



Amt für regionale Landesentwicklung (ArL) Lüneburg
Az. ArL LG 20223-09/DOS

Landesplanerische Feststellung.

Raumordnungsverfahren (ROV) für die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau

Planungsträgerin: Stadt Soltau

Verfahrensführende Behörde: Amt für regionale Landesentwicklung (ArL) Lüneburg

Lüneburg, 17.03.2023

Amt für regionale Landesentwicklung (ArL) Lüneburg
Auf der Hude 2
21339 Lüneburg
www.arl-lg.niedersachsen.de

Inhaltsverzeichnis

I	Ergebnis des Raumordnungsverfahrens	5
1	Landesplanerische Feststellung	5
2	Maßgaben	6
3	Befristung der Geltungsdauer	8
4	Rechtliche Grundlagen des Raumordnungsverfahrens	9
5	Wirkung der Landesplanerischen Feststellung.....	9
6	Hinweise zur weiteren Vorhabenplanung und -realisierung.....	9
7	Kosten des Raumordnungsverfahrens	10
8	Geltendmachung von Verfahrens-/Formfehlern; Rechtsbehelf	11
9	Hinweise zum nachfolgenden Zielabweichungsverfahren	11
II.	Sachverhalt.....	12
1	Beschreibung des Vorhabens	12
1.1	Vorstellung des Vorhabens	12
1.2	Untersuchungsraum.....	15
2	Beschreibung des Verfahrensablaufs.....	16
2.1	Video-/Telefonkonferenzen gemäß § 22 Abs. 2 NROG; Untersuchungsrahmen	16
2.2	Beteiligung der öffentlichen Stellen und der Öffentlichkeit.....	17
2.3	Erörterung.....	18
2.4	Landesplanerische Feststellung.....	18
3	Überblick über Verfahrensbeteiligte und Stellungnahmen.....	18
3.1	Überblick über die beteiligten öffentlichen Stellen und weitere Beteiligte	18
3.2	Überblick über die eingegangenen Stellungnahmen	19
3.2.1	Anzahl und Herkunft der Stellungnahmen	19
3.2.2	Hinweise zur gesamtäumlichen Entwicklung (Kapitel 1 LROP).....	20
3.2.3	Hinweise zur Siedlungs- und Versorgungsstruktur (Kapitel 2 LROP).....	20
3.2.4	Hinweise zu Freiraumstrukturen und -nutzungen (Kapitel 3 LROP).....	22
3.2.5	Hinweise zu technischer Infrastruktur, Logistik, Verkehr (Kapitel 4 LROP)	22
3.2.6	Abstimmung mit weiteren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen.....	22
3.2.7	Hinweise zu den Umweltbelangen.....	22
3.2.8	Allgemeine Hinweise zum ROV und zum Zielabweichungsverfahren	22
3.3	Beschreibung der Prüfmethodik und der Datengrundlagen	23
3.3.1	Prüfauftrag und -gegenstand	23
3.3.2	Prüfmethodik	24
3.3.3	Verfahrens-/Datengrundlagen	25
III.	Begründung.....	27
1	Auswirkungen des Vorhabens auf Erfordernisse der Raumordnung / raumbedeutsame Raumnutzungen	27
1.1	Bundesebene.....	27
1.1.1	Grundsätze der Raumordnung gemäß § 2 Abs. 2 ROG	27
1.1.2	Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz des Bundes 2021 (BRPH)	29

1.2 Landesebene	30
1.2.1 LROP-Abschnitt 1 - Gesamträumliche Entwicklung	31
1.2.1.1 Entwicklung der räumlichen Struktur des Landes (LROP-Kapitel 1.1).....	32
1.2.1.2 Einbindung in die norddeutsche/europäische Entwicklung (LROP-Kapitel 1.2).....	35
1.2.2 LROP-Abschnitt 2 - Entwicklung der Siedlungs- und Versorgungsstruktur	36
1.2.2.1 Entwicklung der Siedlungsstruktur (LROP-Kapitel 2.1)	37
1.2.2.2 Entwicklung der Daseinsvorsorge und Zentralen Orte (LROP-Kapitel 2.2)	39
1.2.2.3 Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels (LROP-Kapitel 2.3).....	42
1.2.2.3a Vorbemerkungen	42
1.2.2.3b LROP 2.3 Ziffer 01 (gleichwertige Lebensverhältnisse)	53
1.2.2.3c LROP 2.3 Ziffer 02 (Definition Einzelhandelsgroßprojekt)	54
1.2.2.3d LROP 2.3 Ziffer 03 (Kongruenzgebot)	55
1.2.2.3e LROP 2.3 Ziffer 04 (Konzentrationsgebot)	59
1.2.2.3f LROP 2.3 Ziffer 05 (Integrationsgebot)	60
1.2.2.3g LROP 2.3 Ziffer 07 (Abstimmungsgebot)	61
1.2.2.3h LROP 2.3 Ziffer 08 (Beeinträchtigungsverbot)	62
1.2.2.3i LROP 2.3 Ziffer 09 (FOC-Ausnahmeregelung)	66
1.2.3 LROP-Abschnitt 3 - Entwicklung der Freiraumstrukturen und -nutzungen	88
1.2.3.1 Entwicklung eines landesweiten Freiraumverbundes und seiner Funktionen (LROP-Kapitel 3.1).....	89
1.2.3.2 Entwicklung der Freiraumnutzungen (LROP-Kapitel 3.2).....	90
1.2.4 LROP-Abschnitt 4 - Technische Infrastruktur; raumstrukt. Standortpotenziale	91
1.2.4.1 Mobilität, Verkehr, Logistik (LROP-Kapitel 4.1).....	92
1.2.4.2 Energie (LROP-Kapitel 4.2)	94
1.2.5 Landesentwicklungspläne/programmatische Dokumente anderer Bundesländer im Untersuchungsraum.....	94
1.3 Regionalpläne	97
1.3.1 RROP Landkreis Heidekreis (Entwurf 2015).....	97
1.3.2 Weitere Regionalpläne im Untersuchungsraum	98
1.4 Abstimmung mit weiteren raumbedeutsamen Planungen, Nutzungen und Nutzungsansprüchen.....	101
1.5 Zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Auswirkungen auf Erfordernisse der Raumordnung/Raumnutzungen.....	103
2 Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt.....	105
2.1 Einleitung / Allgemeines.....	105
2.2 Schutzgut Menschen, insb. die menschliche Gesundheit.....	107
2.3 Schutzgüter Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt einschl. Natura 2000-Gebiete und besonderer Artenschutz	108
2.4 Schutzgüter Fläche und Boden	109
2.5 Schutzgut Wasser.....	109
2.6 Schutzgüter Luft und Klima	110
2.7 Schutzgut Landschaft	111
2.8 Schutzgüter kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter	111

2.8 Wechselwirkungen.....	112
2.9 Zusammenfassende Darstellung und Bewertung der raumbedeutsamen Umweltauswirkungen einschließlich der Auswirkungen auf den Gebiets- und Artenschutz	112
3 Zusammenfassende raumordnerische Gesamtabwägung.....	113
4 Begründung der Maßgaben	116
Anhänge.....	124
A.1 Abkürzungsverzeichnis.....	124
A.2 Literatur- und Quellenverzeichnis	127

I Ergebnis des Raumordnungsverfahrens

1 Landesplanerische Feststellung

Die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) von 9.900 auf 15.000 m² Verkaufsfläche mit der in den Verfahrensunterlagen dargestellten Sortimentsstruktur (Stadt Soltau 2022, S. 74) stimmt nur in Teilen mit den Erfordernissen der Raumordnung überein.

Bezogen auf die Ziele der Raumordnung zur Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten aus Kapitel 2.3 Ziffern 02 bis 08 LROP ist festzustellen: Das Vorhaben beachtet das Beeinträchtigungsverbot (Kapitel 2.3 Ziffer 08 Landes-Raumordnungsprogramm (LROP)) und das Abstimmungsgebot (Kapitel 2.3 Ziffer 07 LROP). Es ist insoweit, bezogen auf diese beiden Ziele der Raumordnung, als raumverträglich einzustufen. Das Vorhaben stimmt hingegen nicht mit dem Konzentrationsgebot (Kapitel 2.3 Ziffer 04 LROP) und dem Integrationsgebot (Kapitel 2.3 Ziffer 05 LROP) überein. Die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) ist nur raumverträglich möglich, wenn die oben genannten Zielverstöße im Wege einer Zielabweichung (§ 6 Abs. 2 ROG) oder einer Planänderung (§ 6 NROG) überwunden werden.

Soweit ergänzend zu den allgemeinen Zielen und Grundsätzen der Raumordnung aus Kapitel 2.3 LROP auch die Maßstäbe der ursprünglich für die Ansiedlung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums in der Lüneburger Heide vorgesehenen Ausnahmeregelung aus Ziffer 09 mit betrachtet werden, ist festzustellen, dass das Vorhaben tendenziell die überregional bedeutsame Tourismusregion Lüneburger Heide stärkt, durch zu erwartende Kopplungsbesuche mit anderen touristischen Großprojekten funktional vernetzt ist und sich in das Tourismuskonzept für die Tourismusdestination Lüneburger Heide einfügt (Kapitel 2.3 Ziffer 09 Sätze 1, 5 und 6 LROP). Entwicklungshemmende Beeinträchtigungen für die vorhandenen innerstädtischen Einzelhandelsstrukturen der im Einzugsbereich befindlichen Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion sind wegen der moderaten Kaufkraftabschöpfungen nicht zu erwarten (Kapitel 2.3 Ziffer 09 Satz 1 LROP). Allerdings überschreitet das Vorhaben die ebenfalls in Ziffer 09 normierte Vorgabe einer maximalen Verkaufsfläche von 10.000 m².

Eine raumverträgliche Vorhabenrealisierung setzt voraus, dass die in Abschnitt I. 2 genannten Maßgaben beachtet werden.

Das Raumordnungsverfahren wurde ohne integrierte förmliche Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt, da für dieses Vorhaben keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht (Ergebnis der UVP-Vorprüfung gemäß § 5 Abs. 2 UVPG, vgl. Bekanntmachung des ArL Lüneburg vom 22.01.2021). Die voraussichtlichen raumbedeutsamen Umweltauswirkungen des Vorhabens wurden im Raumordnungsverfahren dennoch entsprechend der Maßstabebene des Raumordnungsverfahrens untersucht. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass von dem Erweiterungsvorhaben keine wesentlichen Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind (vgl. Abschnitt III. 2).

2 Maßgaben

Die Maßgaben dienen der Sicherung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung und der Abstimmung mit anderen raumbedeutsamen Planungen. Ihre Anwendung setzt im Falle des hier betrachteten Vorhabens voraus, dass zunächst auf dem Wege der Zielabweichung oder einer Änderung des LROP eine Vereinbarkeit mit dem Konzentrationsgebot und dem Integrationsgebot erreicht werden kann und die ggf. anschließende Bauleitplanung die Grundsätze der Raumordnung einschließlich des Kongruenzgebots angemessen abzuwägen vermag. Die im Folgenden aufgelisteten Maßgaben sind im Falle einer Vorhabenumsetzung zwingend zu beachten.

1. **Gesamtverkaufsfläche:** Die Gesamtverkaufsfläche des Designer Outlets Soltau ist auf maximal 15.000 m² zu beschränken.
2. **Maximale Verkaufsstättengröße:** Die Verkaufsfläche der einzelnen Verkaufsstätten innerhalb des Designer Outlets Soltau ist auf jeweils maximal 750 m² zu begrenzen.
3. **Hauptsortimente:** Für die einzelnen Sortimentsgruppen dürfen folgende Verkaufsflächenengrößen nicht überschritten werden:

Sortiment	Verkaufsfläche
Bekleidung	10.800 m ²
Schuhe/Lederwaren	2.900 m ²
Sportbedarf	1.800 m ²
Wohnen & Einrichten davon	2.000 m ²
Glas/Porzellan/Keramik	500 m ²
Wohnaccessoires	700 m ²
Heimtextilien	900 m ²
Haushaltselektronikkleingeräte	400 m ²
Schmuck/Uhren/Sonnenbrillen	400 m ²

4. **Mono-Label-Stores:** Bei Neuvermietungen im Designer Outlet Soltau sind nur Mono-Label-Stores zulässig. Hiervon ausgenommen ist die Verlängerung bestehender Verträge.
5. **Randsortimente:** In den Bebauungsplan ist folgende Festsetzung aufzunehmen, mit der die bisherige Festsetzung 1.2.3 des Bebauungsplans weiterentwickelt wird:

Randsortimente sind auf bis zu 800 m² Verkaufsfläche zulässig. Randsortimente müssen im Zusammenhang mit den Hauptsortimenten nach Festsetzung [XY] stehen. Darüber hinaus sind als Randsortimente zulässig: Süßwaren, Parfümerie/Kosmetik und Tierbedarf. Das Angebot von Randsortimenten ist je Verkaufsstätte auf maximal 5 % der Verkaufsfläche begrenzt. Sofern der Flächenanteil in einzelnen Verkaufsstätten nicht ausgeschöpft wird, können Randsortimente in eigenständigen Verkaufsstätten angeboten werden. Deren Verkaufsfläche darf insgesamt 400 m², je Einzelsortiment 250 m² und je Verkaufsstätte 100 m² nicht überschreiten.

6. **Sportbedarf:** Für das Sortiment Sportbedarf ist eine bauleitplanerische Festsetzung zu treffen, die eine eindeutige Abgrenzbarkeit von den Sortimenten Bekleidung und Schuhe/Lederwaren ermöglicht. Festzusetzen ist außerdem, dass unter Sportbedarf nur die Teilsortimente Sportbekleidung und Sportschuhe fallen, während der Verkauf von Sportgeräten (Bälle, Tennisschläger, Inline-Skates, Gewichte etc.) nur als Randsortiment gemäß Maßgabe 5 zulässig ist.
7. **Art der angebotenen Waren:** Zur Sicherung der Konzepttreue des Hersteller-Direktverkaufszentrums (HDV) ist zu gewährleisten, dass die in den Verkaufsstätten angebotenen Sortimente Markenartikel sind, die direkt durch den Hersteller und/oder Markeninhaber verkauft werden und die HDV-typischen Besonderheiten aufweisen:
- 2. Wahl-Waren (Waren mit kleinen Fehlern)
 - Auslaufmodelle (Waren, die nicht länger produziert werden oder deren Produktion ausläuft)
 - Modelle vergangener Saisons (Waren, die nicht mehr der aktuellen Kollektion des Herstellers entsprechen)
 - Restposten (Waren, die vom Einzelhandel zurückgegeben oder trotz Order des Einzelhandels nicht an ihn ausgeliefert oder von diesem nicht abgenommen wurden)
 - Waren für Markttestzwecke (Waren, die noch keiner an den Einzelhandel ausgelieferten Kollektion entsprechen und dazu dienen, neue Trends, Innovationen, Entwicklungen oder Ausführungen auf ihre Marktfähigkeit zu testen), oder
 - Überschussproduktionen (Waren, die vom Hersteller aufgrund einer Fehleinschätzung der Marktentwicklung bzw. der Order des Einzelhandels über den Bedarf des Einzelhandels hinaus produziert wurden).
8. **Einzelhandelsagglomeration:** Der DOS-Standort darf nicht durch die Ansiedlung weiterer Einzelhandelsbetriebe zu einer Einzelhandelsagglomeration (vgl. Kapitel 2.3 Ziffer 02 Satz 3 LROP) weiterentwickelt werden.
9. **Gastronomie:** Die Flächen für gastronomische Einrichtungen dürfen insgesamt 560 m² nicht überschreiten. Zu den Flächen für gastronomische Einrichtungen zählen auch gastronomisch genutzte Freiflächen außerhalb der überdachten Bereiche. Unüberdachte gastronomisch genutzte Freiflächen sind mit einem Faktor von 0,25 in die Berechnung der für Gastronomie insgesamt zulässigen Gesamtfläche einzubeziehen. Sofern also vorgesehen ist, auch unüberdachte Freiflächen gastronomisch zu nutzen, verkleinert sich die zulässige sonstige Gastronomiefläche (Gebäude, überdachte Freiflächen) entsprechend. Von den gastronomischen Angeboten darf keine über das DOS hinauswirkende eigene Anziehungskraft ausgehen. Sie dienen der Deckung des Grundbedarfs der DOS-Besucher:innen.
10. **Tourist-Information:** Ausstellungs- und Beratungsflächen für die von dem/der Vorhabenträger:in einzurichtende Touristische Informationsstelle (TI) sind auf einer Fläche von mindestens 150 m² in gut sichtbarer und frequentierter Lage innerhalb des DOS vorzusehen. In der TI ist der Verkauf von Reisebedarf, Andenken und regionalen Produkten zulässig. Die Verkaufsfläche hierfür darf 100 m² nicht überschreiten. Diese Verkaufsfläche zählt nicht zur zulässigen Gesamtverkaufsfläche gemäß Maßgabe 1.

11. **Tourismus-Kooperationen:** Die Stadt Soltau und die DOS-Betreiberin müssen sicherstellen, dass das DOS in die touristische Entwicklung der Lüneburger Heide durch wechselseitige Kooperationen mit den Hauptakteuren der touristischen Leuchttürme „Erholungsurlaub in der Natur“, „Städte- und Kulturtourismus“ und „Erlebnistourismus“ (touristische Großprojekte) eingebunden ist. Die Kooperationen mit touristischen Betrieben und Akteuren in der Tourismusregion Lüneburger Heide sind fortzuführen und auszubauen.
12. **Controlling:** Die Einhaltung der konzeptgetreuen Umsetzung des DOS gemäß der hier festgelegten Maßgaben ist von einem/einer externen Gutachter:in auf Basis der seit 2012 angewandten Methodik regelmäßig (Intervall: jährlich) zu überprüfen und schriftlich zu dokumentieren. Die Ergebnisse sind der obersten Landesplanungsbehörde vorzulegen. Umfang und Art dieses Controllings sind zuvor zwischen dem Land Niedersachsen, dem Landkreis Heidekreis, der Stadt Soltau und der DOS-Betreiberin in einem raumordnerischen Vertrag abzustimmen und festzulegen.
13. **Aktualisierung der städtebaulichen Bewertung:** Die städtebauliche Ist-Situation der vom Vorhaben prognostisch am ehesten berührten zentralen Versorgungsbereiche (Innenstädte) von Soltau, Munster, Walsrode, Uelzen, Celle, Lüneburg und Hamburg-Harburg ist vor Einleitung der Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 BauGB und Beteiligung der Behörden gemäß § 4 BauGB zum Bebauungsplan-Entwurf erneut zu erheben und zu bewerten. Hierfür sind eine Begehung der Innenstädte, eine Erfassung der Leerstände und wesentlichen Nutzungsänderungen sowie eine hierauf aufbauende Aktualisierung der städtebaulichen Bewertung erforderlich. Bei dieser ergänzenden Erhebung ist ein besonderer Fokus auf Magnetbetriebe und auf Betriebe, die innerhalb einzelner Sortimentsgruppen eine besondere Versorgungsfunktion wahrnehmen, zu legen. Der Ergebnisbericht ist in die Beteiligungsunterlagen für das Bauleitplanverfahren aufzunehmen.
14. **ÖPNV-Anbindung:** Der Standort des DOS ist weiterhin bedarfsgerecht in das Netz des öffentlichen Personennahverkehrs einzubinden. Der Bedarf der ÖPNV-Anbindung ist hinsichtlich Qualität und Frequenz der ÖPNV-Anbindung alle zwei Jahre zu überprüfen.
15. **Raumordnerischer Vertrag:** Zur Sicherstellung der Raumverträglichkeit des Vorhabens und seiner positiven Wirkungen für die Entwicklung der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide müssen die genannten Maßgaben Bestandteil eines raumordnerischen Vertrages sein, der zwischen dem Land Niedersachsen, dem Landkreis Heidekreis, der Stadt Soltau und der DOS-Betreiberin zu schließen ist. Es ist sicherzustellen, dass die DOS-Betreiberin und mögliche Rechtsnachfolger an die Maßgaben gebunden werden.

3 Befristung der Geltungsdauer

Gemäß § 11 Abs. 2 Niedersächsisches Raumordnungsgesetz (NROG) ist die Geltungsdauer der Landesplanerischen Feststellung auf fünf Jahre befristet. Die Frist kann vor ihrem Ablauf auf Antrag der Planungsträgerin verlängert werden. Die Frist ist gehemmt, solange ein vor Fristablauf eingeleitetes Bauleitplan- oder Zulassungsverfahren für das Vorhaben nicht mit einer bestandskräftigen Entscheidung abgeschlossen ist.

4 Rechtliche Grundlagen des Raumordnungsverfahrens

Gemäß § 1 der Raumordnungsverordnung (RoV) erfolgt die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens für die in § 1 RoV aufgeführten Planungen und Maßnahmen nur auf Grundlage eines Antrags nach § 15 Absatz 5 Satz 1 ROG oder auf Grundlage einer Entscheidung nach § 15 Absatz 5 Satz 3 ROG, wenn sie im Einzelfall raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben. Zu den in § 1 RoV aufgeführten Planungen und Maßnahmen zählt nach Nr. 19 auch die Errichtung von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben.

Die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau unterfällt § 1 RoV, weil es sich um ein raumbedeutsames Vorhaben von überörtlicher Bedeutung handelt. Die Planungsträgerin hat einen Antrag auf Durchführung des Raumordnungsverfahrens gestellt. Daher führte das ArL Lüneburg auf der gesetzlichen Grundlage von § 15 ROG in Verbindung mit den §§ 10 ff. NROG ein Raumordnungsverfahren durch. Gründe, die ein Raumordnungsverfahren entbehrlich machen könnten (§ 9 Abs. 2 NROG), waren vor dem Hintergrund, dass parallel von der Stadt Soltau ein Antrag auf Zielabweichung gestellt wurde, nicht ersichtlich.

5 Wirkung der Landesplanerischen Feststellung

Ein Raumordnungsverfahren hat den Zweck, die raumbedeutsamen Auswirkungen einer Maßnahme bzw. einer Planung unter überörtlichen Gesichtspunkten zu prüfen. Dabei wird insbesondere geprüft, ob die Maßnahme mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt, und ob sie mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen abgestimmt ist.

Das Ergebnis eines Raumordnungsverfahrens hat als sonstiges Erfordernis der Raumordnung gegenüber der Trägerin des Vorhabens und gegenüber Einzelnen keine unmittelbare Rechtswirkung. Es ist gemäß § 11 Abs. 5 NROG bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, die den im Raumordnungsverfahren beurteilten Gegenstand betreffen, sowie bei Genehmigungen, Planfeststellungen und sonstigen behördlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit des Vorhabens nach Maßgabe des § 4 Abs. 1 ROG zu berücksichtigen. Die Pflicht, gemäß § 4 Abs. 1 ROG Ziele der Raumordnung zu beachten, bleibt unberührt. Soweit sich die in Abschnitt I. 2 genannten Maßgaben auf die Einhaltung von Zielen der Raumordnung richten, würde ihre Nichtbeachtung einer Bauleitplanung entgegenstehen.

6 Hinweise zur weiteren Vorhabenplanung und -realisierung

Aus dem Beteiligungsverfahren gingen einige Hinweise hervor, die nicht die Ebene des Raumordnungsverfahrens betreffen, sondern das zukünftige Bauleitplanverfahren bzw. die Vorhabenumsetzung. Sie werden im Folgenden in zusammenfassender Form aufgelistet. Die Originale der Stellungnahmen sind der Planungsträgerin zugegangen.

