mecklenburg-Vorpommern zu verhindern?

Outlet-Center sind eine Betriebsform des Einzelhandels, die schon aus Wettbewerbs- und Gleichbehandlungsgrundsätzen keiner anderen Förderung seitens des Landes unterfallen kann als alle übrigen Einzelhandelsbetriebe.

8. Das Outlet Village Wittenburg soll Besucher mit einem besonderen touristischen Angebot (Club Aldiana Ferienanlage, Spiel- und Sportanlagen, Schwimmbad, Gästehaus) ansprechen. Würde die Landesregierung derartige Konzepte wie die mecklenburg-vorpommersche Landesregierung ebenfalls unterstützen?

Das Konzept des Outlet-Village Wittenburg muss vor dem Hintergrund der regionalen Situation bewertet werden und kann nicht 1:1 auf Niedersachsen übertragen werden. Von Vorhaben, die auf einem Gelände touristische Angebote und großflächige Einzelhandelsnutzungen kombinieren, sind nicht unbedingt Synergieeffekte für vorhandene Freizeiteinrichtungen in der Region zu erwarten.

Die Ausnahme im LROP für ein FOC in der Lüneburger Heide dient gerade dazu, durch eine Kombination mit den in großer Dichte vorhandenen Freizeitparks und -anlagen die touristische Entwicklung in der Lüneburger Heide zu stärken; und damit eine ganze Tourismusregion und nicht nur einen Standort in der Gemeinde zu unterstützen.

Grundsätzlich ist es Ziel der Landesregierung, Fördermittel für Investitionen der gewerblichen Wirtschaft dort einzusetzen, wo durch sichtbare Qualitätssteigerung, durch die Schaffung herausragender, innovativer, sozial und ökologisch nachhaltiger Angebote die Entwicklung neuer Produkte in neuen Segmenten vorangetrieben wird, um die Kundenzufriedenheit zu steigern, das Image Niedersachsens zu verbessern und vor allem zusätzliche Gäste/Übernachtungen zu generieren. Abhängig von Fördergebietszuordnung, Unternehmenskonzept und Businessplan und unter der Voraussetzung der grundsätzlichen Förderfähigkeit würde das Land Niedersachsen derartige Konzepte durchaus unterstützen können. Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass eine Förderung des Einzelhandels gemäß den geltenden Regelungen des Koordinierungsrahmens der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ausgeschlossen ist.

9. Gibt es eine Dialogplattform der Landesregierung mit den niedersächsischen Outlet Centern? Wenn nein, wie ist eine Abstimmung organisiert?

Eine Dialogplattform der Landesregierung mit den Outlet-Centern in Niedersachsen gibt es nicht. Outlet-Center sind eine Betriebsform des Einzelhandels, die zueinander und mit allen anderen Einzelhandelsbetriebsformen im Wettbewerb steht. Die „Abstimmung“ der FOC untereinander funktioniert insofern nach den für den Einzelhandel üblichen marktwirtschaftlichen Mechanismen und unternehmerischen Strategien.

10. Liegen Informationen darüber vor, wie sich die Besucherströme innerhalb Niedersachsens und von den umliegenden Bundesländern zugunsten/zuungunsten der Designer Outlet Center verteilen?

Der Landesregierung liegen lediglich Informationen aus unveröffentlichten Studien zur Besucherherkunft des Designer-Outlet-Centers in Soltau vor (Monitoringbericht). Daraus ergibt sich ein über die Betriebsjahre konstantes Kerneinzugsgebiet, zu dem weite Teile Niedersachsens, die Hansestädte Hamburg und Bremen, Teile Nordhessens sowie sechs Landkreise und kreisfreie Städte in Nordrhein-Westfalen zählen. Demgegenüber ist das Ferneinzugsgebiet Schwankungen unterworfen.

11. Haben die niedersächsischen Outlet Center bereits Kaufkraft, Besucher und Umsatz an Designer Outlets in den Nachbarbundesländern und hier vor allem an das Outlet in Neumünster, das in den vergangenen Jahren schrittweise immer weiter ausgebaut wurde, verloren?

Detaillierte Informationen über Kaufkraft- und Umsatzströme der Outlet-Center liegen der Landesregierung nicht vor. Outlet-Center als eine Betriebsform des Einzelhandels stehen zueinander und mit allen anderen Einzelhandelsbetriebsformen im Wettbewerb. Die Intensität der Anbindung von Besuchern, und somit von potenzieller Kaufkraft und Umsatz, an Outlets unterliegt wie bei allen anderen Betriebsformen im Einzelhandel stetigen Veränderungen. Outlet-Center generieren auch Kaufkraft aus anderen Bundesländern. Durch Befragung ist bekannt, dass beispielsweise das FOC Soltau auch Besucher aus Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Hessen bindet.

12. Wenn nein, wie ist die Einschätzung bezüglich der Besucherströme und wirtschaftlichen Entwicklung der niedersächsischen Designer Outlet Centern, wenn rund um Niedersachsen herum weitere Center entstehen und gleichzeitig bei den in unserem Land ansässigen keine weitere Entwicklung stattfinden kann?

Zur Frage der jeweils möglichen Entwicklungsperspektive der Designer-Outlet-Center in Niedersachsen siehe Antworten zu den Fragen 1, 3 und 6.