- Die **Deutsche Bahn AG** fordert die Durchführung einer Verkehrsschau, um zu klären, ob und in welchem Umfang Sicherheitsmaßnahmen am Bahnübergang der K 10 Wietzendorfer Straße über die Bahnstrecke Uelzen-Langwedel in Folge der DOS-Erweiterung angepasst werden müssen. Zudem weist sie darauf hin, dass durch den Eisenbahnbetrieb und die Erhaltung der Bahnanlagen Emissionen entstehen, die zu Immissionen an benachbarter Bebauung führen können.

- Die **Autobahn GmbH des Bundes – Niederlassung Nordwest** – weist auf die anbaurechtlichen Vorgaben gemäß § 9 FStrG hin. Werbeanlagen in der Baubeschränkungszone bedürfen der ausdrücklichen Zustimmung des Fernstraßen-Bundesamtes. Weitere Hinweise betreffen den geplanten sechs-streifigen Ausbau der BAB 7 zwischen der Anschlussstelle Soltau-Ost und dem Walsroder Dreieck, wodurch auf der Westseite der BAB schätzungsweise 90 Stellplätze entfallen würden, sowie Blendwirkungen des Vorhabens durch Beleuchtungen und Fahrzeugbewegungen, die Entwässerung des Vorhabengrundstücks sowie den Ausschluss von Ansprüchen zur Minderung von Emissionen der BAB 7. Außerdem weist die Autobahn GmbH darauf hin, dass durch Bau und Betrieb des Vorhabens die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf der BAB 7 nicht beeinträchtigt werden darf.
- Das **Fernstraßen-Bundesamt** weist auf seine Zuständigkeit für anbaurechtlich relevante Nutzungen hin und führt diese näher aus. Es weist außerdem auf den geplanten sechs-streifigen Ausbau der BAB 7 im Abschnitt AS-Soltau bis AS Dorfmark hin.
- Die **Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr** – Geschäftsbereich Verden – weist auf die zu erbringenden Nachweise zu den Auswirkungen auf die Verkehrsknotenpunkte an der B 71 hin und geht ebenfalls auf die anbaurechtlichen Vorschriften des § 9 FStrG ein. Eventuelle Schutzmaßnahmen gegen die vom Bundesautobahnverkehr ausgehenden Emissionen dürften nicht zu Lasten der Straßenbauverwaltung erfolgen; eine ggf. eintretende Blendung der Verkehrsteilnehmer auf der BAB 7, verursacht durch Verkehre oder Beleuchtung aus dem Plangebiet, ist auszuschließen; Brauch- und Oberflächenwasser darf dem BAB-Gelände nicht zugeführt werden.
- Das **Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr** stellt seine Zustimmung in Aussicht, soweit bei den Neubauten die bisherigen Bauwerkshöhen der bereits errichteten Bauwerke nicht überschritten werden. Krane, die für die Errichtung von Neubauten benötigt werden, sind mit einer Frist von fünf Werktagen schriftlich anzuzeigen.
- Das **Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie** weist auf in bzw. um das Verfahrensgebiet liegende aufrechterhaltene Rechte nach § 149 ff. BBergG hin. Das genannte Unternehmen oder dessen Rechtsnachfolger sind am Verfahren zu beteiligen. Bezüglich der Baugrundverhältnisse verweist das Landesamt zudem auf den NIBIS-Kartenserver. Die hier enthaltenen Hinweise zum Baugrund bzw. den Baugrundverhältnissen ersetzen keine geotechnische Erkundung und Untersuchung des Baugrunds bzw. einen geotechnischen Bericht. Im NIBIS-Kartenserver hinterlegte Berechtigungsinhaber gemäß §§ 7, 8, 9 und 149 BBergG sind ggf. am Verfahren zu beteiligen. Zudem wird ein Link benannt, unter dem Informationen zu möglicherweise vorhandenen Salzabbaugerechtigkeiten zu finden sind.

7 Kosten des Raumordnungsverfahrens

Gegenstand des Raumordnungsverfahrens sind die Grundzüge einer beabsichtigten Bebauungsplan-Änderung. Die Bauleitplanung zählt zu den kommunalen, gesetzlichen Pflichtaufgaben (vgl. § 1 BauGB). Nach Maßgabe des § 13 NROG kann das ArL Lüneburg daher für das Raumordnungsverfahren keine Gebühren von der Stadt Soltau erheben.

8 Geltendmachung von Verfahrens-/Formfehlern; Rechtsbehelf

Gemäß § 11 Abs. 4 Satz 2 NROG ist eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften bei der Durchführung dieses Raumordnungsverfahrens, die nicht innerhalb eines Jahres schriftlich geltend gemacht worden ist, unbeachtlich. Die Jahresfrist beginnt mit der Bekanntmachung über die Auslegung der Landesplanerischen Feststellung.

Zu den Möglichkeiten einer Überprüfung des Verfahrensergebnisses wird auf § 15 Abs. 7 ROG verwiesen.

9 Hinweise zum nachfolgenden Zielabweichungsverfahren

Die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) ist nur raumverträglich möglich, wenn die oben genannten Zielverstöße (Konzentrationsgebot, Integrationsgebot) im Wege einer Zielabweichung (§ 6 Abs. 2 ROG i.V.m. § 8 NROG) oder einer Planänderung (§ 6 NROG) überwunden werden.

Der Verfahrensweg der Zielabweichung setzt dabei voraus, dass die Anforderungen nach § 6 Abs. 2 ROG (raumordnerisch vertretbar; Grundzüge der Planung nicht berührt) und § 8 NROG (Einvernehmen mit den in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen und Behörden der betroffenen Gemeinden) eingehalten sind. Ob die Verletzungen von Zielen der Raumordnung mit Hilfe eines Zielabweichungsverfahrens überwunden werden können, kann nicht innerhalb dieses Raumordnungsverfahren bewertet werden.

Für die Durchführung eines Zielabweichungsverfahrens zu Zielen des Landes-Raumordnungsprogramms ist gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 NROG das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz als Oberste Landesplanung zuständig.

Der Verfahrensweg der Planänderung erfordert eine Änderung des LROP gemäß § 6 NROG.

II. Sachverhalt

1 Beschreibung des Vorhabens

1.1 Vorstellung des Vorhabens

Die Stadt Soltau beabsichtigt die Erweiterung der Gesamtverkaufsfläche des Designer Outlets Soltau um 5.100 m² – von heute gemäß Bebauungsplan zulässigen 9.900 m² auf 15.000 m² Verkaufsfläche. Der Vorhabenstandort Rahrsberg 7 befindet sich im Stadtteil Harber (östlich des Hauptortes Soltau) in unmittelbarer Nähe zur Bundesautobahn 7 und südlich der Wietzendorfer Straße. Das bestehende Designer Outlet wurde im Jahr 2012 eröffnet. Der rechtskräftige Bebauungsplan begrenzt die Verkaufsfläche des Outlets nicht nur insgesamt, sondern beinhaltet auch Festsetzungen zur Begrenzung der zulässigen Sortimente.

Tabelle 1: Übersicht der geplanten Verkaufsflächen

Sortimentsstruktur	derzeit zulässige Verkaufsfläche in m ² (max. zulässige VKF je Sortiment)	geplante Verkaufsfläche in m ² (max. zulässige VKF je Sortiment)	Verkaufsflächenzuwachs in m ² ¹
Bekleidung	7.000	10.800	+ 3.800
Schuhe/Lederwaren	1.500	2.900	+ 1.400
Sportbedarf ² (inkl. Sportbekleidung/-schuhe)	820 ¹	1.800	+ 980
Wohnen/Einrichten	2.400	2.000	- 400
...davon Glas/Porzellan/ Keramik	600	500	- 100
...davon Wohnaccessoires	800	700	- 100
... davon Heimtextilien	1.000	900	- 100
...davon Haushaltselektronikkleingeräte	0	400	+ 400
Uhren/Schmuck/Sonnenbrillen/Accessoires	0	400	+ 400
Randsortimente	500	800	+ 300
Gesamt-VKF	9.900	15.000	+5.100

Quelle: Stadt Soltau 2022, S. 74

Im Flächennutzungsplan (FNP) der Stadt Soltau ist der Standort des Designer Outlets als Sonderbaufläche mit Zweckbestimmung „Hersteller-Direktverkaufszentrum“ dargestellt. Dabei werden nicht nur das bestehende DOS, sondern auch die westlich davon gelegenen Flächen (u.a. die geplante Erweiterungsfläche) als Sonderbaufläche dargestellt. Das Designer

¹ Es handelt sich um maximal ausschöpfbare Verkaufsflächen je Sortiment. Eine gleichzeitige Ausschöpfung aller sortimentsbezogenen Maximalflächen ist nicht möglich, da damit die Gesamt-Verkaufsfläche von 15.000 m² überschritten würde.

² Sportbedarf ist nach den Festsetzungen des geltenden Bebauungsplans derzeit kein eigenständiges Sortiment, sondern Teil der Sortimente Bekleidung und Schuhe/Lederwaren (insgesamt 8.500 m² zulässige Verkaufsfläche). Zur Orientierung wird abweichend von den anderen Zeilen hier die tatsächliche Verkaufsfläche eingetragen.

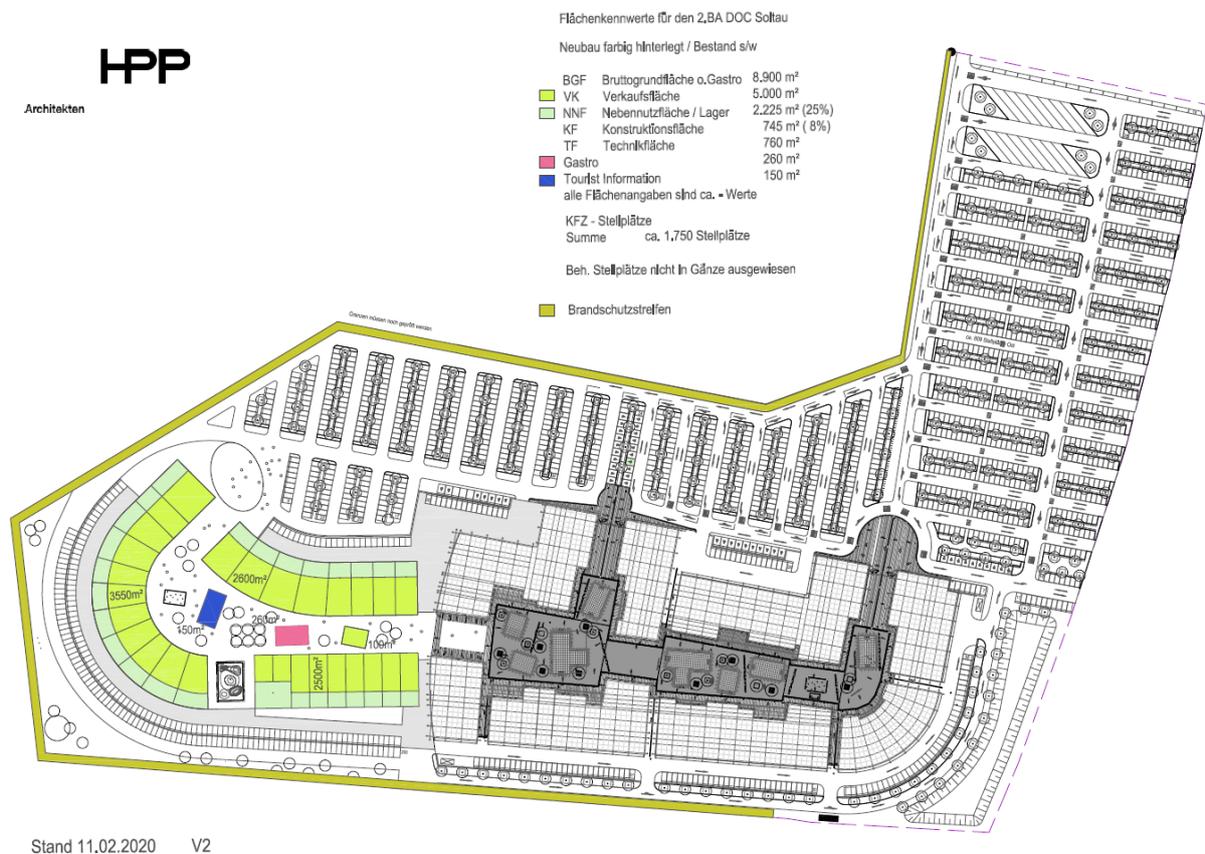
Outlet Soltau sowie dessen Erweiterungsfläche liegen zudem im Geltungsbereich des rechtskräftigen Bebauungsplans Harber Nr. 14 „Factory-Outlet-Center Soltau“. Der Geltungsbereich umfasst eine Fläche von 14,26 ha. Zur Schaffung planungsrechtlicher Voraussetzungen für die Erweiterung des Designer Outlets Soltau muss der Bebauungsplan Harber Nr. 14 „Factory-Outlet-Center Soltau“ geändert werden. Neben der Gesamtverkaufsfläche sollen durch die Bauleitplanung auch die einzelnen Sortimente wie folgt begrenzt werden (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 74):

Im aktuell rechtskräftigen Bebauungsplan „Harber Nr. 14“ wird das Sortiment „Sportbedarf (inkl. Sportbekleidung und Sportschuhe)“ nicht gesondert behandelt, sondern ist ein Teilbereich der Sortimentsgruppen „Bekleidung“ und „Schuhe/Lederwaren“ und somit theoretisch auf bis zu 8.500 m² Verkaufsfläche zulässig. Tatsächlich im Bestand genutzt werden davon bisher für das Sortiment Sportbedarf ca. 820 m² Verkaufsfläche. Die Stadt Soltau plant mit der Änderung des Bebauungsplans nunmehr eine eigenständige Sortiments-Kategorie für Sportbedarf festzulegen, deren Verkaufsfläche auf maximal 1.800 m² begrenzt werden soll.

Für die Randsortimente ist seitens der Stadt Soltau geplant, die bestehenden Festsetzungen des Bebauungsplans beizubehalten (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 39). Der zulässige Gesamtumfang an Randsortimenten soll von bisher 500 m² auf zukünftig 800 m² angehoben werden; die bislang noch ausgeschlossenen Sortimente „Parfümeriewaren/ Kosmetik“, „Süßwaren“ und „Tierbedarf“ sollen nach der Planung der Stadt Soltau zukünftig als Randsortimente zulässig sein. Der bestehende B-Plan umfasst zudem eine Begrenzung der Randsortimente auf maximal 5 % der Verkaufsfläche in jeder Verkaufsstätte. Soweit die Gesamtverkaufsfläche der Randsortimente nicht in Summe in den einzelnen Verkaufsstätten des DOS ausgeschöpft wird, sind Randsortimente auf 250 m² Verkaufsfläche auch in eigenständigen Verkaufsstätten zulässig, werden jedoch maximal auf 100 m² je eigenständiger Verkaufsstätte begrenzt. Ein zusätzliches Prüferfordernis ergibt sich nach Einschätzung von DLP nicht, da die einzelnen Randsortimente nicht über maximal 250 qm Verkaufsfläche hinaus angeboten werden können. Zudem gibt der rechtskräftige B-Plan vor, dass Randsortimente im Zusammenhang mit den Hauptsortimenten stehen müssen.

Die Planung der Stadt Soltau sieht vor, die bereits bestehenden Gebäudestrukturen in Richtung Westen fortzuführen (vgl. Abb. 1). Derzeit endet die Einkaufsmeile an dem westlich gelegenen Spielbereich. An dieser Stelle soll die Einkaufsmeile in ihrer bereits bestehenden Breite fortgeführt werden, sodass sich eine Flucht erkennen lässt. Die Tiefe der neuen Bebauung ist insgesamt geringer als die des Bestandes. Innerhalb der Verkehrsfläche der Einkaufsmeile sind vereinzelt bauliche Anlagen und Flächen (z.B. Tourismusinformation, freistehende Häuser für Shops und Gastronomie, Sitzgelegenheiten, Aktionsflächen) vorgesehen. Der Spielbereich soll in Richtung Westen verlegt werden. Die Planung der Stadt Soltau umfasst zudem eine Erweiterung der gastronomischen Fläche von bisher 300 m² auf 560 m². Zudem ist eine Verlagerung der Tourist-Information innerhalb des Centers vorgesehen, die zu einer erhöhten Sichtbarkeit der 150 m² großen Fläche führen soll.

Abbildung 1: Lageplan zur geplanten Erweiterung des Designer Outlets Soltau



Quelle: Stadt Soltau 2022: Verfahrensunterlagen für das Raumordnungsverfahren, Anhang 6

Die Parkplätze des aktuellen Bestandes sollen erhalten bleiben und in Richtung Westen erweitert werden. Zudem ist geplant, Parkplätze südlich der Bebauung zu schaffen, sodass insgesamt statt bisher rund 1.309 zukünftig ca. 1.750 Kfz-Stellplätze für Besucher:innen und Mitarbeiter:innen zur Verfügung stehen sollen.

Die Stadt Soltau begründet die beabsichtigte Erweiterung damit, dass es im Einzelhandel insgesamt und insbesondere im Bereich der Outlet Center eine dynamische Verkaufsflächenentwicklung gebe. Die Größe eines Centers stehe in unmittelbarem Zusammenhang mit der Attraktivität und damit der Wettbewerbsfähigkeit eines Standortes, weshalb sich das DOS in einer angespannten Wettbewerbssituation befinde. Ohne die Umsetzung einer Erweiterung befürchtet die Stadt Soltau langfristig ein Trading-Down und Leerstände innerhalb des DOS.³

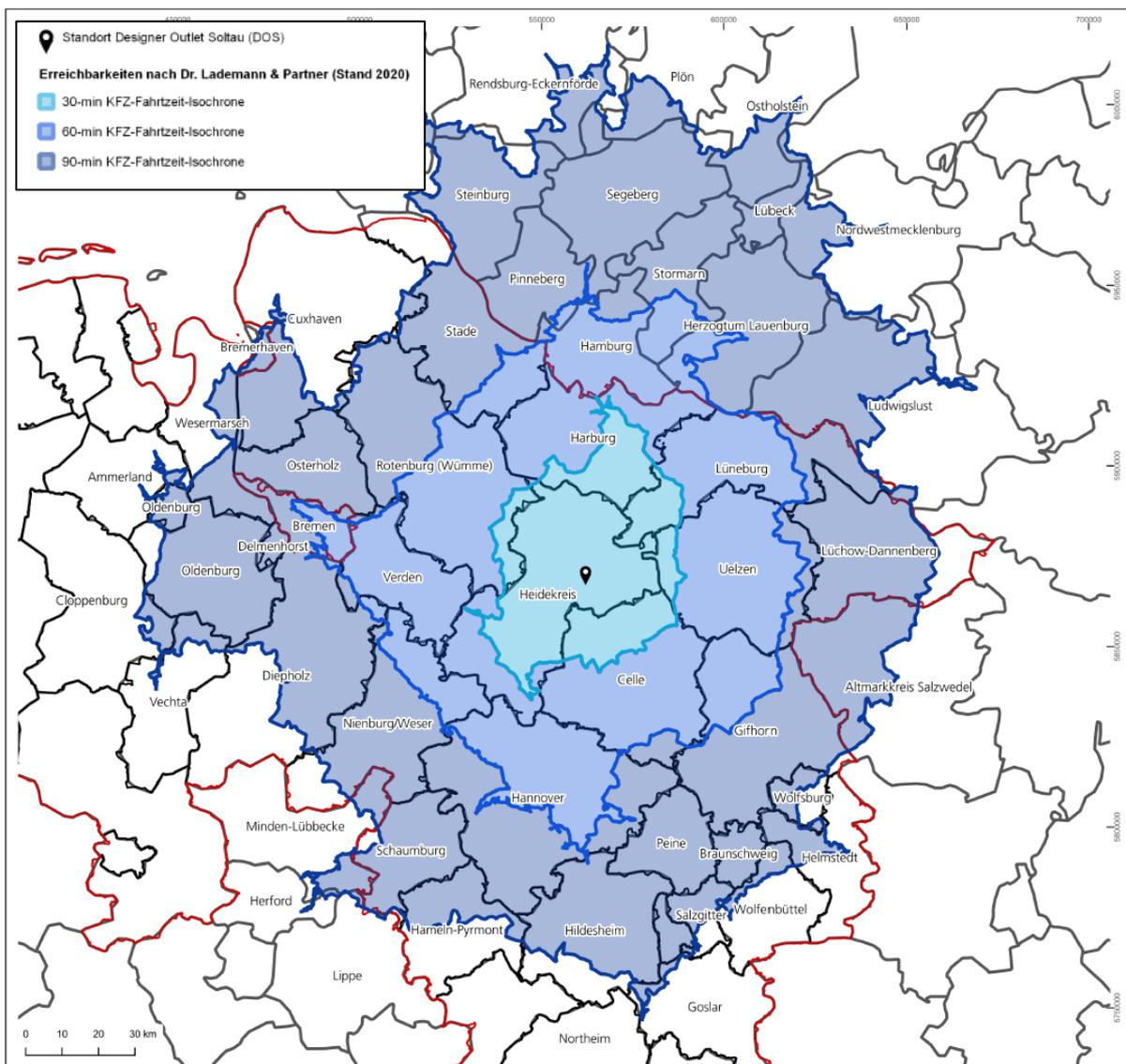
³ Das Raumordnungsverfahren prüft entsprechend seines gesetzlichen Auftrags nach § 15 Abs. 1 ROG nicht den Bedarf eines Vorhabens, sondern dessen Raumverträglichkeit.

1.2 Untersuchungsraum

Für die Prüfung der möglichen raumbedeutsamen Auswirkungen der Planung insbesondere auf die Erfordernisse der Raumordnung hat das ArL Lüneburg am 29.01.2021 den räumlichen und sachlichen Untersuchungsrahmen festgelegt. Der räumliche Untersuchungsrahmen umfasst den Bereich von 90 Minuten Pkw-Fahrzeit zum Standort des Designer Outlets Soltau (Rahrsberg 7, 29614 Soltau), der sich in drei Teilräume gliedert (s. Abb. 2):

- 30 Fahrminuten-Zone (Nahbereich)
- 30 bis 60 Fahrminuten-Zone (Kerneinzugsgebiet)
- 60 bis 90 Fahrminuten-Zone (Ferneinzugsgebiet)

Abbildung 2: Untersuchungsraum mit Fahrtzeitzonen



Quelle: Anhang zum Untersuchungsrahmen vom 23.11.2020: Untersuchungsraum

In die Wirkungsprognose bezüglich der zu erwartenden **absatzwirtschaftlichen Umsatzumverteilungseffekte** waren gemäß Untersuchungsrahmen einzubeziehen:

- in der 30 Fahrminuten-Zone: sämtliche Grund- und Mittelzentren;
- in der 30 bis 60 Fahrminuten-Zone: die Ober- und Mittelzentren einschließlich der Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion. Soweit einzelne, randlich gelegene Ober- oder Mittelzentren in diesem Untersuchungsschritt nicht mit in die Wirkungsprognose einbezogen wurden, waren die Gründe hierfür plausibel darzulegen
- in der 60 bis 90 Fahrminuten-Zone: Soweit die Wirkungsprognose für die 30 bis 60 Fahrminuten-Zone ergab, dass für ein oder mehrere Ober- und Mittelzentren in dieser Zone erhebliche Beeinträchtigungen nicht auszuschließen sind, war ggf. auch für benachbarte, in der 60 bis 90 Fahrminuten-Zone liegende Mittel- und Oberzentren eine Wirkungsprognose vorzunehmen. Andernfalls reichte für die in der 60 bis 90 Fahrminuten-Zone liegenden Mittel- und Oberzentren eine Plausibilitätsabschätzung der Betroffenheit aus.

Bei der Abschätzung der **entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen** waren gemäß Untersuchungsrahmen einzubeziehen:

- in der 30 Fahrminuten-Zone und der 30 bis 60 Fahrminuten-Zone: die Oberzentren- und Mittelzentren einschließlich der Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion Einzelhandel und Mittelzentren mit oberzentraler Teilfunktion Einzelhandel, deren Versorgungsgebiete sich mehr als randlich mit der 60 Fahrminuten-Zone überlappen.
- in der 60 - 90 Fahrminuten-Zone: Soweit die Abschätzung der Kaufkraftanteile für die von der 30 bis 60 Fahrminuten-Zone berührten Mittel- und Oberzentren ergab, dass für ein oder mehrere Ober- und Mittelzentren in dieser Zone entwicklungshemmende Vorhabenauswirkungen nicht auszuschließen sind, waren auch für angrenzende Mittel- und Oberzentren, deren Versorgungsgebiete in der 60 bis 90 Fahrminuten-Zone liegen, eine Abschätzung des Kaufkraftanteils vorzunehmen. Andernfalls konnte für die Mittel- und Oberzentren, deren Versorgungsgebiete die 30 - 60 Fahrminuten-Zone lediglich randlich oder gar nicht berühren, sondern (überwiegend) in der 60 bis 90 Fahrminuten-Zone liegen, eine Plausibilitätsabschätzung der Betroffenheit ausreichen.

2 Beschreibung des Verfahrensablaufs

2.1 Video-/Telefonkonferenzen gemäß § 22 Abs. 2 NROG; Untersuchungsrahmen

Der Einleitung eines Raumordnungsverfahrens geht eine Antragskonferenz gemäß § 10 Abs. 1 NROG voraus. Dabei erörtert die zuständige Landesplanungsbehörde mit dem Träger des Vorhabens Erfordernis, Gegenstand, Umfang und Ablauf des ROV entsprechend dem Planungsstand. Die wichtigsten am Verfahren zu beteiligenden öffentlichen Stellen, Verbände und Vereinigungen und sonstige Dritte werden hinzugezogen, um mit ihnen den erforderlichen Inhalt und Umfang der Verfahrensunterlagen nach § 15 Abs. 2 Satz 1 ROG zu klären und den Verfahrensablauf und den voraussichtlichen Zeitrahmen abzustimmen.

Auf die Durchführung einer Antragskonferenz hat das ArL Lüneburg als verfahrensführende Behörde aufgrund der Corona-Pandemie (COVID-19) verzichtet. Stattdessen führte das ArL Lüneburg unter Anwendung von § 22 Abs. 2 NROG am 23.11.2020 drei Telefon-/Videokon-

ferenzen mit der Stadt Soltau, den von ihr beauftragten Gutachtern sowie den berührten Behörden, Verbänden und sonstigen Stellen durch, um Erfordernis, Gegenstand, Umfang und Ablauf des ROV zu erörtern. Darüber hinaus eröffnete das ArL Lüneburg den beteiligten Stellen mit dem Einleitungsschreiben die Möglichkeit, bis zum 11.12.2020, in schriftlicher oder elektronischer Form Hinweise zum geplanten ROV, zum vorgeschlagenen Untersuchungsrahmen und zu Erkenntnissen über mögliche raumbedeutsame Umweltauswirkungen der Erweiterung des Designer Outlets Soltau zu geben.

Die Erörterung des Verfahrensbedarfs bestätigte das Erfordernis eines Raumordnungsverfahrens. Das ArL Lüneburg hat am 29.01.2021 den sachlichen und räumlichen Untersuchungsrahmen für das ROV festgelegt und an die Stadt Soltau übermittelt. Dabei hat das ArL Lüneburg neben den von der Planungsträgerin eingereichten Unterlagen für die Telefon-/Videokonferenzen auch die Erkenntnisse aus den Telefon-/Videokonferenzen selbst sowie der hierzu schriftlich eingegangenen Stellungnahmen berücksichtigt.

2.2 Beteiligung der öffentlichen Stellen und der Öffentlichkeit

Am 31.05.2022 reichte die Stadt Soltau als Planungsträgerin die Verfahrensunterlagen für das ROV beim ArL Lüneburg ein. Die Verfahrensunterlagen wurden damit deutlich später fertiggestellt als ursprünglich von der Planungsträgerin anvisiert. Grund hierfür war in erster Linie die anhaltende Corona-Pandemie: Wegen der pandemie-bedingten Sondersituation in den Sektoren Einzelhandel und Tourismus (Lockdown für bestimmte Betriebsformen, 3G-, 2G- und 2G+ -Regelungen, Impf-, Test- und Maskenpflicht, Begrenzung der Besucher:innenzahlen je m² Verkaufsstätte etc.) sowie des grundsätzlich von der Pandemie beeinflussten Kauf- und Reiseverhaltens waren methodisch fundierte Kunden-/Gästerhebungen durch die Gutachter zeitweise nicht möglich. Entsprechende Primärerhebungen setzte die Stadt Soltau daher in Abstimmung mit dem ArL Lüneburg über mehrere Monate aus, bis im Laufe des Sommers 2021 eine hinreichende Normalisierung des Einkaufs- und Reiseverhaltens erkennbar war.

Die vollständigen Verfahrensunterlagen reichte die Stadt Soltau am 03.06.2022 beim ArL Lüneburg ein, das daraufhin am 08.06.2022 im Niedersächsischen Ministerialblatt die Bekanntmachung der Einleitung des Raumordnungsverfahrens veröffentlichte. Die berührten öffentlichen Stellen wurden mit Schreiben vom 07.06.2022 über die Einleitung des ROV und die Beteiligungsmöglichkeiten informiert. Die nach § 3 UmwRG vom Land Niedersachsen anerkannten Naturschutzvereinigungen sowie Verbände und Vereinigungen, deren Aufgabenbereich für die Entwicklung des Untersuchungsraums von Bedeutung ist, wurden mit Schreiben vom 08.06.2022 gesondert über die öffentliche Bekanntmachung unterrichtet.

Die Verfahrensunterlagen stellte das ArL Lüneburg auf seiner Website öffentlich zur Verfügung (www.arl-ig.niedersachsen.de/rov-dos). Die Verfahrensunterlagen wurden zudem ergänzend zur Internetveröffentlichung in der Zeit vom 16.06.2022 bis einschließlich 18.07.2022 auch in Papierform zur Einsicht für die Öffentlichkeit ausgelegt. Die Auslegung erfolgte bei folgenden Stellen:

Amt für regionale Landesentwicklung Lüneburg, Dezernat 2, Auf der Hude 2, 21339 Lüneburg (Behördenzentrum Auf der Hude), Raum 3.111 (im 3. OG), während der Dienststunden, montags bis donnerstags in der Zeit von 9.00 bis 12.00 Uhr und 14.00 bis 16.00 Uhr, freitags in der Zeit von 9.00 bis 12.00 Uhr,

sowie

Stadt Soltau, Poststraße 12, 29614 Soltau (Rathaus), Raum 2.15 (im 1. OG), während der Dienststunden, montags bis mittwochs in der Zeit von 8.00 bis 12.00 Uhr und 14.00 bis 16.00 Uhr, donnerstags in der Zeit von 8.00 bis 12.00 Uhr und 14.00 bis 18.00 Uhr, freitags in der Zeit von 8.00 bis 12.00 Uhr.

Bis zum 19.08.2022 konnten Stellungnahmen und Hinweise zum Raumordnungsverfahren an das ArL Lüneburg übermittelt werden.

2.3 Erörterung

Die Erörterung der Inhalte gemäß § 10 Abs. 7 NROG aus den im Beteiligungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen erfolgte am 07.12.2022 in der Alten Reithalle in Soltau. Im Vorwege der Erörterung veröffentlichte das ArL Lüneburg Erwiderungssynopsen zu den Stellungnahmen der öffentlichen Stellen, Verbände und Vereinigungen sowie zu den Stellungnahmen Privater auf seiner Website. Das ArL Lüneburg informierte zudem vor dem Erörterungstermin alle öffentlichen Stellen, Verbände und Vereinigungen, die auch bereits für das Beteiligungsverfahren angeschrieben wurden, mit Schreiben vom 15.11.2022 über die Veröffentlichung der Erwiderungssynopsen auf der Website des ArL Lüneburg.

Im Vorfeld sowie Nachgang des Erörterungstermins gingen fünf schriftliche Stellungnahmen von vier Mittelzentren sowie einem Landkreis beim ArL Lüneburg ein. Diese wurden vom ArL Lüneburg zur Kenntnis genommen und ebenfalls in die Prüfung der Raumverträglichkeit einbezogen.

Die Landesplanerische Feststellung steht mindestens für die Dauer ihrer Wirksamkeit auf der Website des ArL Lüneburg zum Download bereit.

2.4 Landesplanerische Feststellung

Das Raumordnungsverfahren wurde mit der Zustellung der Landesplanerischen Feststellung an die Stadt Soltau abgeschlossen. Ausführungen zur Rechtswirkung der Landesplanerischen Feststellung finden sich in Abschnitt I. 5 (Hinweise zur Wirkung der Landesplanerischen Feststellung).

3 Überblick über Verfahrensbeteiligte und Stellungnahmen

3.1 Überblick über die beteiligten öffentlichen Stellen und weitere Beteiligte

Zu den ca. 150 öffentlichen Stellen, die schriftlich über die Einleitung des Raumordnungsverfahrens informiert wurden, zählen:

- Landkreise/Kreise in Niedersachsen sowie die Region Hannover und der Regionalverband Großraum Braunschweig sowie fünf angrenzende Landkreise in Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt,
- Städte, Gemeinden, Samtgemeinden und gemeindefreie Bezirke in Niedersachsen, Schleswig-Holstein sowie die Freie Hansestadt Bremen und die sieben Bezirksämter der Freien und Hansestadt Hamburg,

- die Ämter für regionale Landesentwicklung Braunschweig, Leine-Weser und Weser-Ems sowie die Raumordnungs- bzw. Städtebaubehörden der Länder Schleswig-Holstein, Bremen und Hamburg,
- die Industrie- und Handelskammern Braunschweig, Hannover, Lüneburg-Wolfsburg, Oldenburg und Stade sowie die HK Hamburg, die HK Bremen und die IHK Niedersachsen,
- die Handwerkskammer Braunschweig-Lüneburg-Stade,
- der Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen, die Metropolregion Hamburg sowie die Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg,
- Bundesbehörden,
- Behörden des Landes Niedersachsen,
- Ministerien des Landes Niedersachsen,
- Forst- bzw. Landesforstämter,
- Deutsche Bahn AG, DB Netz AG, Autobahn GmbH des Bundes.

Neben der Beteiligung der öffentlichen Stellen sind gemäß § 10 Abs. 5 Satz 10 auch die nach § 3 UmwRG vom Land Niedersachsen anerkannten Naturschutzvereinigungen, die nach ihrer Satzung landesweit tätig sind, sowie das koordinierende Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR schriftlich über die Öffentlichkeitsbeteiligung unterrichtet worden. Gleiches gilt für Verbände und Vereinigungen, deren Aufgabenbereich für die Entwicklung des jeweiligen Untersuchungsraumes von Bedeutung ist. Aufgrund des Vorhabentyps „Factory-Outlet-Center“ und der mit Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP vorgegebenen Verknüpfung des Vorhabens mit den touristischen Strukturen in der Lüneburger Heide informierte das ArL Lüneburg den Handelsverband Niedersachsen-Bremen e.V. und dessen regionalen Vertretungen sowie den Deutschen Hotel- und Gaststättenverband Niedersachsen e.V. und dessen Bezirksverbände über das Beteiligungsverfahren. Mit der Lüneburger Heide GmbH, der Erlebnisswelt Lüneburger Heide GmbH, dem Zweckverband Vogelpark-Region sowie dem Naturpark Lüneburger Heide unterrichtete das ArL Lüneburg darüber hinaus zentrale Akteure der Tourismusregion Lüneburger Heide über das Beteiligungsverfahren.

3.2 Überblick über die eingegangenen Stellungnahmen

Im Folgenden werden ausgewählte, in den Stellungnahmen angesprochene Hinweise zusammenfassend wiedergegeben, um einen Überblick über die angesprochenen Themen und Inhalte zu bieten. Eine ausführlichere Wiedergabe von Inhalten aus den eingegangenen Stellungnahmen erfolgt themenbezogen in den einzelnen Teilen von Abschnitt III der Landesplanerischen Feststellung. Hier findet sich jeweils auch eine kurze Erwiderung zu den vorgebrachten Argumenten und Bedenken.

3.2.1 Anzahl und Herkunft der Stellungnahmen

Insgesamt sind im öffentlichen Beteiligungsverfahren 63 Stellungnahmen öffentlicher Stellen eingegangen:

- Städte/(Samt)Gemeinden/Bezirke: 32 Stellungnahmen
- Landkreise/Regionalplanungsträger: 11 Stellungnahmen

- Bundes-/Landesbehörden, DB, Autobahn GmbH etc.: 11 Stellungnahmen
- IHKn, Handelsverband etc.: 9 Stellungnahmen

Aus der Öffentlichkeit gingen sechs Stellungnahmen ein. Von Tourismusorganisationen sowie Umwelt-/Naturschutzvereinigungen wurden keine Stellungnahmen eingebracht.

Wesentliche Inhalte der eingegangenen Stellungnahmen werden im Folgenden zusammenfassend wiedergegeben, gegliedert nach den Kapiteln des LROP.

3.2.2 Hinweise zur gesamträumlichen Entwicklung (Kapitel 1 LROP)

Mehrfach wird kritisiert, dass die Erweiterung des DOS aufgrund der Ausrichtung auf den motorisierten Individualverkehr nicht mit den Grundvorstellungen von Klimaschutz und Nachhaltigkeit vereinbar sei. Weitere Kritik wird bezüglich des fehlenden lokalen Bezugs der Outlet-Marken und dem Widerspruch zu einer Stärkung kleiner, vielfältiger Gewerbestrukturen geäußert.

3.2.3 Hinweise zur Siedlungs- und Versorgungsstruktur (Kapitel 2 LROP)

Mehrere Stellungnahmen verweisen auf die Grundsätze des Flächensparens und der Innenentwicklung, die durch neue Flächen an einem peripheren Standort verletzt würden. Die DOS-Erweiterung stehe zudem im Widerspruch zum Zentralen-Orte-System. Befürchtet werden negative Auswirkungen auf zentralörtliche Versorgungsfunktionen. Von mehreren öffentlichen Stellen wird ausgeführt, dass die durch öffentliche Mittel geförderten Anstrengungen zur Stärkung der Innenstädte durch das DOS-Erweiterungsvorhaben konterkariert würden.

Die Mehrzahl der Stellungnahmen bezieht sich auf das **Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten von Dr. Lademann und Partner**. Hinterfragt bzw. kritisiert werden dabei u.a. folgende Aspekte:

- die Auswahl der untersuchten Zentralen Orte sowie die Bewertung der städtebaulichen Ausgangssituation in den untersuchten Zentralen Orten,
- die Höhe des prognostizierten Vorhabenumsatzes (Flächenproduktivität) sowie der Umgang mit der beabsichtigten Schwerpunktsetzung im Bereich der sogenannten Premium-Marken,
- der flächenmäßige Umfang der als untersuchungsrelevant bewerteten Sortimente,
- die Worst-Case-Annahmen; so wird hinterfragt, warum für das DOS das Vor-Corona-Umsatzniveau angenommen wird, während für den stationären Handel massive Abflüsse in den Online-Handel unterstellt werden; hinterfragt wird zudem, warum das Gutachten nicht von einer Ausdehnung des Einzugsgebietes ausgeht,
- das in Ergänzung zum Worst-Case-Szenario zusätzlich berechnete Realistic-Case-Szenario,
- weitere methodische Aspekte wie z.B. die Größe des Einzugsgebiets des DOS, die Fahrzeitzone-Berechnungen, die Abgrenzung von Kongruenzräumen und Versorgungsgebieten, die Parameter des HUFF-Modells, die Höhe des Streukunden-Anteils, die Berück-

sichtigung von Verlagerungseffekten von Umsätzen durch Touristen zu Lasten der Innenstädte, die Berücksichtigung der nächstgelegenen Outlet-Center und die fehlende Ausweitung von Umsatzrückgängen < 0,1 Mio. Euro,

- die Bewertung der städtebaulichen Auswirkungen der vorhabeninduzierten Umsatzumverteilungen, die infolge der Corona-Pandemie, der kriegsbedingten Energiekrise und der gestiegenen Inflation nur bedingt belastbar sei,
- die gutachterlichen Einschätzungen zu Angebotsüberschneidungen mit den bestehenden Einzelhandelsstrukturen – insbesondere von Magnetbetrieben – in den untersuchten Zentralen Orten und zu den kumulativen Wirkungen anderer auf den Untersuchungsraum wirkender Outlet-Center,
- die Methodik zur Bewertung der entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen; die Annahmen, ab welcher Kaufkraftbindungsquote solche Beeinträchtigungen auszuschließen sind; die (zu geringe) Zahl der Orte, die zusätzlich zu den Berechnungen einer tiefergehenden gutachterlichen Bewertung hinsichtlich der entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen unterzogen wurden,
- die gutachterliche Einschätzung, dass die ausgeprägte Verletzung der 30-Prozent-Schwelle des Kongruenzgebotes einer Abwägung offenstehe,
- die auch im Gutachten festgestellten Verletzungen des Konzentrationsgebotes und des Integrationsgebotes.

Auch die Inhalte des **ift-Gutachtens zu den touristischen Effekten der DOS-Erweiterung** werden in diversen Stellungnahmen thematisiert. Kritisiert werden dabei u.a.:

- die Methodik der Besucherbefragungen, wie z.B. die Größe der Stichprobe und der (nicht hinreichend betrachtete) Einfluss der Corona-Pandemie auf das Reise- und Verbraucherverhalten,
- die Ergebnisse der Besucherbefragungen; hinterfragt wird u.a. die Höhe des Anteil der DOS-Besucher, die Übernachtungsgäste sind, sowie die Höhe des Anteils von Besucher:innen, die ohne DOS nicht in die Region gekommen wären,
- die Bewertung des touristischen Mehrwerts des bestehenden DOS, insbesondere hinsichtlich der Übernachtungen in der Region sowie der Effekte für die Nebensaison,
- die bisher (zu geringen) Kooperationen des DOS mit der touristischen Infrastruktur in der Region,
- die Annahmen/Ergebnisse zur Höhe der Kopplungseffekte, insbesondere bei Tagestouristen; außerdem wird die Einstufung von Tagestouristen als „Shoppingtouristen“ infrage gestellt.
- die Bewertung der touristischen Effekte insgesamt sowie im Vergleich zwischen dem Nahbereich des DOS und weiter vom DOS entfernt gelegenen Teilräumen.

In den Stellungnahmen wird außerdem z.T. die Befürchtung geäußert, dass ein erweitertes DOS den Bereichen Handel und Tourismus weitere Fachkräfte entziehen werde.

3.2.4 Hinweise zu Freiraumstrukturen und -nutzungen (Kapitel 3 LROP)

Im Beteiligungsverfahren ist zu den Plansätzen aus Abschnitt 3 LROP von der der Samtgemeinde Tostedt und der Stadt Walsrode der Hinweis eingebracht worden, dass im Sinne des Flächensparens (Kapitel 3.1.1 Ziffer 04 Satz 2 LROP) über Geschossbauten nachgedacht werden sollte und insbesondere die Stellplatzflächen weniger Grund und Boden verbrauchen und z.B. auf mehrere Geschosse verteilt werden sollten.

3.2.5 Hinweise zu technischer Infrastruktur, Logistik, Verkehr (Kapitel 4 LROP)

Einige Stellungnahmen bemängeln eine bislang unzureichende ÖPNV-Anbindung; die Bestrebungen für eine Verbesserung des ÖPNV seien in den Verfahrensunterlagen zudem zu unkonkret beschrieben. Die Auswirkungen des zusätzlichen Verkehrsaufkommens werden vor allem von Verkehrsbehörden des Bundes und des Landes angesprochen. Dabei wird u.a. auf die Einhaltung von gesetzlichen Vorgaben, insbesondere die anbaurechtlichen Vorschriften gemäß § 9 FernStrG, aufmerksam gemacht. Das BAIUDBw weist auf zu berücksichtigende militärische Belange hin, insbesondere in Bezug auf den Flugplatz Faßberg. Das LBEG benennt im weiteren Verfahren zu Beteiligende und verweist auf die Daten des NIBIS-Servers zu Baugrundverhältnissen und ggf. vorliegenden Erfordernissen des BBergG (vgl. Abschnitt I. 6 der Landesplanerischen Feststellung).

3.2.6 Abstimmung mit weiteren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen

In den Stellungnahmen wird als vorhabenrelevante raumbedeutsame Planung mehrfach der geplante 6-streifige Ausbau der BAB 7 zwischen Soltau-Ost und dem Walsroder Dreieck benannt, durch den ca. 90 bestehende Parkplätze des DOS entfallen würden. Zudem weist die Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr, Geschäftsbereich Verden, bezüglich des BVWP-Vorhabens „B 71 OU Soltau“ auf einen ggf. erforderlichen Um- oder Ausbau des Knotenpunktes B 71 / K 10 hin. Die Deutsche Bahn AG spricht den Bahnübergang K 10 Wietzendorfer Straße an der Bahnstrecke Langwedel-Uelzen-Stendal an und führt aus, dass eine Verkehrsschau zur Klärung von möglichen Sicherungsmaßnahmen durchzuführen sei.

3.2.7 Hinweise zu den Umweltbelangen

Die Gemeinde Rosengarten weist darauf hin, dass bei der Bewertung der DOS-Erweiterung eine mögliche kumulative Wirkung mit dem Autohof Harber zu betrachten ist. In einigen Stellungnahmen wird bemängelt, dass das Vorhaben wegen seiner Orientierung auf den motorisierten Individualverkehr und seines ausgedehnten Einzugsgebiets mit überwiegend langen Anfahrtswegen im Widerspruch zu den Grundvorstellungen – auch des LROP – von Klimaschutz und Nachhaltigkeit stehe.

3.2.8 Allgemeine Hinweise zum ROV und zum Zielabweichungsverfahren

Mehrere Stellungnehmende äußern sich zum Erfordernis und zur Durchführung des Raumordnungsverfahrens und kritisieren etwa, dass Investoreninteressen keine Rechtfertigung für

eine solche Planung böten; das LROP stehe hier erkennbar entgegen, die Durchführung eines ROV erübrige sich. Außerdem finden sich in verschiedenen Stellungnahmen Ausführungen zum vorgesehenen Zielabweichungsverfahren, das im Anschluss an das Raumordnungsverfahren durchgeführt werden soll. Mehrfach wird darauf hingewiesen, dass das Instrument des Zielabweichungsverfahrens im Zusammenhang mit der DOS-Erweiterung nicht anwendbar sei, weil Grundzüge des LROP berührt seien, und daher eine LROP-Änderung erfolgen müsse. Wenn für die DOS-Erweiterung von den Grundregeln der Einzelhandelssteuerung im Rahmen eines Zielabweichungsverfahrens abgewichen würde, wäre dies nach Einschätzung der IHKn Braunschweig und Stade zudem als Ungleichbehandlung gegenüber anderen Vorhaben zu werten und hätte eine negative Präcedenzwirkung.

3.3 Beschreibung der Prüfmethodik und der Datengrundlagen

3.3.1 Prüfauftrag und -gegenstand

Die Planungsträger auf Landesebene und auf regionaler Ebene erstellen Raumordnungspläne (in Niedersachsen: Landes-Raumordnungsprogramm (LROP), Regionale Raumordnungsprogramme (RROP)), welche mit ihren **zeichnerischen und textlichen Festlegungen** die unterschiedlichen Anforderungen an den Raum aufeinander abstimmen, Konflikte ausgleichen und Vorsorge für einzelnen Nutzungen und Funktionen treffen. Grundlage der Raumordnungspläne ist dabei die in § 1 Abs. 2 ROG normierte Leitvorstellung der Raumordnung: eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt.

Im Raumordnungsverfahren wird insbesondere geprüft und bewertet, ob und inwieweit ein Vorhaben mit den in den Raumordnungsplänen festgelegten, nach Maßgabe des § 4 ROG zwingend zu beachtenden Zielen und den zu berücksichtigenden Grundsätzen sowie mit sonstigen Erfordernissen der Raumordnung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 4 ROG vereinbar ist und wie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen unter den Gesichtspunkten der Raumordnung aufeinander abgestimmt werden können. Prüfgegenstand sind dabei die raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens unter überörtlichen Gesichtspunkten (vgl. § 15 Abs. 1 Satz 2 ROG).

Zentrale Grundlage für die Raumverträglichkeitsprüfung ist die Ermittlung der von der Maßnahme betroffenen **Belange der Raumordnung**. Auf dieser Grundlage erfolgt die Darstellung und Bewertung der Vorhabenauswirkungen. Die Auswirkungen während der Bauphase sind in der Regel als zeitlich und räumlich begrenzt anzusehen, während die anlagebedingten Auswirkungen und die mit dem Betrieb des Vorhabens verbundenen Auswirkungen langfristig wirksam sind. Die raumbedeutsamen Auswirkungen unterscheiden sich in Raum beanspruchende (unmittelbare) oder Raum beeinflussende (mittelbare) Wirkungen.

Für die Beurteilung der **Überörtlichkeit einer Auswirkung** ist zu prüfen, ob sie über den relativ eng begrenzten Standortbereich des Vorhabens hinausreicht bzw. ob sie für die Ordnung des Raumes bedeutsam ist. Die Erheblichkeit einer Auswirkung misst sich an der Nachhaltigkeit und dem Einfluss auf die Erfordernisse der Raumordnung und – soweit vorhanden – an den entsprechenden fachgesetzlichen Grenz- und Richtwerten. Bezogen auf den Vorhabengegenstand dieses Raumordnungsverfahrens ist dabei insbesondere auf die

Regelungen des Kapitels 2.3 LROP „Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels“ hinzuweisen. Zudem kommt auch dem Thema „touristische Effekte“ ein besonderes Gewicht zu, wenn die Anforderungen der LROP-Regelung zur Ansiedlung des bestehenden DOS (Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP) mit betrachtet werden. Nicht raumbedeutsame Auswirkungen werden im Raumordnungsverfahren nicht untersucht.

In den Fällen, in denen ein raumordnerischer Belang offensichtlich nicht von dem Vorhaben betroffen ist, wird auf die Aufzählung bzw. Darstellung der raumordnerischen Programmaussagen aus dem LROP bzw. der RROP verzichtet.

Das Raumordnungsverfahren schließt die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens auf **die in § 2 Abs. 1 Satz 2 UVPG genannten Schutzgüter** entsprechend dem Planungsstand ein (vgl. § 10 Abs. 3 NROG). Eine förmliche Umweltverträglichkeitsprüfung ist allerdings nicht Bestandteil dieses Raumordnungsverfahrens. Die allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls durch das ArL Lüneburg gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 des UVPG hat für die beabsichtigte Erweiterung des DOS ergeben, dass von dem Erweiterungsvorhaben keine zusätzlichen erheblichen nachteiligen oder andere erheblichen nachteiligen, raumbedeutsamen Umweltauswirkungen zu erwarten sind, die einer Prüfung im Raumordnungsverfahren bedürfen. Gemäß § 5 Abs. 2 UVPG hat das ArL Lüneburg daher mit der Bekanntmachung vom 22.01.2021 festgestellt, dass unter Berücksichtigung der in Anlage 3 UVPG aufgeführten Kriterien für das Vorhaben keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht. Diese Feststellung wurde gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung im niedersächsischen UVP-Portal öffentlich bekannt gemacht (<https://uvp.niedersachsen.de> -> Suchbegriff: Designer Outlet Soltau). Ungeachtet des fehlenden Erfordernisses, eine förmliche UVPG durchzuführen, hat das ArL Lüneburg jedoch entsprechend der Vorgabe aus § 10 Abs. 3 NROG die Auswirkungen des Vorhabens auf die Schutzgüter nach § 2 UVPG entsprechend der Planungsebene des ROV mit betrachtet und bewertet (vgl. Abschnitt III. 2.2 bis 2-9 der Landesplanerischen Feststellung).

3.3.2 Prüfmethodik

Zur Beurteilung der Auswirkungen des Vorhabens werden die Verfahrensunterlagen, die Stellungnahmen aus dem Beteiligungsverfahren (vgl. Abschnitt II. 3), die Erwidern der Planungsträgerin zu den eingegangenen Stellungnahmen, die Erkenntnisse aus dem Erörterungstermin und der in diesem Zusammenhang eingegangenen Schreiben sowie eigene fachliche Erkenntnisse und Einschätzungen der Landesplanungsbehörde herangezogen. Im Ergebnis stellt das ArL Lüneburg als verfahrensführende Behörde fest, ob und inwieweit das Vorhaben mit den Erfordernissen der Raumordnung und einer wirksamen Umweltvorsorge vereinbar sind. Ist das landesplanerisch festgestellte Vorhaben nur raum- und/ oder umweltverträglich, wenn bestimmte Maßgaben beachtet werden, so werden diese mit in die Landesplanerische Feststellung aufgenommen (vgl. Abschnitt I. 2).

Die Prüfung der Raumverträglichkeit erfolgt jeweils nach folgendem Schema:

1. Benennung der raumordnerischen Festlegungen/Plansätze (BRPH, LROP, RROP, gesetzliche Grundsätze des ROG/NROG, soweit für das Vorhaben relevant und nicht in LROP und/oder RROP konkretisiert, der sonstigen Erfordernisse der Raumordnung und der fachrechtlichen Anforderungen, soweit auf Raumordnungsebene bereits beurteilbar

2. Beschreibung der zu erwartenden Auswirkungen des Vorhabens auf das betrachtete Erfordernis der Raumordnung
3. raumordnerische Bewertung der zu erwartenden Auswirkungen des Vorhabens auf das betrachtete Erfordernis der Raumordnung

Eine Auswahl von Hinweisen/Argumenten, die zu einzelnen Zielen und Grundsätzen der Raumordnung im Beteiligungsverfahren abgegeben wurden, wird jeweils zusammenfassend der jeweiligen Bewertung der Auswirkungen auf diese Erfordernisse der Raumordnung vorangestellt. Bei der raumordnerischen Bewertung fließen darüber hinaus auch alle weiteren Hinweise und Argumente aus den Stellungnahmen und die Informationen aus dem Erörterungstermin mit ein, ebenso wie die Er widerungen der Planungsträgerin zu den eingegangenen Stellungnahmen (Erwiderungssynopse vom 15.11.2022).

3.3.3 Verfahrens-/Datengrundlagen

Die von der Stadt Soltau vorgelegten Verfahrensunterlagen setzen sich wie folgt zusammen:

- Raumverträglichkeitsstudie zur geplanten Erweiterung des Designer Outlets Soltau einschließlich Beschreibung des Vorhabens (Stadt Soltau, 03.06.2022)
- Anhang 1: Das Designer Outlet Soltau - Untersuchung zur Einzelhandelsverträglichkeit der geplanten Erweiterung im Rahmen des Raumordnungsverfahrens – Endbericht (Dr. Lademann & Partner, 03.06.2022)
- Anhang 2: Touristische Effekte der Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) – Tourismusgutachten auf Basis Untersuchungsrahmen ArL im Rahmen des Raumordnungsverfahrens (ROV) für die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) (ift Freizeit- und Tourismusberatung GmbH, 03.06.2022)
- Anhang 3: Verkehrsuntersuchung zur Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) (Zacharias Verkehrsplanungen, 13.05.2022)
- Anhang 4: Fachbeitrag zur UVP-Vorprüfung – Erweiterung des Designer Outlets Soltau (Dr.-Ing. Joachim Hartlik – Büro für Umweltprüfungen und Qualitätsmanagement, Februar 2020)
- Anhang 5: Erweiterung des Designer Outlets Soltau – Aktualisierte Bewertung der raumbedeutsamen Vorhabenauswirkungen auf die Umwelt und Kurzübersicht zum Stand der floristischen Erfassung (Dipl.-Ing. Bernd F. Künne & Partner, Dezember 2021)
- Anhang 6: Lageplan (HPP Architekten, 11.02.2020)

Ergänzend wurden weitere Dokumente herangezogen, die die Planungsträgerin auf Anforderung des ArL Lüneburg erarbeitet und zur Verfügung gestellt hat⁴:

- Erhebungsergebnisse Lüneburg/Celle, Oktober 2022: Im Sommer 2022 ließ die Planungsträgerin durch DLP ergänzende Begehungen der Innenstädte von Lüneburg und Celle durchführen, um die Bestandssituation, insbesondere in Bezug auf Leerstände, im Vergleich zu den Ergebnissen der ursprünglichen Erhebung bewerten zu können.

⁴ Die beiden genannten Dokumente finden sich gemeinsam mit dem Protokoll und der Präsentation des Erörterungstermins auf der Website des ArL Lüneburg, unter www.arl-ig.niedersachsen.de/rov-dos (Punkt: „Erörterungstermin (Dezember 2022)“)

- Dr. Lademann & Partner, Januar 2023: Ausführungen zur Flächenproduktivität des DOS und zur städtebaulichen Bewertung vor dem Hintergrund der angenommenen Umsatzrückgänge durch den Online-Handel

Die ergänzende Erhebung der Leerstände in Celle und Lüneburg im Sommer 2022 folgte der Anforderung des Untersuchungsrahmens vom 29.01.2021, Punkt j, S. 11. wonach auch nach Fertigstellung der Verfahrensunterlagen, in Vorbereitung auf die Erörterung der Stellungnahmen, die Auswirkungen der Corona-Pandemie zu bewerten sind. Dies erfolgte durch entsprechende Ausführungen in der Erwiderungssynopse vom 15.11.2022, aber ergänzend auch durch die im Sommer 2022 vorgenommene Nacherhebung in den zwei am ehesten vom Vorhaben berührten Oberzentren Celle und Lüneburg.

Der Verdichtung der Abwägungsgrundlagen zur Beurteilung der Raumverträglichkeit des Vorhabens dienten auch ergänzende Fragen, die das ArL Lüneburg im Nachgang zum Erörterungstermin an die Planungsträgerin richtete. Denn gemäß Punkt j, S. 11 des Untersuchungsrahmens vom 29.01.2021 hatte sich das ArL Lüneburg vorbehalten, ergänzende Einschätzungen zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie auch noch nach Durchführung des Erörterungstermins bei der Planungsträgerin abzufordern. Hiervon machte das ArL Lüneburg Gebrauch. Es richtete zum einen die Frage an die Stadt Soltau, wie sich die angestrebte Steigerung des Anteils von Premiummarken auf die Flächenproduktivität des Vorhabens auswirkt, da generell davon auszugehen sei, dass Premiummarken einen höheren Flächenumsatz erzielen als Marken aus dem mittelpreisigen Genre, das DLP-Gutachten aus 2022 jedoch von gleichbleibenden bzw. nur geringfügig höheren Flächenproduktivitäten für das Vorhaben auch nach der Erweiterung ausgeht. Außerdem forderte das ArL Lüneburg bei der Planungsträgerin eine gutachterliche Bewertung zur Frage an, inwieweit durch den unterstellten Umsatzabfluss in den Online-Handel von bis zu -40 % eine – im Vergleich zum Stand der Erhebungen – stärkere Vorschädigung der Innenstädte zu erwarten sei, die bei der Prognose und Bewertung der Vorhabenauswirkungen zu berücksichtigen ist. Zu beiden Fragen nahm DLP mit Schreiben vom 06.01.2023 schriftlich Stellung.

III. Begründung

Gemäß § 15 Abs. 1 ROG sind im Raumordnungsverfahren die Auswirkungen der in Rede stehenden Bauleitplanung unter überörtlichen Gesichtspunkten zu prüfen; insbesondere werden die Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung und die Abstimmung mit anderen raumbedeutsamen Planungen Maßnahmen geprüft.

Erfordernisse der Raumordnung sind Ziele der Raumordnung, Grundsätze der Raumordnung und sonstige Erfordernisse der Raumordnung (§ Abs. 1 Nr. 1 ROG).

Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG). Sie sind von den Trägern der Bauleitplanung zwingend einzuhalten (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ROG, § 1 Abs. 4 BauGB). Ziele der Raumordnung sind im Landes-Raumordnungsprogramm und in den Regionalen Raumordnungsprogrammen durch Fettdruck gekennzeichnet.

Grundsätze der Raumordnung sind Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen; Grundsätze der Raumordnung können durch Gesetz oder als Festlegungen in einem Raumordnungsplan aufgestellt werden (§ 3 Abs. 1 Satz Nr. 1 ROG). Sie sind von den Trägern der Bauleitplanung im Rahmen einer ordnungsgemäßen planerischen Abwägung zu berücksichtigen (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ROG). Grundsätze der Raumordnung sind im Landes-Raumordnungsprogramm und in den Regionalen Raumordnungsprogrammen zumeist im Dünndruck dargestellt.

Sonstige Erfordernisse der Raumordnung sind u.a. in Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG). Sie sind wie Grundsätze der Raumordnung im Rahmen der Bauleitplanung zu berücksichtigen (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ROG).

1 Auswirkungen des Vorhabens auf Erfordernisse der Raumordnung / raumbedeutsame Raumnutzungen

1.1 Bundesebene

1.1.1 Grundsätze der Raumordnung gemäß § 2 Abs. 2 ROG

§ 2 Abs. 2 ROG normiert übergeordnete **Grundsätze der Raumordnung**. Mit Blick auf das hier zu betrachtende Vorhaben sind insbesondere die Grundsätze zur ausgewogenen Raumentwicklung und zur Stärkung ländlicher Regionen (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 ROG), zur Aufgabenerfüllung von Städten und ländlichen Räumen (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 ROG), zur Erreichbarkeit von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, zur räumlichen Bündelung von Infrastruktur und zur Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche, zur nachhaltigen Mobilität und zur Vermeidung zusätzlichen Verkehrs (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 ROG), zur Wettbewerbsfähigkeit und Stärkung ländlicher Räume (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG) sowie zur Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke und den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG) von Relevanz.

§ 2 Abs. 1 ROG gibt vor, dass diese Grundsätze der Raumordnung durch Festlegungen in Raumordnungsplänen zu konkretisieren sind, soweit dies erforderlich ist. Für die o.g. Grundsätze ist fast durchweg festzustellen, dass diese in den vielfältigen Festlegungen des LROP näher ausgeformt und konkretisiert wurden – teils als Ziele, teils als Grundsätze der Raumordnung. Eine gesonderte Betrachtung und Bewertung der Grundsätze aus § 2 Abs. 2 ROG im Rahmen dieser Landesplanerischen Feststellung ist daher für die Mehrzahl der gesetzlich normierten Grundsätze der Raumordnung nicht erforderlich. Lediglich zu zweien der oben genannten Grundsätze der Raumordnung findet sich keine fachliche Entsprechung bzw. Konkretisierung im Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen. Diese Grundsätze werden im Folgenden näher betrachtet und bewertet (vgl. Tabelle 2):

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Im Beteiligungsverfahren des Raumordnungsverfahrens sind die Aspekte der Verkehrsorientierung des Vorhabens und der zu erwartenden negativen Auswirkungen auf den Klimaschutz mehrfach angeführt worden. Die Stadt Walsrode weist darauf hin, dass die Erweiterung eines Centers auf der grünen Wiese dem Prinzip der Zentralen Orte und dem Anspruch einer nachhaltigen Entwicklung widerspreche, mit Bezug auf § 2 Abs. 2 Nr. 1-6 ROG; § 2 NROG.

Erwiderung des ArL Lüneburg:

Dass das Vorhaben negative Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen und den Klimaschutz hat, ist zutreffend (vgl. die Ausführungen zu den diesbezüglichen Grundsätzen in Kapitel 1, 2 und 4 LROP und die Ausführungen in Tabelle 2). Zur Frage der Berührtheit des Prinzips der Zentralen Orte wird auf die Ausführungen zu Kapitel 2.1/2.2 LROP verwiesen.

Tabelle 2: Vorhabenrelevante Grundsätze aus § 2 Abs. 2 ROG¹

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Nr. 3 Satz 5 (G): Es sind die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen.	Das Vorhaben stärkt einen MIV-orientierten Standort und trägt insoweit nicht dazu bei, die räumlichen Voraussetzungen für eine nachhaltige Mobilität zu verbessern; stattdessen geht mit dem Vorhaben ein verstärktes Aufkommen des MIV einher, der mit einem vergleichsweise hohen Ressourcenverbrauch und überproportional hohen Immissionen (insb. CO ₂ , Lärm) verbunden ist. Zur Minderung dieser Auswirkungen und zur Verbesserung der Erreichbarkeit für nicht motorisierte Bevölkerungsgruppen ist die Fortführung und bedarfsorientierte Verbesserung der ÖPNV-Anbindung des Vorhabenstandorts vorgesehen.	Das Vorhaben steht von seiner Standortausrichtung her im Widerspruch zu diesem Grundsatz der Raumordnung. Gemäß Vorhabenkonzept soll jedoch zumindest eine Verbesserung der ÖPNV-Anbindung erreicht werden.

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Nr. 3 Satz 8 (G): Raumstrukturen sind so zu gestalten, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird.	Das Vorhaben ist, dem Konzept von Factory-Outlet-Centern (FOC) folgend, darauf ausgelegt, Besucher:innen aus einem großen Einzugsgebiet anzuziehen und damit mittelbar zur Stärkung einer ländlichen geprägten Region beizutragen. Dieser Anspruch geht auf Kosten der Verkehrsvermeidung: Es ist davon auszugehen, dass mit dem Vorhaben zusätzlicher, großräumiger Verkehr induziert wird.	Das Vorhaben ist nicht geeignet, zusätzlichen Verkehr zu vermeiden, sondern trägt umgekehrt dazu bei, das Verkaufsaufkommen – insbesondere im Bereich des MIV – zu erhöhen.

¹Betrachtet werden lediglich die vorhabenrelevanten Grundsätze aus § 2 Abs. 2 ROG, die keine fachliche Entsprechung bzw. Konkretisierung im Nds. Landes-Raumordnungsprogramm finden.

1.1.2 Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz des Bundes 2021 (BRPH)

Der länderübergreifende Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz des Bundes trifft differenzierte Regelungen zum Themenfeld Hochwasserschutz: Er normiert u.a. Prüfaufträge für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen zu Hochwasser- und Klimawandelrisiken und zur Anpassung von Siedlungsstrukturen und -plänen, Aufträge zur Flächensicherung für Küsten- und Hochwasserschutzmaßnahmen, Beschränkungen und Verbote in Überschwemmungs- und Risikogebieten, Vorgaben für Hochwasser-Maßnahmen und allgemeine Aufträge, etwa zur Entsiegelung, zu risikoangepassten Nutzungen, zur Verbesserung der Retentionsqualität des Bodens, zum Schutz des Trinkwassers und zur flussgebietsweiten Koordinierung von Hochwasserschutzmaßnahmen. Die für dieses Vorhaben relevanten Festlegungen werden in Tabelle 3 betrachtet.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Im Beteiligungsverfahren des Raumordnungsverfahrens sind zum BRPH keine Hinweise gegeben worden.

Tabelle 3: Plansätze, Auswirkungen und Bewertung zum BRPH

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
I.1.1 (Z): Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen einschließlich der Siedlungsentwicklung sind die Risiken von Hochwassern nach Maßgabe der bei öffentlichen Stellen verfügbaren Daten zu prüfen; dies betrifft neben der Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Hochwasserereignisses und seinem räumlichen und zeitlichen Ausmaß auch die Wassertiefe und die Fließgeschwindigkeit. Ferner sind die unterschiedlichen Empfindlichkeiten und Schutzwürdigkeiten der einzelnen Raumnutzungen und Raumfunktionen in die Prüfung von Hochwasserrisiken einzubeziehen.	Das DOS liegt anhand der verfügbaren Daten nicht in einem Überschwemmungs- oder Hochwasserrisikogebiet (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 47).	Der Prüfauftrag wurde ausweislich der Verfahrensunterlagen aufgegriffen. Das Vorhaben ist mit dem Ziel vereinbar.

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
<p>I.2.1 (Z): Die Auswirkungen des Klimawandels im Hinblick auf Hochwasserereignisse durch oberirdische Gewässer, durch Starkregen oder durch in Küstengebiete eindringendes Meerwasser sind bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen einschließlich der Siedlungsentwicklung nach Maßgabe der bei öffentlichen Stellen verfügbaren Daten vorausschauend zu prüfen.</p>	<p>Eine Versickerung von Oberflächenwasser ist innerhalb des Plangebietes auf den nicht versiegelten Flächen grundsätzlich möglich. Aufgrund des hohen Versiegelungsgrads können Starkregenereignisse zu Überschwemmungen führen.</p>	<p>Der Prüfauftrag wurde ausweislich der Verfahrensunterlagen aufgegriffen. Im Rahmen des Bauleitplanverfahrens sind mit Blick auf den Klimawandel ggf. zusätzliche Maßnahmen zum Überschwemmungsschutz näher zu untersuchen (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 48).</p>
<p>II.1.3 (Z): Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen in Einzugsgebieten nach § 3 Nummer 13 WHG ist das natürliche Wasserversickerungs- und Wasserrückhaltevermögen des Bodens, soweit es hochwassermindernd wirkt und Daten über das Wasserhaltevermögen des Bodens bei öffentlichen Stellen verfügbar sind, zu erhalten. Einer Erhaltung im Sinne von Satz 1 wird gleichgesetzt:</p> <p>1. Eine Beeinträchtigung des Wasserversickerungs- und Wasserrückhaltevermögens des Bodens wird in angemessener Frist in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang ausgeglichen.</p> <p>[...]</p>	<p>Das Vorhaben geht mit einer großflächigen Bodenversiegelung einher.</p>	<p>Im betreffenden, neu versiegelten Bereich können die Retentionsqualitäten des Bodens nicht erhalten werden. Im Rahmen der Bauleitplanung sind die einschlägigen fachlichen Anforderungen an die Rückhaltung und Versickerung von Niederschlagswasser einzuhalten.</p>

Es ergeben sich keine Anhaltspunkte, dass das Vorhaben mit den Erfordernissen des BRPH nicht im Einklang stehen könnte.

1.2 Landesebene

Niedersachsen

Das Landes-Raumordnungsprogramm (LROP) ist der Raumordnungsplan für das Land Niedersachsen. Das LROP basiert auf einer Verordnung aus dem Jahre 1994, wurde seitdem mehrfach aktualisiert, in den Jahren 2008 und 2017 neu bekannt gemacht und zuletzt 2022 geändert. Mit verbindlichen Aussagen zu raumbedeutsamen Nutzungen (Siedlung, Verkehrswege, Versorgungsstrukturen, Rohstoffgewinnung u.a.) und deren Entwicklungen dient das LROP dazu, die oftmals widerstreitenden wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Interessen an den Raum aufeinander abzustimmen. Das LROP umfasst eine beschreibende Darstellung mit textlichen Festlegungen und eine zeichnerische Darstellung (Karte im Maßstab 1:500.000).

1.2.1 LROP-Abschnitt 1 - Gesamträumliche Entwicklung

Abschnitt 1 des LROP enthält die übergeordneten, themenübergreifenden Ziele und Grundsätze zur Entwicklung des Landes und seiner Teilräume. Es umfasst u.a. Aussagen zur Einbindung des Landes in die norddeutsche und europäische Entwicklung, zur integrierten Entwicklung der Küste, der Inseln und des Meeres und zur Entwicklung der Räume in den Verflechtungsbereichen Bremen / Niedersachsen, die jedoch für das hier zu bewertende Vorhaben nicht bzw. nur eingeschränkt einschlägig sind.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Im Beteiligungsverfahren des Raumordnungsverfahrens für die Erweiterung des DOS sind zu den Plansätzen aus Abschnitt 1 des LROP lediglich vereinzelt Hinweise abgegeben worden. Die Hansestadt Lüneburg kritisiert, dass das Vorhaben nicht der Intention von Kapitel 1.1 Ziffer 07 LROP entspreche, eigene Profile der ländlichen Regionen weiterzuentwickeln. Kooperationen würden eher verhindert als ausgebaut, wenn weitere Markenhersteller ohne lokalen Bezug angesiedelt werden. Die Gemeinde Rosengarten sieht einen Widerspruch des DOS als Großstruktur zu der raumordnerisch gewünschten Stärkung kleinerer Gewerbestrukturen. Mehrere Kommunen und Kammern äußern die Befürchtung, dass durch die Erweiterung des DOS Anstrengungen zur Stärkung der Innenstädte, für die auch öffentliche Fördermittel eingesetzt werden, konterkariert würden.

Erwiderung des ArL Lüneburg:

Ausweislich der Tourismuskonzepte für die Destination Lüneburger Heide (ETI 2007, Lüneburger Heide GmbH 2016) und dem aktuellen Dachmarkenauftritt fügt sich das DOS als Ort des „Erlebnisshoppings“ in die Entwicklungs- und Markenstrategie der Tourismusdestination ein. „Erlebniswelten“ – in Form von unterschiedlichen touristischen Großprojekten – zählen demnach zum Profil der Lüneburger Heide. Dass das Vorhaben primär ein großes Unternehmen stärkt, ist zutreffend; dennoch sind zumindest – neben Entzugseffekten bei Unternehmen mit gleichgelagerten Sortimentsstrukturen – mittelbar auch positive Effekte für kleinere und mittlere Betriebe in der Region zu erwarten, sowohl im Bereich Gastronomie/Hotellerie über den Beitrag zur Dachmarke und ihrem Bestandteil „Erlebniswelten“ mit der Stärkung einer ganzjährig nutzbaren Besucherattraktion („Erlebnisshopping“), als auch durch zusätzliche Besucher:innen und durch die regionalwirtschaftlichen Effekte des Vorhabens. Die Stärkung von Kooperationen mit anderen „touristischen Großprojekten“ im Sinne des LROP wird über die Maßgabe 11 und deren Absicherung über den raumordnerischen Vertrag (Maßgabe 15) sichergestellt.

Der Hinweis, dass die Stärkung eines dezentralen Standorts Umsatzumverteilungen zu Ungunsten der Innenstädte mit sich bringt, ist zutreffend. Die gutachterlich prognostizierten Umsatzumverteilungen bewegen sich jedoch selbst für den Fall eines Worst-Case-Szenarios im niedrigen bis moderaten Bereich; die einzelfallbezogene Bewertung der städtebaulichen Situation in den Innenstädten lässt zudem erkennen, dass Beeinträchtigungen der städtebaulich integrierten Lagen nicht zu erwarten sind. Insoweit ist auch nicht davon auszugehen, dass Bemühungen zur Stärkung von Innenstädten wesentlich „konterkariert“ würden.

1.2.1.1 Entwicklung der räumlichen Struktur des Landes (LROP-Kapitel 1.1)

Tabelle 4: Plansätze, Vorhaben-Auswirkungen und Bewertung Kapitel 1.1 LROP

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
<p>Ziffer 01, Satz 1 (G): In Niedersachsen und seinen Teilräumen soll eine nachhaltige räumliche Entwicklung die Voraussetzungen für umweltgerechten Wohlstand auch für kommende Generationen schaffen.</p>	<p>Das Vorhaben steht einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung nicht entgegen; es trägt zur Erhöhung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Region bei. Allerdings bewirkt die Autoorientierung des Standorts und der Betriebsform, dass vergleichsweise lange Anfahrtswege mit dem energieintensiven motorisierten Individualverkehr erforderlich sind und insofern dem Anspruch des dauerhaften Schutzes der Lebensgrundlagen – hier der Begrenzung des Ressourcenverbrauchs im Energiesektor – nur bedingt entsprochen wird. Die Auswirkungen auf andere Lebensgrundlagen bleiben begrenzt (vgl. Abschnitt III. 2).</p>	<p>Das Vorhaben ist nur bedingt mit diesem Grundsatz vereinbar: Der periphere, autoorientierte Standort steht einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung entgegen; die Forcierung energieintensiven Individualverkehrs steht nicht im Zeichen der Ressourcenschonung zugunsten kommender Generationen.</p>
<p>Ziffer 02, Sätze 1 und 2 (G): Planungen und Maßnahmen zur Entwicklung der räumlichen Struktur des Landes sollen zu nachhaltigem Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Es sollen</p> <ul style="list-style-type: none"> - die Funktionsfähigkeit der Raum- und Siedlungsstruktur sowie der Infrastruktur gesichert und durch Vernetzung verbessert werden, - die Raumansprüche bedarfsorientiert, funktionsgerecht, Kosten sparend und umweltverträglich befriedigt werden; [...] 	<p>Das Vorhaben trägt zur Erhöhung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Region bei. Vorhandene Infrastruktur – hier ein dezentraler, auch touristisch geprägter Einkaufsstandort – wird gesichert. Das Vorhaben erzeugt aufgrund seiner räumlichen Lage und Anbindung in hohem Umfang Verkehr.</p>	<p>Das Vorhaben entspricht teilweise den genannten Grundsätzen, insbesondere bezogen auf die Stärkung der Standortregion. Eine „umweltverträgliche Befriedigung von Raumansprüchen“ ist aufgrund der MIV-Orientierung des Standorts hingegen nicht gegeben.</p>
<p>Ziffer 02, Satz 3 (G): Dabei sollen</p> <ul style="list-style-type: none"> - die natürlichen Lebensgrundlagen gesichert und die Umweltbedingungen verbessert werden, - belastende Auswirkungen auf die Lebensbedingungen von Menschen, Tieren und Pflanzen vermieden oder vermindert werden, - die Folgen für das Klima berücksichtigt und die Möglichkeiten zur Eindämmung des Treibhauseffektes genutzt werden, - die Möglichkeiten zur Anpassung von Raum- und Siedlungsstrukturen an die Folgen von Klimaänderungen berücksichtigt werden 	<p>Das Vorhaben führt zu einem erhöhten Verkehrsaufkommen im Bereich des MIV (autoorientierter Standort, lange Anfahrtswege) und damit, bezogen auf die heutige und in den nächsten Jahren zu erwartende Fahrzeugflotte/ den bundesweiten Energiemix zu einem überproportional hohen CO₂-Ausstoß.</p> <p>Das Vorhaben führt zu einer zusätzlichen Flächenversiegelung mit eingeschossigen Neubauten.</p>	<p>Das Vorhaben ist nur bedingt mit einzelnen der in Satz 3 aufgezählten Ansprüchen vereinbar. So trägt der Ausbau eines MIV-orientierten Standorts nicht dazu bei, den Treibhauseffekt einzudämmen. Die Neuerrichtung von eingeschossigen Verkaufsstätten entspricht dem Konzept des FOC, trägt aber in vergleichsweise hohem Maße zur Neuinanspruchnahme und -versiegelung von Freiflächen bei. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass diese Flächen bereits bauleitplanerisch überplant</p>

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
<p>- die Möglichkeiten der Reduzierung der Neuinanspruchnahme und Neuversiegelung von Freiflächen ausgeschöpft werden.</p>		<p>und z.T. als Schotterflächen gestaltet sind.</p>
<p>Ziffer 03 (G): Die Auswirkungen des demografischem Wandels, die weitere Entwicklung der Bevölkerungsstruktur und die räumliche Bevölkerungsverteilung sind bei allen Planungen und Maßnahmen zu berücksichtigen.</p>	<p>Auswirkungen des demographischen Wandels, die dazu führen könnten, dass eine (private) Fehlinvestition entsteht, sind nicht absehbar. Über die Kernzielgruppe hinaus trägt das Vorhaben zur Standortattraktivität für alle Altersgruppen bei. Allerdings ist zu erwarten, dass ein zunehmend größerer Anteil der Bevölkerung altersbedingt auf gut mit dem ÖPNV erreichbare Einzelhandels-Standorte angewiesen ist.</p>	<p>Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz überwiegend vereinbar; einer alternden und damit in Teilen nicht mehr autofahrenden Gesellschaft wird jedoch nur bedingt Rechnung getragen, da es sich um einen primär autoorientierten Standort in dezentraler Lage handelt. Dieser Umstand soll durch eine verbesserte ÖPNV-Anbindung gemildert werden.</p>
<p>Ziffer 04 (G): Die Entwicklung des Landes und seiner Teilräume soll auf regionales Wachstum, regionalen Ausgleich und Zusammenhalt zielen, integrativ und politikfeldübergreifend auf alle strukturwirksamen Handlungsfelder ausgerichtet sein, einen effizienten, regional gezielten Maßnahmen- und Fördermitteleinsatz gewährleisten, mit regional angepassten und zwischen den Ebenen abgestimmten Handlungskonzepten und Instrumenten in dezentraler Verantwortung umgesetzt werden sowie die kooperative Selbststeuerung und Handlungsfähigkeit der regionalen Ebenen stärken.</p>	<p>Das Vorhaben stärkt regionales Wachstum und fügt sich in eine regionale Tourismusstrategie ein. Die Verknüpfungen mit anderen touristischen Infrastrukturen sollen gestärkt werden, dies kann als Beitrag für den „regionalen Zusammenhalt“ im Tourismus gewertet werden, während die zu erwartenden (wenn auch geringen) Umsatzumverteilungen den „regionalen Zusammenhalt“ eher schwächen. Sofern ausgeglichene Versorgungsstrukturen nicht erheblich beeinträchtigt werden (Kapitel 2.3 Ziffer 08 LROP), kann davon ausgegangen werden, dass die zur Stärkung der Zentren eingesetzten Fördermittel durch das Vorhaben nicht konterkariert werden.</p>	<p>Das Vorhaben ist grundsätzlich mit den in diesem Grundsatz normierten Ansprüchen an die Raumentwicklung vereinbar.</p>
<p>Ziffer 05 (G): In allen Teilräumen soll eine Steigerung des wirtschaftlichen Wachstums und der Beschäftigung erreicht werden. Bei allen Planungen und Maßnahmen sollen daher die Möglichkeiten der Innovationsförderung, der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, der Erschließung von Standortpotenzialen und von Kompetenzfeldern ausgeschöpft werden und insgesamt zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung beitragen.</p>	<p>Durch die Erweiterung des DOS entstehen neue Arbeitsplätze. Diese führen zwar auch zu Umverteilungseffekten im Umfeld, sie tragen jedoch ausweislich der Prognosen in der Summe zu einem Beschäftigungswachstum bei. Die Wettbewerbsfähigkeit der regional bedeutsamen Tourismus-Branche wird durch ein verbessertes, ganzjährig nutzbares Angebot gestärkt. Das Vorhaben fügt sich zudem in die regionale Tourismusstrategie ein („Erlebnistourismus“). Dem Anspruch einer „nachhaltigen“ Regionalentwicklung kann hingegen aufgrund der dezentralen, autoorientierten Lage des Vorhabens nur bedingt entsprochen werden.</p>	<p>Das Vorhaben ist mit den in diesem Grundsatz formulierten Ansprüchen an die Raumentwicklung überwiegend vereinbar.</p>

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
<p>Ziffer 07, Satz 1 (G): Die ländlichen Regionen sollen sowohl mit ihren gewerblich-industriellen Strukturen als auch als Lebens-, Wirtschafts- und Naturräume mit eigenem Profil erhalten und so weiterentwickelt werden, dass sie zur Innovationsfähigkeit und internationalen Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Wirtschaft dauerhaft einen wesentlichen Beitrag leisten können. [...]</p>	<p>Durch das Vorhaben wird ein überregional bekannter Standort mit touristischer Bedeutung gestärkt.</p>	<p>Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.</p>
<p>Ziffer 07, Satz 2 (G): Die Entwicklung ländlicher Regionen soll darüber hinaus gefördert werden, um insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen ein geeignetes Umfeld bieten zu können, [...] die Auswirkungen des demografischen Wandels für die Dörfer abzuschwächen und sie als Orte mit großer Lebensqualität zu erhalten, die soziale und kulturelle Infrastruktur zu sichern und weiterzuentwickeln [...] sowie die Umwelt, die ökologische Vielfalt, die Schönheit und den Erholungswert der Landschaft zu erhalten und zu verbessern.</p>	<p>Das Vorhaben leistet einen Beitrag zur ökonomischen Stärkung einer ländlichen Region. Es stärkt als „touristische Attraktion“ die Destination und damit das Umfeld kleinerer und mittlerer Unternehmen (KMU) im Bereich Tourismus, kann aber auch dazu beitragen, den Fachkräftemangel in KMU zu verschärfen und reduziert – wenn auch in geringem Umfang – die Umsatzbasis von KMU im Einzelhandelsbereich. Da kulturelle Aktivitäten im erweiterten DOS nicht angeboten werden sollen, ist keine Konkurrenz zu vorhandener kultureller Infrastruktur zu befürchten. Das Vorhaben greift verhältnismäßig wenig in das Schutzgut Landschaft ein (vgl. Abschnitt III. 2).</p>	<p>Das Vorhaben ist überwiegend mit den in diesem Grundsatz normierten Ansprüchen an die Raumentwicklung vereinbar.</p>
<p>Ziffer 09 (G): Kooperationen zwischen verdichteten und ländlichen Regionen sollen auf der Grundlage gemeinsamer und sich ergänzender Ressourcen und Potenziale initiiert, intensiviert und ausgebaut werden.</p>	<p>Der Tourismus kann als gemeinsames Potenzial der Region Lüneburger Heide eingestuft werden, zu der neben ländlichen Regionen auch verdichtete Teilräume – insbesondere die Oberzentren Celle und Lüneburg – gehören. Das Vorhaben trägt zur Stärkung des Tourismus bei. Offen ist, inwieweit durch das Vorhaben Kooperationen mit (touristischen) Akteuren in Lüneburg und Celle gestärkt werden. Ein entsprechendes Potenzial ist vorhanden.</p>	<p>Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.</p>
<p>Ziffer 11 (G): Raumstrukturelle Maßnahmen sollen dazu beitragen, geschlechtsspezifische Nachteile abzubauen. Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sind die geschlechtsspezifischen Wirkungen zu berücksichtigen.</p>	<p>Ausweislich der LROP-Begründung kann der Abbau geschlechtsspezifischer Nachteile im Einzelfall bedeuten, besondere Mobilitäts- und Sicherheitserfordernisse zu berücksichtigen sowie siedlungs- und infrastrukturelle Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erleichtern. Ein</p>	<p>Das Vorhaben richtet sich zwar grundsätzlich an alle Altersgruppen, trägt aber strukturell nicht dazu bei, geschlechtsspezifische Nachteile abzubauen. Da das DOS jedoch nicht als „raumstrukturelle Maßnahme“, sondern als privatwirtschaftliche In-</p>

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
	dezentraler, autoorientierter Einzelhandelsstandort, der im Mittel lange Anfahrtswege erfordert, ist hierfür tendenziell wenig geeignet. Frauen verfügen in Deutschland seltener über einen Pkw als Männer und sind insoweit stärker auf gut mit dem ÖPNV angebundene, siedlungsnaher Einzelhandels-Standorte angewiesen.	vestition (wenn auch mit raumstrukturellen Auswirkungen) zu werten ist, ist dieser Grundsatz für das hier betrachtete Vorhaben nur bedingt einschlägig.

1.2.1.2 Einbindung in die norddeutsche/europäische Entwicklung (LROP-Kapitel 1.2)

Kapitel 1.2. des LROP normiert verschiedene Grundsätze zur Einbindung Niedersachsens und seiner Teilräume in die norddeutsche und in die europäische Entwicklung.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Zu Kapitel 1.2 LROP wurden im Beteiligungsverfahren keine Hinweise gegeben.

Tabelle 5: Plansätze, Vorhaben-Auswirkungen und Bewertung zu Kapitel 1.2 LROP

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Ziffer 03 (G): Unter den Rahmenbedingungen der voranschreitenden Globalisierung [...] soll die räumliche Struktur Niedersachsens so entwickelt werden, dass die Wettbewerbsfähigkeit des Landes und seine Standortqualitäten im internationalen Wettbewerb gestärkt werden. [...]	Mit der Erweiterung des DOS wird ein Wirtschaftsbetrieb nachhaltig gestärkt, der zur Wettbewerbsfähigkeit und Profilierung des Heidekreises beiträgt.	Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.
Ziffer 04 (G): Räumliche Entwicklungen und Maßnahmen, die in besonderem Maß zur Stärkung der Standortqualitäten des Landes im internationalen Wettbewerb beitragen, sollen unterstützt werden.	Das DOS ist ein „Leuchtturm“ (besucherstarke Attraktion mit großem Einzugsgebiet) in der touristischen Infrastruktur der Region/Destination und trägt insofern zur Stärkung dieser Standortqualität bei. Zur Stärkung der Standortqualitäten im internationalen Wettbewerb dürfte die geplante Investition jedoch eher wenig beitragen, da sie in erster Linie regionale/nationale Kund:innen anspricht.	Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.

1.2.2 LROP-Abschnitt 2 - Entwicklung der Siedlungs- und Versorgungsstruktur

Abschnitt 2 des LROP trifft Regelungen zur Entwicklung der Siedlungsstrukturen, insbesondere zu den Themenbereichen Siedlungsentwicklung, Standortfunktionen, Entwicklung der Daseinsvorsorge und Zentralen Orte (Ober- und Mittelzentren) und Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels. Letzteres ist für das Vorhaben von besonderer Bedeutung, da es sich hierbei um ein Einzelhandelsgroßprojekt handelt, für welches die Ziele und Grundsätze des LROP-Kapitels 2.3 einschlägig sind.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Im Beteiligungsverfahren sind zu den Plansätzen aus Abschnitt 2 LROP hauptsächlich Hinweise zu Kapitel 2.3 des LROP vorgetragen worden. Zu den Kapiteln 2.1 und 2.2 äußerten sich die Stellungnehmenden nur vereinzelt. Die Gemeinde Rosengarten, die Stadt Walsrode und weitere Stellungnehmenden kritisieren, dass der periphere Standort des DOS nicht mit dem Grundsatz der Innenentwicklung gemäß 2.1 Ziffer 06 LROP bzw. mit der raumordnerischen Vorgabe des Flächensparens in 2.1 Ziffer 04 LROP zu vereinbaren sei. Aufgrund des gehobenen Preissegments der hier angebotenen Waren sei das Vorhaben zudem keine Einrichtung der Daseinsvorsorge. Die Hansestadt Lüneburg kritisiert, dass der Standort nicht für alle Bevölkerungsgruppen uneingeschränkt erreichbar sei und eine angemessene ÖPNV-Anbindung fehle. Zudem sei das Vorhaben nicht geeignet, die Lebens- und Erwerbsbedingungen der ansässigen Bevölkerung zu verbessern, den Tourismus einer Region zu stärken und die traditionellen Formen des Fremdenverkehrs und des Städtetourismus zu ergänzen und zu beleben.

Erwiderung des ArL Lüneburg:

Die Kritik, dass das Vorhaben nicht mit dem Grundsatz übereinstimmt, Planungen und Maßnahmen der Innenentwicklung Vorrang vor Planungen und Maßnahmen der Außenentwicklung zu geben, ist im planungsrechtlichen Sinne nicht zutreffend (es handelt sich nach § 30 BauGB um einen beplanten Innenbereich), aber im Sinne der in der LROP-Begründung ausgeführten Regelungszintention nachzuvollziehen (s. hierzu Ausführungen zu Kapitel 2.1 Ziffer 06 in Tabelle 6). Einer flächensparenden Bauweise steht bei Factory-Outlet-Centern die typischer Weise eingeschossige Bauweise entgegen. Der Charakter der Daseinsvorsorge ist für das Outlet-Center mindestens für Teile der Bevölkerung gegeben, da das DOS neben dem eher touristischen „Erlebnishopping“ auch und in wesentlichem Umfang dem Versorgungskauf dient. Daher ist es auch entsprechend den Maßstäben eines „normalen“ Einzelhandelsgroßprojekts gemäß LROP zu bewerten. Der Kritik, dass der Standort dem Anspruch gut erreichbarer Angebote der Daseinsvorsorge nur in Teilen entspricht, ist zuzustimmen (s. Ausführungen zu Kapitel 2.1 Ziffer 02 und 08 in Tabelle 6). Die Einschätzung einiger Stellungnehmender, dass das DOS keinen hinreichenden Beitrag zur touristischen und wirtschaftlichen Entwicklung der Region leiste, wird vom ArL Lüneburg nicht geteilt (s. Ausführungen zu Kapitel 2.1 Ziffer 08 Satz 1 LROP in Tabelle 6).

1.2.2.1 Entwicklung der Siedlungsstruktur (LROP-Kapitel 2.1)

Tabelle 6: Plansätze, Vorhaben-Auswirkungen und Bewertung zu Kapitel 2.1 LROP

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
<p>Ziffer 01 (G): In der Siedlungsstruktur sollen gewachsene Orts- und Landschaftsbilder, die Lebensweise und Identität der Bevölkerung prägende Strukturen sowie siedlungsnaher Freiräume erhalten und unter Berücksichtigung der städtebaulichen Erfordernisse weiterentwickelt werden.</p>	<p>Gewachsene Siedlungsstrukturen werden durch die DOS-Erweiterung nicht gefährdet. Das Landschaftsbild wird durch die Lage zwischen Autobahn und Bahnstrecke sowie durch die dreiseitige Waldrandlage kaum bzw. nur sehr kleinräumig beeinträchtigt.</p>	<p>Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.</p>
<p>Ziffer 02 (G): Es sollen Siedlungsstrukturen gesichert und entwickelt werden, in denen die Ausstattung mit und die Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge für alle Bevölkerungsgruppen gewährleistet werden; sie sollen in das öffentliche Personennahverkehrsnetz eingebunden werden.</p>	<p>Einzelhandelsstandorte für Bekleidung und Schuhe gehören zur Daseinsvorsorge. Das DOS ist an den ÖPNV angebunden, verfügt aber für wenig mobile Bevölkerungsgruppen aufgrund seiner dezentralen Lage nur über eine begrenzte Erreichbarkeit. Die Einbindung in das ÖPNV-Netz in Form eines Anruf-Sammel-Taxis ist derzeit als bedarfsgerecht zu bewerten. Eine Verbesserung des ÖPNV-Angebotes könnte zukünftig jedoch zumindest aus den umliegenden Orten den ÖPNV-Anteil am Modal-Split erhöhen.</p>	<p>Das Vorhaben steht dem Grundsatz nicht entgegen, trägt aber auch nicht zu seiner Umsetzung bei, da es einen dezentralen Standort mit begrenzter Anbindungsqualität (ÖPNV) weiterentwickelt, der tendenziell mit besser erreichbaren Standorten in Konkurrenz steht.</p>
<p>Ziffer 03 (G): Benachbarte Gemeinden, deren Siedlungsstrukturen räumlich und funktional eng verflochten sind, sollen zur Stärkung der gemeinsamen Entwicklungspotenziale ihre Planungen und Maßnahmen auf der Grundlage gemeinsamer Ziele und Grundsätze zur regionalen Strukturentwicklung abstimmen.</p>	<p>Dieser Plansatz ist für dieses Vorhaben nicht einschlägig, da die beschriebene räumliche Konstellation hier nicht vorliegt.</p>	<p>-</p>
<p>Ziffer 04 (G): Die Festlegung von Gebieten für Wohn- und Arbeitsstätten soll flächensparend an einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung unter Berücksichtigung des demografischen Wandels sowie der Infrastrukturfolgekosten ausgerichtet werden.</p>	<p>Das Vorhaben soll auf einer bereits vorbelasteten und beplanten Fläche realisiert werden. Da es eingeschossige Neubauten erfordert, ist es dennoch nur bedingt als „flächensparend“ einzustufen. Da das DOS durch seine periphere Lage nicht fußläufig erreichbar ist und die ÖPNV-Anbindung vergleichsweise schwach ist, werden die Erfordernisse des demographischen Wandels nur teilweise erfüllt. Für den Erweiterungsbau kann im Wesentlichen die bestehende öffentliche Infrastruktur genutzt werden, so dass nicht mit nennenswerten Folgekosten zu rechnen ist.</p>	<p>Das Vorhaben entspricht in Teilen den Anforderungen dieses Grundsatzes (geringe Infrastrukturfolgekosten), in Teilen nicht/nur bedingt (flächensparende Siedlungsentwicklung, Berücksichtigung des demografischen Wandels).</p>

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Ziffer 05 (G): Die Entwicklung von Wohn- und Arbeitsstätten soll vorrangig auf die Zentralen Orte und vorhandene Siedlungsgebiete mit ausreichender Infrastruktur konzentriert werden.	Der Standort des DOS befindet sich außerhalb des Teils des Siedlungskörpers der Stadt Soltau, der als „Zentraler Ort“ (zentrales Siedlungsgebiet) einstuftbar ist. Aus diesem Grund wird auch das Konzentrationsgebot (Kapitel 2.3 Ziffer 04 LROP) verletzt (siehe Abschnitt III. 1.2.2.3e). Auch ein „Siedlungsgebiet mit ausreichender Infrastruktur“ grenzt nicht an den Vorhabenstandort an.	Das Vorhaben erfüllt den Anspruch dieses Grundsatzes nicht.
Ziffer 06 (G): Planungen und Maßnahmen der Innenentwicklung sollen Vorrang vor Planungen und Maßnahmen der Außenentwicklung haben. [...]	Nach der LROP-Begründung zielt dieser Plansatz darauf, gewachsene Siedlungsstrukturen zu stärken und vorrangig Baulandreserven, Brachflächen und leerstehende Bausubstanz sowie flächensparende Siedlungs- und Erschließungsformen zu nutzen. Das Vorhaben entspricht dieser Anforderung überwiegend nicht. Es nutzt zwar eine vorhandene verkehrliche Erschließung und eine bereits beplante Lage (§ 30 BauGB), nimmt jedoch mit der (für FOC typischen) eingeschossigen Bauweise eher flächenintensiv bisher nicht bebaute Flächen in Anspruch, die außerhalb gewachsener Siedlungsstrukturen liegen.	Das Vorhaben erfüllt die Ansprüche dieses Grundsatzes im Wesentlichen nicht.
Ziffer 08, Satz 1 (G): Touristische Einrichtungen und Großprojekte sollen dazu beitragen, die Lebens- und Erwerbsbedingungen der ansässigen Bevölkerung zu verbessern, den Tourismus einer Region zu stärken und die traditionellen Formen des Fremdenverkehrs und des Städtetourismus zu ergänzen und zu beleben.	Das DOS ist primär als Einzelhandelsstandort zu werten; ihm kommt jedoch auch eine Rolle als Ausflugs- und Tourismusziel zu („Erlebnishopping“). Insoweit kann es auch als „touristisches Großprojekt“ aufgefasst werden. Das Gutachten zu den touristischen Effekten der DOS-Erweiterung weist nach, dass mit dem Vorhaben Gäste und Kaufkraft in die Region gelenkt werden. Es finden gleichzeitig auch Umverteilungen zu Lasten des Städtetourismus in Lüneburg und Celle statt. Per Saldo sind die touristischen Effekte durch die DOS-Erweiterung jedoch nach gutachterlicher Prognose positiv (vgl. Abschnitt III. 1.2.2.3i). Zudem ergänzt das Angebot eines ganzjährig möglichen „Erlebnishoppings“ das Tourismus-Angebot der Region auch in der Nebensaison.	Das Vorhaben ist mit diesem Grundsatz vereinbar und entspricht seiner Regelungsintention.
Ziffer 08, Satz 2 (Z): Durch die Realisierung von touristischen Großprojekten dürfen historisch wertvolle Kulturlandschaften sowie gewachsene Siedlungs-, Versorgungs- und Nutzungsstrukturen nicht wesentlich beeinträchtigt und der Erholungswert der Landschaft nicht gefährdet werden.	Wertvolle Kulturlandschaften sowie gewachsene Siedlungs- und Nutzungsstrukturen werden durch das Vorhaben nicht gefährdet. Gleiches gilt auch für die Versorgungsstrukturen (siehe Abschnitt III. 1.2.2.3h und III. 1.2.2.3i der Landesplanerischen Feststellung). Das Landschaftsbild wird durch die Lage zwischen Autobahn und Bahnstrecke sowie durch die dreiseitige Waldrandlage kaum bzw. nur sehr kleinräumig beeinträchtigt.	Das Vorhaben ist mit diesem Ziel der Raumordnung vereinbar.

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Ziffer 08, Satz 3 (G): Die Einrichtungen sollen räumlich und infrastrukturell an Zentrale Orte angebunden sein.	Das Vorhaben ist räumlich nicht an ein zentrales Angebot angebunden, sondern liegt außerhalb des Zentralen Orts. Eine – wenn auch schwach ausgeprägte – infrastrukturelle Anbindung erfolgt über bedarfsgesteuerte Bedienformen des ÖPNV.	Das Vorhaben entspricht den in diesem Grundsatz normierten Ansprüchen im Wesentlichen nicht.
Ziffer 09 (G): Nachteile und Belästigungen für die Bevölkerung durch Luftverunreinigungen und Lärm sollen durch hinreichende räumliche Abstände nicht zu vereinbarender Nutzungen und durch hinreichende räumliche Abstände zu störenden Nutzungen vermieden werden. [...]	Durch die von bewohnten Siedlungsbereichen abgesetzte Lage ist davon auszugehen, dass das Vorhaben keine Nachteile und Belästigungen in Form von Luftverunreinigungen und Lärm für die nächstgelegenen Wohngebiete verursachen wird. Es ist ausreichend, wenn auf Ebene der verbindlichen Bauleitplanung entsprechende Nachweise erbracht werden.	Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.

1.2.2.2 Entwicklung der Daseinsvorsorge und Zentralen Orte (LROP-Kapitel 2.2)

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Die Oberzentren Celle, Lüneburg und Wolfsburg sowie die IHK Lüneburg-Wolfsburg und weitere Stellungnehmende befürchten durch die Erweiterung des DOS eine Aufweichung des Zentrale Orte-Systems und eine Schwächung zentralörtlicher Funktionen, die der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse entgegenwirken würden. Die zentralörtlichen Funktionen und die Leistungsfähigkeit der Zentralen Orte würden nicht gesichert und entwickelt, sondern nachweislich beeinträchtigt. Das zentralörtliche System werde durch die erhebliche Ausweitung eines Standorts mit eigenem zentralem Gewicht ohne Einbindung in einen zentralörtlichen Bereich stark beeinträchtigt. Art und Umfang des Angebots im DOS seien nicht an der Nachfrage der zu versorgenden Bevölkerung und Wirtschaft im Verflechtungsbereich ausgerichtet. Das Angebot gehe deutlich über die Deckung eines gehobenen Bedarfs in einem Mittelzentrum hinaus.

Erwiderung des ArL Lüneburg:

Eine wesentliche Beeinträchtigung der Innenstädte/Ortsmitten der Zentralen Orte im Einzugsbereich des Vorhabens im Sinne des Beeinträchtigungsverbots des LROP ist nach Einschätzung des ArL Lüneburg nicht zu erwarten. Dies lässt sich aus den – selbst im Worst-Case – niedrigen bis moderaten, prognostizierten Umsatzumverteilungen und der Analyse und Bewertung der städtebaulichen Ausgangssituation ableiten. Mithin ist auch keine „starke Beeinträchtigung“ des Zentrale-Orte-Systems zu erwarten. Die Einschätzung, dass Art und Umfang des Angebots im DOS nicht an der Nachfrage der im Kongruenzraum des Mittelzentrums Soltau zu versorgenden Bevölkerung ausgerichtet sind, ist hingegen zutreffend.

Tabelle 7: Plansätze, Auswirkungen und Bewertung zu LROP-Kapitel 2.2

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
<p>Ziffer 01, Satz 1 (G): Zur Herstellung dauerhaft gleichwertiger Lebensverhältnisse sollen die Angebote der Daseinsvorsorge und die Versorgungsstrukturen in allen Teilräumen in ausreichendem Umfang und in ausreichender Qualität gesichert und entwickelt werden.</p>	<p>Aperiodische Einzelhandelssortimente wie z.B. Bekleidung und Schuhe gehören zur Daseinsvorsorge. Das DOS sichert ein umfangreiches Angebot insbesondere für die Hauptsortimente Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Sportbedarf in einem ländlich strukturierten Teilraum. Allerdings geht das hier vorgehaltene Einzelhandelsangebot bereits im Bestand sehr deutlich über den Bedarf des Teilraums (hier: Verflechtungsbereich Soltaus) hinaus. Die Versorgungsstrukturen benachbarter Teilräume werden jedoch nicht erheblich beeinträchtigt (vgl. Abschnitte III. 1.2.2.3h und III. 1.2.2.3i).</p>	<p>Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.</p>
<p>Ziffer 01, Satz 2 (G): Die Angebote sollen unter Berücksichtigung der besonderen Anforderungen von jungen Familien und der Mobilität der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen sowie der sich abzeichnenden Veränderungen in der Bevölkerungsentwicklung, der Alters- und Haushaltsstruktur bedarfsgerecht in allen Teilräumen gesichert und entwickelt werden.</p>	<p>Das DOS sichert ein umfangreiches Angebot insbesondere für die Hauptsortimente Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Sportbedarf in einem ländlich strukturierten Teilraum. Den besonderen Mobilitätsanforderungen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen wird durch die periphere Lage des Vorhabens und seine ausgeprägte Autoorientierung jedoch nur wenig entsprochen.</p>	<p>Das Vorhaben entspricht den in diesem Grundsatz normierten Ansprüchen nur in Teilen.</p>
<p>Ziffer 01, Satz 3 (G): Öffentliche Einrichtungen und Angebote der Daseinsvorsorge für Kinder und Jugendliche sollen möglichst ortsnah in zumutbarer Entfernung vorgehalten werden.</p>	<p>Aperiodische Einzelhandelssortimente wie z.B. Bekleidung und Schuhe gehören zur Daseinsvorsorge für alle Bevölkerungsgruppen einschließlich Kindern und Jugendlichen. Das Vorhaben liegt ortsfrem und ist ohne eigenes Auto vergleichsweise schlecht zu erreichen (Anruf-Sammel-Taxi; ca. 7 km Entfernung ab Innenstadt Soltau).</p>	<p>Das Vorhaben erfüllt den Anspruch dieses Grundsatzes nicht.</p>
<p>Ziffer 03, Satz 2 (Z): Die Funktionen der Ober-, Mittel- und Grundzentren sind zum Erhalt einer dauerhaften und ausgewogenen Siedlungs- und Versorgungsstruktur in allen Landesteilen zu sichern und zu entwickeln.</p>	<p>Der Standort des Vorhabens befindet sich außerhalb des Bereichs des Siedlungskörpers Soltaus, der als „Zentraler Ort“ (zentrales Siedlungsgebiet) abgrenzbar wäre. Aus diesem Grund wird auch das Konzentrationsgebot aus Kapitel 2.3 Ziffer 04 LROP verletzt (siehe Kapitel III-1.2.2.3e). Das Vorhaben trägt jedoch durch Koppelungseffekte auch zur Stärkung der mittelzentralen Funktion von Soltau bei. Die Zentralen Orte und deren Versorgungsfunktionen in den umliegenden Zentralen Orten werden durch die DOS-Erweiterung nicht erheblich beeinträchtigt (vgl. Abschnitt III.1.2.2.3h und III. 1.2.2.3i).</p>	<p>Das Vorhaben ist mit diesem Ziel der Raumordnung vereinbar.</p>

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Ziffer 03, Satz 3 (G) In den ober- und mittelzentralen Verflechtungsbereichen sollen insbesondere Planungen und Maßnahmen zur Siedlungs-, Freiraum-, Versorgungs- und Infrastruktur untereinander und aufeinander abgestimmt werden.	Eine Abstimmung der Vorhabenplanung innerhalb des zugehörigen mittelzentralen Verflechtungsbereichs (Soltau) und der zugehörigen oberzentralen Verflechtungsbereiche ebenso wie mit den vom Einzugsgebiet des Vorhabens berührten Verflechtungsbereichen anderer Ober- und Mittelzentren findet u.a. durch dieses Raumordnungsverfahren statt.	Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.
Ziffer 05, Satz 1 (Z): Art und Umfang der zentralörtlichen Einrichtungen und Angebote sind an der Nachfrage der zu versorgenden Bevölkerung und der Wirtschaft im Verflechtungsbereich auszurichten.	Einzelhandelsgroßprojekte mit aperiodischen Sortimenten wie z.B. Bekleidung und Schuhe sind dem gehobenen Bedarf zuzuordnen, dessen Deckung Aufgabe eines Mittelzentrums ist. Die Anforderung aus 2.2 Ziffer 05, dass zentralörtliche Einrichtungen an der Nachfrage der zu versorgenden Bevölkerung und der Wirtschaft im Verflechtungsbereich auszurichten sind, wird für Einzelhandelsgroßprojekte durch eine spezielle Regelung, das Kongruenzgebot aus Kapitel 2.3 Ziffer 03, verdrängt. Deshalb ist die Festlegung 2.2 Ziffer 05 Satz 1 für das Vorhaben nicht einschlägig.	Dieser Plansatz ist für die Bewertung des Vorhabens nicht einschlägig.
Ziffer 05, Sätze 3 und 4 (Z): Die Leistungsfähigkeit der Zentralen Orte ist der jeweiligen Festlegung entsprechend zu sichern und zu entwickeln. Es sind zu sichern und zu entwickeln: in Oberzentren zentralörtliche Einrichtungen und Angebote zur Deckung des spezialisierten höheren Bedarfs; in Mittelzentren zentralörtlichen Einrichtungen und Angebote zur Deckung des gehobenen Bedarfs, in Grundzentren zentralörtlichen Einrichtungen und Angebote zur Deckung des allgemeinen täglichen Bedarfs, außerhalb der zentralen Orte Einrichtungen und Angebote zur Sicherung einer flächendeckenden Nahversorgung.	Der Standort des Vorhabens befindet sich außerhalb des Teils des Siedlungskörpers der Stadt Soltau, der als Zentraler Ort (zentrales Siedlungsgebiet) eingestuft werden kann. Aus diesem Grund wird auch das Konzentrationsgebot gemäß Kapitel 2.3 Ziffer 04 LROP verletzt (vgl. Abschnitt III. 1.2.2.3e). Das Vorhaben trägt jedoch durch Kopplungseffekte auch zur Stärkung der mittelzentralen Funktion von Soltau bei. Die Versorgungsstrukturen der Zentralen Orte im Einzugsgebiet des Vorhabens werden nicht erheblich beeinträchtigt (vgl. Abschnitte III. 1.2.2.3h und III. 1.2.2.3i). Auswirkungen auf die Nahversorgung sind nicht zu erwarten.	Das Vorhaben ist mit diesen Zielen der Raumordnung vereinbar.
Ziffer 06, Satz 3 (Z): Hamburg, Hamburg-Harburg, Bremen ... haben für das niedersächsische Umland oberzentrale Bedeutung.	Der Vorhabenstandort findet sich im Grenzbereich der oberzentralen Kongruenzräume von Lüneburg und Celle. Jedemfalls gefährdet das Vorhaben die oberzentrale Bedeutung der genannten Ober-/Hauptzentren für das niedersächsische Umland nicht.	Das Vorhaben ist mit diesem Plansatz vereinbar.
Ziffer 07 (Z): Mittelzentren sind in den Städten [...] Soltau [...].	Aus dem LROP-Plansatz ergeben sich keine direkten Anforderungen an das Vorhaben. Es sei darauf hingewiesen, dass das zentrale Siedlungsgebiet für das Mittel-	Dieser Plansatz ist für die Bewertung des Vorhabens nicht einschlägig.

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
	zentrum nicht bestimmt ist, weil der Landkreis Heidekreis derzeit nicht über ein RROP verfügt.	

1.2.2.3 Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels (LROP-Kapitel 2.3)

1.2.2.3a Vorbemerkungen

Vorbemerkungen zur Frage, welche Plansätze aus Kapitel 2.3 für die raumordnerische Prüfung maßgeblich sind

Das Kapitel 2.3 des LROP umfasst eine Reihe von Plansätzen, die für alle Einzelhandelsgroßprojekte Anwendung finden (u.a. Konzentrationsgebot, Integrationsgebot, Beeinträchtigerungsverbot).⁵ Diese sind zum Teil nach Art des Sortiments (aperiodisch/periodisch; mit/ohne Zentrenrelevanz) und nach räumlichem Bezug (Grund-, Mittel- und Oberzentren) differenziert (Kapitel 2.3 Ziffern 03, 05 und 06). Im Folgenden wird die Übereinstimmung des Vorhabens mit diesen Plansätzen geprüft.

Ergänzend zu den allgemein anzuwendenden Einzelhandelsregelungen werden im Weiteren auch die Bestimmungen aus der Ausnahmeregelung gemäß Ziffer 09 mit betrachtet. Hierfür sind folgende Überlegungen leitend: Die Ausnahme aus Ziffer 09 zielt dem Wortlaut und Zweck der Regelung nach zwar auf die Ansiedlung eines HDV mit einer Verkaufsfläche von höchstens 10.000 m² ab und nicht auf die Erweiterung eines (konkreten, bereits realisierten) HDV auf 15.000 m² Verkaufsfläche. Da es sich materiell jedoch um das selbe Vorhaben handelt, das mit der Ausnahme aus Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP erst ermöglicht wurde, erscheint es angezeigt, die Ansiedlungsregeln für ein HDV auch auf dessen Erweiterung anzuwenden. Denn im Sinne des Regelungszwecks aus Ziffer 09 ist davon auszugehen, dass die für die Ansiedlung eines HDV herangezogenen, weitergehenden Anforderungen an dieses spezifische Einzelhandelsgroßprojekt auch im Falle einer – vom Plangeber nicht vorgesehenen – Erweiterung zum Tragen kommen müssten. Jedenfalls wäre es nicht plausibel, wenn die Anforderungen an die Erweiterung hinter denen, die an das Ausgangsprojekt gestellt wurden, zurückblieben, da von einem um rd. 50% Verkaufsfläche vergrößertes HDV auch größere Auswirkungen auf den Raum zu erwarten sind.

Mit betrachtet werden daher im Folgenden auch die Anforderung der räumlichen Nähe und funktionalen Vernetzung mit vorhandenen touristischen Großprojekten (Kapitel 2.3 Ziffer 09 Satz 1 LROP); außerdem hat sich das HDV in der Lüneburger Heide in das Tourismuskonzept der überregionalen Tourismusregion Lüneburger Heide einzufügen und diese zu stärken (Kapitel 2.3, Ziffer 09 Sätze 5 und 6 LROP). Hinsichtlich der Raumverträglichkeit benennt 2.3 Ziffer 09 LROP zudem eine das Beeinträchtigerungsverbot flankierende Anforderung: Das HDV in der Lüneburger Heide darf keine entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen für die vorhandenen innerstädtischen Einzelhandelsstrukturen der im Einzugsbereich befindlichen Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion mit sich bringen (Kapitel 2.3 Ziffer 09 Satz 1). Während das Beeinträchtigerungsverbot (2.3 Ziffer

⁵ Das LROP stellt in der Begründung zu 2.3 Ziffer 02 LROP klar, dass als neue Einzelhandelsgroßprojekte auch Erweiterungen bestehender Einzelhandelsbetriebe gelten, soweit sie unter die Definition von 2.3 Ziffer 02 Sätze 2 und 3 LROP fallen. Dies ist beim hier zu bewertenden Vorhaben unzweifelhaft der Fall.

08 LROP) auf den Schutz der bestehenden Versorgungsstrukturen abzielt, sind durch diese Anforderung zusätzlich auch die Entwicklungspotenziale bestehender Versorgungsstrukturen der Innenstädte in den Blick zu nehmen.

Vorbemerkungen zur Darstellung der Plansätze aus Kapitel 2.3

Die Regelungen aus Kapitel 2.3 sind für das hier zu bewertende Vorhaben von besonderer Relevanz. Die Planungsträgerin ließ daher zwei Gutachten erstellen, um bewerten zu können, ob das geplante Vorhaben mit diesen raumordnerischen Vorgaben vereinbar ist (Gutachten von Dr. Lademann & Partner zur Einzelhandelsverträglichkeit und der ift Freizeit- und Tourismusberatung GmbH zu touristischen Effekten). Erwartungsgemäß bezog sich daher auch die Mehrzahl der Stellungnahmen aus dem Beteiligungsverfahren auf die Regelungen aus Kapitel 2.3 LROP. Daher werden die Auswirkungen des Vorhabens und die Bewertungen der verfahrensführenden Landesplanungsbehörde im Folgenden, anders als in den vorangegangenen Abschnitten der Landesplanerischen Feststellung, nicht in tabellarischer Form, sondern in ausführlicherer Textform beschrieben und bewertet.

Vorbemerkungen zur Methodik des Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachtens von Dr. Lademann & Partner (DLP) (Anlage 1 der Raumverträglichkeitsstudie)

Das von der Planungsträgerin beauftragte Gutachterbüro DLP beschreibt die **Aufgabenstellung des Verträglichkeitsgutachtens** wie folgt:

„Die Aufgabenstellung der Verträglichkeitsuntersuchung bestand somit darin, die prospektiven ökonomischen Auswirkungen des Erweiterungsvorhabens auf einer aktuellen und vollständigen Datenbasis detailliert zu ermitteln und im Hinblick auf mögliche negative städtebaulich/raumordnerisch relevante Folgewirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche der betroffenen Zentralen Orte zu bewerten. Im Kern ging es dabei um die Frage, ob das Gesamtvorhaben die Funktionsfähigkeit der Ortskerne und Innenstädte der Region beeinträchtigen könnte und ob die Zentralen Orte entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen ausgesetzt sein werden. Zudem war das Vorhaben auf seine Vereinbarkeit mit den übrigen Zielen der Raumordnung gemäß LROP Niedersachsen 2017 zu prüfen“ (DLP 2022, S. 14).

Wesentliche Grundlage für den Rahmen der Verträglichkeitsuntersuchung bildete der vom ArL Lüneburg am 29.01.2021 festgelegte räumliche und sachliche Untersuchungsrahmen.

Das Verträglichkeitsgutachten von DLP folgt dem **allgemein anerkannten methodischen Vorgehen einer Einzelhandels-Verträglichkeitsanalyse**. Zunächst werden die allgemeinen Rahmenbedingungen des Standortes und der Einzelhandelssituation dargestellt (DLP 2022, Kapitel 2 bis 4). Im Anschluss werden das vorhabenbezogene Einzugsgebiet und das Nachfragepotenzial ermittelt (DLP 2022, Kapitel 5). Einen großen Umfang nimmt dann die Analyse der vorhabenrelevanten Einzelhandelsstrukturen im Untersuchungsraum (DLP 2022, Kapitel 7.1) sowie die städtebauliche Bestandsaufnahme der zu untersuchenden Zentralen Orte (DLP 2022, Kapitel 7.2) ein. Davon ausgehend stellt der Gutachter eine Prognose zur Leistungsfähigkeit des Vorhabens an (DLP 2022, Kapitel 8). Mittels einer Gravitationsberechnung werden schließlich für zwei Szenarien die prospektiven Umsatzumverteilungswirkungen zu Lasten der zentralen Versorgungsbereiche ermittelt (DLP 2022, Kapitel 9) und das Ergebnis vom Gutachter jeweils unter städtebaulichen Gesichtspunkten im Hinblick auf

die Vereinbarkeit mit den Zielen und Grundsätzen des LROP-Kapitels 2.3 bewertet (DLP 2022, Kapitel 10).

Die Betriebsform Hersteller-Direktverkaufszentrum umfasst in der Regel ein großes Einzugsgebiet. Das LROP stellt mit Kapitel 2.3 Ziffer 09 zudem besondere Anforderungen an einen ausnahmsweise zulässigen FOC-Standort in der Lüneburger-Heide (s.o.). Darüber hinaus musste der Gutachter in seinen Berechnungen und Bewertungen berücksichtigen, dass **aus der Corona-Pandemie seit Anfang 2020 massive Auswirkungen auf den Einzelhandel, den Tourismus** und das gesellschaftliche Leben insgesamt resultieren. Das Verträglichkeitsgutachten umfasst deshalb einige **weitere Inhalte, die über den „Standardumfang“ einer Einzelhandels-Verträglichkeitsstudie hinausgehen:**

- eine Analyse der sogenannten „**entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen**“ in den Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion (DLP 2022, Kapitel 9.5 und 10.3),
- **telefonische Haushaltsbefragungen** in der Region (DLP 2022, Kapitel 6),
- die **Auswertung von Sekundärdaten**, insbesondere die Befragungsergebnisse der ift Freizeit- und Tourismusberatung im Rahmen des Tourismus-Gutachtens für das Raumordnungsverfahren sowie die seit 2012 regelmäßig von der Ecostra durchgeführten Besucherbefragungen im DOS und die von der Ecostra erstellten Monitoringberichte,
- die Berechnung und Darstellung eines **besonders „strengen“ Worst-Case-Szenarios**, aufgrund der Sondersituation durch die Corona-Pandemie (DLP 2022, Kapitel 9.2).

Vorbemerkungen zum Worst-Case-Ansatz von Dr. Lademann & Partner (DLP)

Dem Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten liegen besonders ausgeprägte Worst-Case-Annahmen zu Grunde. Im Vergleich zur üblichen Methodik von Verträglichkeitsgutachten wird hier ein Szenario unterstellt, welches in mehrfacher Hinsicht eine erhebliche Wirkungsverstärkung annimmt. Dies ist auch notwendig, um die Sondersituation der Corona-Pandemie angemessen bewerten zu können.

Dem **Worst-Case-Szenario** liegen im Einzelnen folgende Annahmen zugrunde:

*„In der Vorhabenprognose wurde davon ausgegangen, dass das DOS **perspektivisch dasselbe Produktivitätsniveau erreichen kann wie vor der Corona-Pandemie**, obwohl der stationäre Nonfood-Einzelhandel in den letzten zwei Jahren erhebliche Umsätze an den Online-Handel verloren hat und auch in den nächsten Jahren verlieren wird.*

*Dahingegen wurde die Bestandsumsätze an den untersuchten Einzelhandelsstandorten im Untersuchungsraum [vgl. DLP, 2022, Kap. 2.4.2: -40 % für Bekleidung; -20 % für Sportbedarf; -18 % für Schuhe/Lederwaren] reduziert, um die pandemiebedingten und **perspektivischen Kaufkraftabflüsse in den Online-Handel bis zum Jahre 2025** für die Wirkungsprognose zu antizipieren. Die Vorhabenumsätze treffen also auf eine niedrigere Umsatzbasis, wodurch sich die Umverteilungsquoten erhöhen.*

*Die Wirkungsprognosen zielen jeweils auf den ‚sektoralen Worst-Case‘ ab – also auf die Annahme, dass in jedem Sortiment, die **maximal möglich Verkaufsfläche voll ausgenutzt** wird. Aufgrund der ‚Deckelung‘ der Gesamtverkaufsfläche*

kann aber nicht in jedem Sortiment die maximal mögliche Verkaufsfläche auch tatsächlich ausgenutzt werden. Somit werden auch nicht in allen Sortimenten die prognostizierten Umsatzumverteilungswirkungen in voller Höhe eintreten, sondern tatsächlich geringer ausfallen.

Die Wirkungsprognose zielt nicht auf den Verkaufsflächenzuwachs gegenüber der gemäß bestehenden B-Plan zulässigen Verkaufsfläche im Bestand ab, sondern auf den **Verkaufsflächenzuwachs gegenüber dem tatsächlich ausgenutzten Bestand**. Mögliche Verkaufsflächenerweiterungen, die bereits im Rahmen des aktuellen B-Plans realisierbar wären, werden somit als „Wirkungsver Schärfung“ mitberücksichtigt.

Obwohl eine signifikante Erweiterung der Verkaufsfläche des DOS geplant ist, wird **keine räumliche Ausdehnung des Einzugsgebiets unterstellt, sondern eine stärkere Marktdurchdringung des DOS im bestehenden Einzugsgebiet**. Damit wird eine[r] wirkungsmildernde[n] Streuung der Umsatzumverteilungswirkungen in den Raum zugunsten einer stärkeren Fokussierung der Wirkungen auf den Kern- und Nahbereich des Einzugsgebiets entgegengetreten.

Die Besucher des DOS geben umso mehr Geld aus, je weiter ihr Anfahrtsweg ausfällt. Für die Wirkungsprognose wird aber unterstellt, dass die [Ausgabebereitschaft unabhängig vom Anfahrtsweg gleich hoch] bleibt (Einwohnerherkunft = Umsatzherkunft). Dadurch werden die **Wirkungen des Vorhabens im Kern- und Nahbereich tendenziell etwas überhöht** und im Fernbereich etwas abgemildert, wodurch sich für den besonders betroffenen Kern- und Nahbereich ein Worst-Case ergibt.

Die Vorhabenumsätze werden **vollständig zu Lasten der Bestandsbetriebe in den relevanten Zentralen Orten innerhalb des Einzugsgebiets** gerechnet. Auf die Berücksichtigung einer wirkungsmildernden Rückholung von Kaufkraftabflüssen aus der Region wurde verzichtet. Ebenso blieb unberücksichtigt, dass ein Teil der Vorhabenumsätze auch zu Lasten einzelner Anbieter in Streulagen gehen wird.

Für die besonders stark von Touristen frequentierten Innenstädte von Celle und Lüneburg wurde als **zusätzliche Wirkungsver Schärfung** angenommen, dass sich nicht nur die Kunden aus den jeweiligen Marktgebieten vom Innenstadteinzelnhandel in Richtung des DOS umorientieren könnten, sondern auch ein signifikanter Teil der Touristen.“ (DLP 2022, S. 170/171, Hervorhebungen des Verfassers)

Zudem ist anzumerken, dass trotz der von der DOS-Betreiberin beabsichtigten Erhöhung des Anteils von Premium-Marken, die tendenziell die größten Auswirkungen auf die Metropolen Hamburg, Hannover und Bremen sowie andere Outlets hätten, in der Wirkungsprognose die **zusätzlichen Umsätze des DOS zu Lasten des gesamten Einzelhandels mit den jeweils vorhabenrelevanten Sortimenten berechnet** wurden. Auch diese methodische Setzung trägt dazu bei, die vorhabenbedingten Auswirkungen auf den stationären Einzelhandel der umliegenden Zentrale Orte im Kern- und Nahbereich im Sinne eines (ausgeprägten) Worst-Case-Szenarios tendenziell zu überzeichnen. Da Fachgeschäfte mit hochpreisigem Sortiment jedoch bei der Ansiedlung von Premium-Marken aufgrund der voraussichtlich ho-

hen Angebotsüberschneidungen besonders betroffen wären, wurde vom Gutachter ergänzend eine städtebauliche Bewertung für die untersuchten zentralen Versorgungsbereiche durchgeführt, unter Berücksichtigung der hier angesiedelten Anbieter hochpreisiger Marken und möglicher Sortimentsüberschneidungen mit dem (erweiterten) DOS.

Die kumulative Wirkung der oben aufgelisteten, für das Einzelhandels-Gutachten zugrunde gelegten Annahmen führt im Ergebnis zu einem **besonders ausgeprägten Worst-Case-Szenario**. Dass Dr. Lademann & Partner ein solches Szenario gewählt und modelltechnisch umgesetzt hat, erscheint vor dem Hintergrund der nur bedingt prognostizierbaren Corona-Effekte nachvollziehbar: Selbst unter der Annahme einer anhaltenden oder graduell weiter verschlechterten gesamtkonjunkturellen Entwicklung im Allgemeinen und einer anhaltend negativen Entwicklung des stationären Einzelhandels im Speziellen ist so methodisch sichergestellt, dass die möglichen negativen Effekte des Vorhabens mit Blick auf die vorhabeninduzierte Umsatzumverteilung und Kaufkraftabschöpfung kaum unterschätzt werden können.

Vorbemerkungen zur Berücksichtigung von Sondereffekten, insb. durch die Corona-Pandemie

Die Phase der Erarbeitung der Verfahrensunterlagen und der hierfür erforderlichen Datengrundlagen war in Teilen durch Sondereffekte auf Angebots- und Nachfrageseite geprägt.

An erster Stelle ist hierbei die **Corona-Pandemie** zu nennen, die mehrfach zum Aussetzen der Vorbereitungen für das Raumordnungsverfahren führte. So musste etwa die Erstellung sowohl des Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachtens als auch des Gutachtens zur Analyse der touristischen Effekte des DOS und die dafür notwendigen Erhebungen mehrfach und teilweise längerfristig pausieren. Denn die Planungsträgerin und ihre Gutachter verzichteten, gemäß Vorgabe des Untersuchungsrahmens (Punkt h) und in Abstimmung mit dem ArL Lüneburg, über längere Zeit auf die Durchführung ergänzender Primärerhebungen, insbesondere Befragungen, weil der Pandemieverlauf und die politisch verordneten Einschränkungen für das gesellschaftliche Leben (u.a. Lockdowns, Begrenzung der Personenzahl in Geschäften, Erfassung von Kontaktdaten, Impf-/Testnachweis, Maskenpflicht) zeitweise keine belastbaren Erhebungen zuließen. Im Ergebnis konnte sichergestellt werden, dass die für die Gutachten durchgeführten **Primärerhebungen außerhalb der durch besonders starke, pandemiebedingte Einschränkungen geprägten Zeiten** stattfanden. Die Ergebnisse dieser Erhebungen im Oktober 2020, im Frühsommer 2021 und September 2021 durch die ift, sind gleichwohl durch die besondere Pandemie-Situation mit beeinflusst (etwa: verändertes Reiseverhalten, verändertes Reiseaufkommen), was bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen ist.

Die für die Vorhabenbewertung besonders bedeutsamen **Erfassungen des Einzelhandels-Angebots fanden noch vor der Pandemie statt** (Anfang 2020). Um möglichen Veränderungen durch Insolvenzen/Ladenschließungen, resultierende Leerstände und Gebäudeumnutzungen Rechnung zu tragen, ließ die Planungsträgerin daher im Sommer 2022 noch einmal für die beiden gemäß Umsatzumverteilungsprognose in den Sortimenten Bekleidung und Schuhe/Lederwaren am ehesten betroffenen Innenstädte von Celle und Lüneburg eine **ergänzende Erhebung zu Leerständen in den Innenstädten** durchführen (DLP 2022b). Zu diesem Zeitpunkt war bereits die Hälfte des im Rechenmodell des Gutachtens angenommenen Prognosezeitraums (2019-2025) verstrichen, so dass ansatzweise eine Validierung der getroffenen Annahmen möglich wird.

Demnach hat sich nach Angaben von DLP die Zahl der Leerstände von 2021 bis 2022 in der **Lüneburger Innenstadt** zwar von 30 auf 25 wieder reduziert, ist allerdings weiter deutlich höher als noch im Jahr 2020 mit damals nur 17 Leerständen. DLP geht unter Bezugnahme auf die Stellungnahme der Hansestadt Lüneburg aus dem Beteiligungsverfahren des ROV und den darin genannten anstehenden Nachvermietungen davon aus, dass sich die Leerstandssituation **gegenüber der Vor-Corona-Zeit nicht maßgeblich verschlechtert** hat. Zudem weist DLP darauf hin, dass in Neben- und Randlagen viele Leerstände zuvor nicht mit Einzelhandelsnutzungen belegt waren. In der **Celler Innenstadt** stellt sich aus Sicht von DLP die **Ausgangslage schwieriger** dar. Hier hätten die Leerstände im Vergleich von 2021 zu 2022 von 41 auf 48 Leerstände noch einmal zugenommen, und diese konnten nicht durch Nachvermietungen kompensiert werden. Zu berücksichtigen sei hier jedoch auch, dass sich die Leerstände vor allem auf Rand- und Nebenlagen konzentrieren und die zugehörigen Immobilien/Ladenlokale vielfach aufgrund ihrer Größe und ihres Zustandes kaum noch marktfähig seien. Die **Funktionsfähigkeit** der Celler Innenstadt ist nach Einschätzung von DLP **nicht maßgeblich eingeschränkt**. DLP kommt insgesamt zu dem Ergebnis, dass die dem Verträglichkeitsgutachten zu Grunde liegenden Annahmen und Bewertungen zur Leistungsfähigkeit der beiden Innenstädte somit durch die aktualisierten Erhebungen nicht in Frage gestellt werden und das **Gutachten seine Aussagekraft behält** (vgl. DLP 2022b).

Die – wenn auch nur punktuellen – ergänzenden Erhebungen aus dem Sommer 2022 dienen auch dazu, die Annahmen zur städtebaulichen Ausgangssituation zu validieren. Denn üblicherweise wird in Einzelhandelsgutachten die zum Markteintritt des betrachteten Vorhabens zu erwartende Umsatzumverteilung auf die städtebauliche Ausgangssituation zum Erhebungszeitpunkt bezogen, der in der Regel einige Jahre vor dem Markteintritt liegt – in der Annahme, dass in der Zwischenzeit keine erheblichen angebotsseitigen Änderungen zu erwarten sind. Im hier zu betrachtenden Fall ist jedoch zu berücksichtigen, dass die städtebauliche Ausgangssituation, auf welche die für 2025 von DLP berechneten Umsatzumverteilungen treffen, sich durch kurz- und mittelfristig bis 2025 verschärfte Rahmenbedingungen mehr als üblich verändern könnte. Eine verstärkte Vorschädigung der Innenstädte, etwa durch Schließung von Fachgeschäften / einzelnen Magnetbetrieben, ist nicht unwahrscheinlich. Die Auswirkungen des Trends zu „mehr online“ auf die städtebauliche Ausgangssituation der Innenstädte wurden im Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten zwar nachfrageseitig berücksichtigt, jedoch nicht hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Angebotsseite bzw. auf die städtebauliche Situation betrachtet, weil entsprechende Auswirkungen in hohem Maße einzelbetrieblich sein dürften und insoweit nur bedingt für einzelne Innenstädte/Ortskerne prognostizierbar sind. In seiner ergänzenden Stellungnahme vom 06.01.2023 (DLP 2023) führt DLP hierzu aus:

„Insgesamt muss zwar von einer Verringerung des innerstädtischen Einzelhandelsangebots ausgegangen werden. Diese Ausdünnung wird aber vor allem die Neben- und Randlagen betreffen, die schon heute z.T. durch erhöhte Leerstandszahlen geprägt sind. Die aktuell auch in den Hauptlagen zu beobachtenden Leerstände sind vor allem das Resultat hoher Mietforderungen aus den Vorcorona-Jahren. Sobald sich die Mietforderungen der Marktlage angepasst haben, werden sich die Leerstände von den Hauptlagen in die Randlagen verschieben. Die Funktionsfähigkeit einer Innenstadt bemisst sich aber vor allem an einer attraktiven und anziehungskräftigen Hauptlage. Eine Ausdünnung des Einzelhandelsbesatzes wird also nicht zwangsläufig zu einer Vorschädigung führen und eine sensiblere Bewertung erforderlich machen. Dies gilt selbst dann, wenn von den Marktaustritten große Anbieter, wie

z.B. die Galeria-Warenhäuser, betroffen sein sollten. Diese nehmen zwar flächenseitig betrachtet einen hohen Stellenwert in den Angebotsstrukturen der Innenstädte ein, ihre Bedeutung als unangefochtene Hauptmagneten der Innenstädte haben die Warenhäuser aber bereits seit längerem deutlich eingebüßt“ (DLP 2023, S. 4).

Schließlich trug DLP auch in einem weiteren Punkt der Pandemie methodisch Rechnung: Zu Ungunsten des Vorhabens legten sie den Wirkungsprognosen zur Kaufkraftabschöpfung und zur Umsatzumverteilung die Annahme zugrunde, dass der stationäre Einzelhandel in den untersuchungsrelevanten Sortimenten im Zeitraum 2019 – 2025 (angenommener Markteintritt des erweiterten DOS) um bis zu 40 % seines Umsatzes verlieren würde, zugunsten des Onlinehandels (s. Vorbemerkungen zum Worst-Case-Szenario). Diese **Annahmen zum beschleunigten Zuwachs des Online-Handels** wurden damit begründet, dass aus der Pandemie eine verstärkte Verlagerung von Einkäufen auf Online-Vertriebswege resultiert (vgl. DLP 2022, Kapitel 2.4).

In seiner ergänzenden Stellungnahme vom 06.01.2023 (DLP 2023) merkt DLP hierzu an: *„Das Statistische Bundesamt hat in seiner Pressemitteilung vom 10. November 2022 ausgeführt, dass die Bekleidungsgeschäfte von Januar bis September 2022 etwa 11 % weniger Umsatz gemacht haben als im selben Zeitraum in 2019. Es ist kaum vorstellbar, dass der stationäre Einzelhandel bis 2025 noch so stark einbrechen könnte, dass der Umsatzrückgang gegenüber dem Jahr 2019 tatsächlich 40 % betragen wird [...] Dagegen sprechen auch die aktuellen Umsatzzahlen des Online-Handels, der sich weitaus weniger dynamisch entwickelt als angenommen [...]. Laut Zahlen des bevh hat der Onlinehandel in den ersten drei Quartalen 2022 gegenüber dem Jahr 2019 zwar 27,2 % mehr Umsatz generieren können. Die Umsätze des Onlinehandels bewegen sich aber 4,2 % unterhalb des Niveaus von 2021. Bezogen auf das Kernsortiment Bekleidung sind die Online-Umsätze in den ersten drei Quartalen 2022 ggü. [dem] Vorjahr sogar um rd. 15,4 % zurückgegangen (bei Schuhen sind es 22,3 %)“ (vgl. DLP 2023, S. 3).*

Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass den **pandemiebedingten Sondereffekten** in den der Raumverträglichkeitsprüfung zugrundeliegenden Gutachten **auf unterschiedliche, methodisch nachvollziehbare Weise Rechnung getragen** wurde – insbesondere durch die Anpassung der Erhebungszeiträume, durch ausgeprägte Worst-Case-Annahmen in den Wirkungsprognosen und durch die ergänzend durchgeführten Erhebungen gegen Ende der Pandemie.

Dass die Annahmen, die den Verfahrensunterlagen zugrunde liegen, geeignet sind, die zu erwartenden Entwicklung widerzuspiegeln, zeigt sich auch an den herangezogenen gesamtkonjunkturellen Trendabschätzungen. Basierend auf **Prognosen des Leibniz-Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V. (ifo) und des Kieler Institut für Weltwirtschaft (ifw)** ist DLP mit Blick auf die Corona-Pandemie davon ausgegangen, dass sich die wirtschaftliche Situation für den Einzelhandel bis zum Prognosehorizont 2025, also dem Zeitpunkt, wo die Erweiterung des DOS frühestens marktwirksam werden könnte, erholen wird (vgl. DLP 2022, S. 43). In der Erwiderung (vgl. ArL Lüneburg 2022, S. 73/74) zu den Stellungnahmen hat DLP seine Prognose hinsichtlich der veränderten Ausgangslage überprüft. Im Ergebnis stellt DLP fest, dass das ifo-Institut seine Konjunkturprognosen für die Jahre 2022 und 2023 zwar nach unten korrigiert hat, jedoch bereits für 2024 bereits wieder ein Wachstum der privaten Konsumausgaben erwartet, welches die Verluste aus 2023 kompensiert. Nach Einschätzung von DLP trifft die im Gutachten unterstellte stabile Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben deshalb weiterhin zu.

Ein zweiter Sondereffekt resultierte aus dem Beginn des **Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine** im Februar 2022. Die in der Folge gestiegenen Energiekosten und die sanktionsbedingten Unterbrechungen von Lieferketten bzw. verringerten Außenhandelsgeschäfte (Im- und Exporte) mit Russland und der Ukraine u.a. im Lebensmittelbereich wirken sich auf die zur Verfügung stehende Kaufkraft aus. Dies führt, gemessen am langjährigen Mittel, zu einer sehr **hohen Inflationsrate**: Im Vergleich zu 2021 haben sich die Verbraucherpreise nach Angaben des Statistischen Bundesamtes im Jahresdurchschnitt in 2022 um 7,9 % erhöht (vgl. Statistisches Bundesamt 2023b). Für die Inflationsrate im Januar 2023 wird gegenüber dem Vorjahreszeitpunkt die Inflationsrate mit voraussichtlich +8,7 % angegeben (vgl. Statistisches Bundesamt 2023c). Die Rahmenbedingungen für den Einzelhandel (stationär wie online) werden hierdurch erschwert.

Das Tourismus-Gutachten und das Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten konnten diese Sondereffekte – anders als die Corona-Pandemie – noch nicht in ihren Annahmen, Modellierungen und Schlussfolgerungen berücksichtigen. Dies wird in den Stellungnahmen zu den Verfahrensunterlagen auch mehrfach kritisiert. Die Planungsträgerin weist die Einschätzung, dass die kriegsbedingten Teuerungsraten die Einzelhandelslandschaft nachhaltig verändern und womöglich auch neue Grundlagenerhebungen erfordern würden, mit Hinweis auf aktuelle Konjunkturprognosen zurück. So heißt es in der Erwiderungssynopse zu den Stellungnahmen des Raumordnungsverfahrens:

„Die Rahmenbedingungen werden den Handel im laufenden Restjahr sowie im nächsten Jahr zweifelsfrei belasten. So hat das ifo-Institut seine Konjunkturprognosen für die Jahre 2022 und 2023 auch nach unten angepasst. Bereits für 2024 prognostiziert das ifo-Institut aber wieder ein Wachstum sowohl beim BIP als auch bei den privaten Konsumausgaben. Nur für das Jahr 2023 wird aktuell ein Rückgang der privaten Konsumausgaben in Höhe von -1,9 % prognostiziert, der bereits durch ein Wachstum von 2,0 % im Jahr 2024 nach den Prognosen des ifo kompensiert werden kann“ (Stadt Soltau in ArL Lüneburg 2022, S. 49)

Die im November 2022 formulierte Erwiderung findet sich auch in neueren empirischen Erhebungen und Prognosen zur Entwicklung des Einzelhandels im Allgemeinen und des Onlinehandels im Speziellen bestätigt. Dies lässt sich aus **aktuellen, im Januar 2023 veröffentlichten Zahlen des Statistischen Bundesamtes** (vgl. Statistisches Bundesamt, 2023) schlussfolgern. Der Umsatz stieg im Vergleich zum Vorjahr um 7,8 %, aufgrund der hohen Inflation nahm er real jedoch leicht – um 0,6 % – ab. Der **Einzelhandel mit Textilien, Bekleidung, Schuhe und Lederwaren konnte seinen Umsatz real sogar um 27,0 % gegenüber 2021 steigern** – unter allen erfassten Branchen war dies der größte Umsatzzuwachs gegenüber dem Vorjahr. Im Vergleich zum Vor-Corona-Jahr 2019 entspricht dies allerdings immer noch einem (deutlichen) realen Minus von 7,6 % – der stationäre Handel konnte somit die pandemiebedingten Umsatzverluste, auch wegen der zwischenzeitlich höheren Inflation, noch nicht wieder gänzlich wettmachen.

Von der insgesamt in 2022 beobachtbaren „Aufholjagd“ im stationären Einzelhandel, hier Bereich Bekleidung und Schuhe/Lederwaren, konnten nicht alle Anbieter gleichermaßen profitieren. Zuletzt hat etwa das Düsseldorfer Unternehmen Peek & Cloppenburg, das bundesweit Stores im Bereich Bekleidung betreibt, Insolvenz angemeldet. Die pandemie- und inflationsbedingten Umsatzverluste haben zur Schwächung beigetragen, daneben werden die strukturellen Probleme des Düsseldorfer Modehändlers jedoch auch auf „hausgemachte Gründe“ wie die wenig erfolgreiche Online-Strategie von Peek & Cloppenburg zurückgeführt (vgl. Winters 2023). Jedenfalls zeigen die bundesweiten Statistiken, dass – ungeachtet von

Insolvenzen und Geschäftsaufgaben einzelner Anbieter – eine Erholungs- und Stabilisierungstendenz im vorhabenrelevanten stationären Einzelhandel zu konstatieren ist.

Eine deutlich andere Entwicklung zeigt den Zahlen des statistischen Bundesamts zufolge der **Versand- und Online-Handel, der einen Teil der Umsatzgewinne aus den Pandemie Jahren (2020 und 2021) im letzten Jahr wieder einbüßte** und sogar ein Umsatzminus von real 8,5 % gegenüber 2021 verzeichnete. In der Summe lagen die Umsätze des Versand- und Onlinehandels in 2022 allerdings noch 18,7 % über dem Niveau vom Dezember 2019 (vgl. Statistisches Bundesamt, 2023).

In der Zusammenschau bestätigen auch diese neuesten derzeit erhältlichen Zahlengrundlagen zur Entwicklung des Einzelhandels aus Januar/Februar 2023 das in den Verfahrensunterlagen und in der Erwiderungssynopse gezeichnete Bild zur Situation des stationären Einzelhandels in den vorhabenrelevanten Hauptsortimenten Bekleidung und Schuhe/Lederwaren: Trotz der in 2022 kriegsbedingt noch einmal verschärften Ausgangslage zeichnen sich bereits deutliche Erholungstendenzen ab. Ebenso bestätigen die im Januar/Februar 2023 veröffentlichten neuesten Zahlen, dass DLP in seinem Gutachten hinsichtlich der Zuwachses des Online-Handels ein besonders strenges Worst-Case-Szenario angenommen hat: Der Online-Handel hat zwar in den Pandemie Jahren erwartungsgemäß stark zugelegt, mindestens für 2022 war jedoch eine – ggf. nur vorübergehende, inflationsbedingte – Trendumkehr zu beobachten. Jedenfalls zeichnet sich zur Hälfte des Prognosezeitraums 2019-2025 ab, dass das DLP-Gutachten die Entwicklung des Onlinehandels tendenziell eher über- als unterschätzt hat. Umgekehrt erweist sich der stationäre Handel bisher als stabiler/resilienter als im Verträglichkeitsgutachten angenommen.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Viele der im Beteiligungsverfahren vorgetragenen Stellungnahmen beinhalten Hinweise zur bzw. Kritik an der gewählten Methodik und den Grundannahmen des Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachtens. Wesentliche Kritikpunkte werden im Folgenden zusammenfassend wiedergegeben⁶ und durch das ArL Lüneburg erwidert:

- **Untersuchungsraum/Einzugsgebiet:** Der Landkreis Harburg zweifelt die errechneten Fahrtzeit-Isochronen an, das Einzugsgebiet sei zu groß berechnet worden. Die Stadt Hannover und der Handelsverband Niedersachsen/Bremen fordern eine Untersuchung zusätzlicher Zentraler Orte mit einer Entfernung von mehr als 60 Fahrminuten zum DOS. Die Samtgemeinde Tostedt hält eine vertiefende Untersuchung des Grundzentrums Tostedt für erforderlich. Vereinzelt wird bezweifelt, ob die Wirkungen von benachbarten FOC-Standorten bei der Bemessung des DOS-Einzugsgebietes angemessen berücksichtigt wurden. Die Stadt Fallingb. hält den Streukundenanteil für zu hoch bemessen.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Je nach Navigationsalgorithmus können sich geringfügige Abweichungen bei Fahrzeiten ergeben, die jedoch für die Grundaussagen der gutachterlichen Analyse nicht maßgeblich sind. Eine Untersuchung von Zentralen Orten jenseits der

⁶ Eine vollständige Wiedergabe der im Beteiligungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen einschließlich einer Erwiderung durch die Planungsträgerin findet sich in den Erwiderungssynopsen, online abrufbar unter: https://www.arl-ig.niedersachsen.de/startseite/unsere_themen/raumordnung/rov-dos-eroerterung-196590.html

60 Fahrminuten-Zone, für die eine Betroffenheit schon auf der Basis von Plausibilitätsüberlegungen ausgeschlossen werden kann, ist weder erforderlich noch verhältnismäßig und wurde daher im Untersuchungsrahmen nicht vorgesehen. Eine vertiefende Untersuchung des Grundzentrums Tostedt war gemäß Untersuchungsrahmen nicht erforderlich, da nur Grundzentren innerhalb der 30 Fahrzeit-Zone näher zu betrachten waren (vgl. ArL Lüneburg 2021, S. 2). Der Wettbewerb mit den umliegenden Outlet Centern in Neumünster, Stuhr/Bremen und Wolfsburg wurde im Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten berücksichtigt, indem DLP eine Limitierung des DOS-Einzugsgebiets und insbesondere an den Rändern des Einzugsgebiets auch eine abgeschwächte Marktdurchdringung des DOS unterstellt hat (vgl. Stadt Soltau in ArL Lüneburg 2022, S. 435). Auch das FOC in Wittenburg, welches noch nicht im Betrieb ist, wurde im DLP-Gutachten bei der Bestimmung des Einzugsgebiets und der Berechnung der Kaufkraftabflüsse mitberücksichtigt (vgl. Stadt Soltau in ArL Lüneburg 2022, S. 197). Den Streukundenanteil hat DLP aus den letzten drei Ecostra-Besucherbefragungen in der Vor-Corona-Zeit hergeleitet (vgl. DLP 2022, S. 156), so dass hier von einer belastbaren Datengrundlage ausgegangen werden kann.

- **Angebotssituation / städtebauliche Ausgangslage:** Verschiedene Stellungnehmende benennen Details einer fehlerhaften Bestandsaufnahme. Diese beziehen sich auf das Oberzentrum Hannover und die Mittelzentren Uelzen und Walsrode. In mehreren Stellungnahmen wird die gutachterliche Bewertung der Leerstandssituation in einzelnen zentralen Versorgungsbereichen (z.B. Innenstädte Lüneburg, Soltau, Burgdorf, Buchholz, Winsen, Seevetal und Uelzen) kritisiert.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Es ist zutreffend, dass einzelne Angaben zum Einzelhandelsbestand im Detail nicht zutreffend sind bzw. in den gutachterlichen Ausführungen nicht explizit erwähnt wurden. Eine Erklärung hierfür ist, dass sich die Leerstandssituation in Bezug auf einzelne Betriebe sehr kurzfristig ändern kann, so dass das Gutachten hier bereits zum Zeitpunkt des Beteiligungsverfahrens nicht mehr die aktuelle Situation exakt abbilden konnte. Hinzu kommt, dass nicht alle Erhebungen in derartigen Gutachten im Detail dokumentiert werden können. Diese Fehler in der Bestandsaufnahme bzw. in den Darstellungen innerhalb des Gutachtens führen jedoch nicht zu einer grundsätzlich anderen Bewertung der Vorhabenauswirkungen bzw. der städtebaulichen Situation. Die städtebauliche Ist-Situation der beiden am ehesten berührten Oberzentren Celle und Lüneburg wurde zudem durch eine ergänzende Erhebung im Sommer 2022 noch einmal überprüft und validiert.

- **Umsatzprognose des Erweiterungsvorhabens:** Die Stadt Bad Fallingb. bezweifelt, ob die angenommenen Umsätze für das DOS dem Worst-Case-Ansatz genügen. Bei höheren Flächenproduktivitäten würden sich auch höhere Umsatzumverteilungen ergeben. Auch der Landkreis Lüneburg erachtet die angenommenen Flächenproduktivitäten im Vergleich zu anderen FOCs als zu gering. Der Landkreis Lüneburg merkt an, dass die Prognose der Umsatzumverteilung nicht nur die Auswirkungen des Vorhabens, sondern ergänzend auch weitere Einflussfaktoren wie Pandemie und Onlinehandel mit abbilden müsste.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Das Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten basiert, entgegen der Annahme der Stadt Bad Fallingb., auf einem ausgeprägten Worst-Case-Szenario-Ansatz, der über die üblicher Weise getroffenen Annahmen z.T. deutlich hinausgeht (s.o.). Die Annahme, die Flächenproduktivität des erweiterten DOS werde in etwa

derjenigen des heutigen DOS entsprechen, erscheint, auch ausgehend von der Wettbewerbssituation, grundsätzlich als Worst-Case-Annahme geeignet. Die Angaben der Flächenproduktivität basieren auf Ist-Zahlen vor Beginn der Corona-Pandemie. Doch selbst für den Fall, dass das Vorhaben – etwa infolge der Akquise umsatzstarker Premium-Marken – einen z.B. um 10 oder 20% höheren Umsatz erzielen würde, wäre davon auszugehen, dass die Vorhabenauswirkungen angesichts des ausgeprägten Worst-Case-Ansatzes unterhalb der Erheblichkeitsschwelle blieben bzw. die Entwicklung der umliegenden Zentralen Orte nicht hemmen. Zur Einbeziehung von zusätzlichen Effekten wie Pandemie und Zunahme des Online-Handels ist anzumerken, dass diese, soweit sie zum Zeitpunkt der Gutachtenerstellung bereits abschätzbar waren, in das Prognosemodell eingeflossen sind, insbesondere durch die Annahme eines starken Zuwachses des Online-Handels bis zum Zeitpunkt der Marktwirksamkeit des Vorhabens.

- **Beabsichtigtes Trading up („Premium-Marken“) / Angebotsüberschneidungen:** Verschiedene Stellungnehmende, u.a. die IHK Stade und die IHK Hannover, der Landkreis Uelzen, die Stadt Celle und der Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen, halten die Annahme eines Marken-Trading-Ups im DOS für spekulativ und planerisch nicht regelbar. Auch aufgrund der im Bestand überwiegend nicht vorhandenen Premium-Marken stehe das DOS in Konkurrenz zum gesamten Einzelhandel der Ober- und Mittelzentren in den DOS-relevanten Sortimenten. In diversen Stellungnahmen wird darauf hingewiesen, dass die Bewertung der Angebotsüberschneidungen sich nicht nur auf die Magnetbetriebe mit hochpreisigem Markenanteil beziehen dürfe, da Auswirkungen auch auf Geschäfte mit mittelpreisigem Angebotsschwerpunkt zu erwarten seien. Die Landkreise Lüneburg und Celle sowie die IHK Lüneburg-Wolfsburg halten eine differenzierte Bewertung der Vorhabenauswirkungen auf Fachgeschäfte mit hochwertigen Marken für notwendig.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Es ist zutreffend, dass sich die Ansiedlung von Premium-Marken nicht bauleitplanerisch festsetzen lässt. Richtigerweise wurde daher in der Modellierung der Umsatzumverteilungen und Kaufkraftabschöpfung durch DLP die Wirkung des Vorhabens nicht nur oder vorwiegend gegen Standorte mit hohem Besitz an Premiummarken (z.B. die Innenstädte von Hamburg und Hannover) gerechnet, sondern gegen den gesamten stationären Einzelhandel der Region, einschließlich mittel- und niedrigpreisiger Anbieter im Bekleidungs-, Schuh-/Lederwaren und Sportbedarfssegment. In der städtebaulichen Bewertung der Vorhabenauswirkungen wurden gleichwohl auch und gerade mit betrachtet, inwieweit von dem Vorhaben besondere Auswirkungen auf einzelne Magnet-/Bestandsbetriebe zu erwarten sind, u.a. in Abhängigkeit von der Art des angebotenen Preissegments (vgl. DLP 2022, Kapitel 10.2).

- **Berücksichtigung von Sondereffekten:** In einer Vielzahl von Stellungnahmen wird darauf hingewiesen, dass sich mit dem Ukraine-Krieg und der nachfolgenden Lieferschwierigkeiten, Energieknappheit und Preissteigerungen grundlegende Rahmenbedingungen der Einzelhandelsentwicklung geändert hätten. Durch die in 2022 stark angestiegene Inflation gebe es ein deutlich reduziertes Kaufkraft-Potenzial für den Einzelhandel. Teilweise wird deshalb die Notwendigkeit für eine erneute, angepasste Berechnung der Vorhabenauswirkungen gesehen. Verschiedene Stellungnehmende erachten zudem die Berücksichtigung der pandemiebedingten Auswirkungen für nicht ausreichend.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Wie die Planungsträgerin in der Erwiderungssynopse vom 15.11.2022 ausgeführt hat, ist, ausgehend von aktuellen Prognosen des ifo-Instituts für die Jahre 2022 bis 2024, davon auszugehen, dass sich die Gesamtkonjunktur und das zur

Verfügung stehende Kaufkraftvolumen bis zum Markteintritt des Vorhabens in 2025 wieder konsolidiert haben (vgl. ArL Lüneburg 2022, S. 49). Ergänzende, eigene Recherchen bestätigen diese Annahme (s.o., Abschnitt III. 1.2.2.3a).

- **Untersuchungsrelevante Sortimente:** Die IHK Stade, die IHK Hannover und die Region Hannover kritisieren, dass das Sortiment „Sportbedarf“ in der Praxis nicht gut von den Sortimenten Bekleidung/Schuhe abgrenzbar sei. Hier werden Schwierigkeiten in der Umsetzung durch die spätere Bauleitplanung gesehen. Der Landkreis Celle moniert, dass die künftig zusätzlich möglichen Randsortimente nicht vertiefend untersucht wurden.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Nach Aussage der Planungsträgerin ist vorgesehen, im künftigen Bebauungsplan eine Abgrenzung des Sortiments „Sportbedarf“ vorzunehmen. Dass dies fachlich möglich ist, wurde durch die von der Planungsträgerin beauftragten Gutachter bestätigt (vgl. ArL Lüneburg 2022, S. 131). Entsprechend hat das ArL Lüneburg in die Landesplanerische Feststellung eine Maßgabe aufgenommen, welche die bauleitplanerische Festsetzung und Abgrenzung des Sortiments „Sportbedarf“ verbindlich vorgibt (s. Abschnitt I. 2 Maßgabe 6). Kommt es zur Umsetzung des Vorhabens und damit zur Änderung des heute rechtswirksamen Bauleitplans, wäre das Segment „Sportbedarf“ damit deutlich restriktiver gesteuert/begrenzt als nach heutiger Rechtslage. Zum Prüfbedarf für die neuen Randsortimente ist anzumerken, dass angesichts von deren Gesamtumfang und angesichts der Größe des Einzugsbereichs eine Untersuchung auf absatzwirtschaftliche Umverteilungseffekte als nicht erforderlich eingestuft wurde.

- **Zusätzliches Realistic-Case-Szenario:** Die IHK Stade und die IHK Hannover kritisieren das zusätzlich berechnete Realistic-Case-Szenario. Allein die Ergebnisse des Worst-Case-Szenarios seien für die Beurteilung des Vorhabens entscheidend.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Die Kritik kann nachvollzogen werden, weil es des zusätzlich berechneten Realistic-Case-Szenarios aus fachlicher Sicht gar nicht bedurft hätte. Für die Bewertung des Vorhabens im Rahmen dieses Raumordnungsverfahrens ist diese Feststellung jedoch nicht von Relevanz, da sich diese allein am Worst-Case-Szenario bemisst.

1.2.2.3b LROP 2.3 Ziffer 01 (gleichwertige Lebensverhältnisse)

(G) Zur Herstellung dauerhaft gleichwertiger Lebensverhältnisse sollen Einrichtungen und Angebote des Einzelhandels in allen Teilräumen in ausreichendem Umfang und ausreichender Qualität gesichert und entwickelt werden.

Auswirkungen der Planung:

Dieser Plansatz führt in die übergeordnete Regelungsentention des LROP-Kapitels „Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels“ ein. Ausweislich der Begründung geht es dabei um den Anspruch einer guten Versorgung der Bevölkerung mit einem vielfältigen Angebot an Waren und Dienstleistungen des Einzelhandels in zumutbarer Entfernung vom Wohnort. Das Vorhaben erzeugt im Sinne dieses Anspruchs keinen großen Mehrwert: Zwar wird für die angebotenen Hauptsortimente – insb. Bekleidung, Schuhe/Lederwaren, Sportbedarf – innerhalb eines ländlichen Raums ein Beitrag für ein vielfältiges Warenangebot geleistet. Im Kern zielt das Vorhaben jedoch nicht auf die Versorgung eines ländlichen Teilraums

(hier: mittelzentraler Kongruenzraum der Stadt Soltau), sondern auf den überregionalen „Erlebniseinkauf“ jenseits der „zumutbaren Entfernung zum Wohnort“. Anders als Kaufhäuser/Fachgeschäfte in ländlichen Grund-/Mittelzentren oder Verbrauchermärkte mit dem Angebotsschwerpunkt periodischer Sortimente dient das Vorhaben damit nicht primär der Versorgung der (örtlichen) Bevölkerung und bringt insoweit im Sinne des Grundsatzes aus 2.3 Ziffer 01 LROP wenig Nutzen.

Umgekehrt steht das Vorhaben dem Anspruch einer Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse auch nicht entgegen: Mit der geplanten Erweiterung würde zwar insbesondere den umliegenden Mittelzentren Soltau, Walsrode und Munster bzw. den Oberzentren Celle und Lüneburg Umsatz und Kaufkraft entzogen, die Einbußen bleiben jedoch in einem Bereich, der nach gutachterlicher Einschätzung keine städtebaulichen Auswirkungen und damit auch keine erheblichen Auswirkungen auf Umfang und Qualität des Einzelhandelsangebots in diesen Orten erwarten lässt. Es ist daher davon auszugehen, dass auch nach Vorhabenrealisierung in allen Teilräumen Einrichtungen und Angebote des Einzelhandels in ausreichendem Umfang und Qualität gesichert werden (vgl. hierzu Ausführung zum Beeinträchtigungsverbot, Abschnitt III.1.2.2.3h der Landesplanerischen Feststellung). Auch die Entwicklung zusätzlicher Angebote ist ungeachtet der DOS-Erweiterung weiter möglich (s. hierzu Abschnitt III.1.2.2.3i der Landesplanerischen Feststellung).

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Die Stadt Verden unterstreicht die Rolle des innerstädtischen Einzelhandels zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Der Einschätzung der Stadt Verden ist zuzustimmen. Aufgrund der geringen bis moderaten zu erwartenden, vorhabeninduzierten Umsatzumverteilungen und Kaufkraftabschöpfungen ist der innerstädtische Einzelhandels und dessen Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse durch das zu prüfende Vorhaben nach Einschätzung des ArL Lüneburg aber weder wesentlich beeinträchtigt noch in seiner Entwicklung gehemmt.

Bewertung:

Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz der Raumordnung vereinbar.

1.2.2.3c LROP 2.3 Ziffer 02 (Definition Einzelhandelsgroßprojekt)

(Z) Neue Einzelhandelsgroßprojekte sind nur zulässig, wenn sie den Anforderungen der Ziffern 03 bis 10 entsprechen. Als Einzelhandelsgroßprojekte gelten Einkaufszentren und großflächige Einzelhandelsbetriebe gemäß § 11 Abs. 3 Nrn. 1 bis 3 der Baunutzungsverordnung einschließlich Hersteller-Direktverkaufszentren. Als Einzelhandelsgroßprojekte gelten auch mehrere selbständige, gegebenenfalls jeweils für sich nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe, die räumlich konzentriert angesiedelt sind oder angesiedelt werden sollen und von denen in ihrer Gesamtbetrachtung raumbedeutsame Auswirkungen wie von einem Einzelhandelsgroßprojekt ausgehen oder ausgehen können (Agglomerationen).

Auswirkungen der Planung:

Aus diesem Plansatz ergibt sich keine direkte Auswirkung für den Raum. Hier ist zu bewerten, ob es sich um ein Vorhaben handelt, welches als Einzelhandelsgroßprojekt im Sinne des LROP zu bewerten ist.

Bewertung:

Die Erweiterung des Designer Outlets Soltau auf 15.000 m² Verkaufsfläche ist gemäß 2.3 Ziffer 02 LROP als Einzelhandelsgroßprojekt zu bewerten. Daher gelten die Ziele und Grundsätze der Ziffern 03 bis 08 des LROP-Kapitels 2.3 bei der Aufstellung des Bebauungsplans und werden im Folgenden geprüft und bewertet.

1.2.2.3d LROP 2.3 Ziffer 03 (Kongruenzgebot)

(G) ³In einem Mittel- oder Oberzentrum soll das Einzugsgebiet eines neuen Einzelhandelsgroßprojektes in Bezug auf seine aperiodischen Sortimente den maßgeblichen Kongruenzraum nicht wesentlich überschreiten (Kongruenzgebot aperiodisch mittel- und oberzentral).

(Z) ⁴Der maßgebliche Kongruenzraum gemäß Satz 3 ist von der unteren Landesplanungsbehörde unter Berücksichtigung insbesondere

- der zentralörtlichen Versorgungsaufträge der Standortgemeinde sowie benachbarter Zentraler Orte,

- der verkehrlichen Erreichbarkeit der betreffenden Zentralen Orte,

- von grenzüberschreitenden Verflechtungen und

- der Marktgebiete von Mittel- und Oberzentren auf Grundlage kommunaler Einzelhandelskonzepte zu ermitteln, sofern er nicht im Regionalen Raumordnungsprogramm festgelegt ist.

(Z) ⁵Eine wesentliche Überschreitung nach den Sätzen 1 bis 3 ist gegeben, wenn mehr als 30 vom Hundert des Vorhabenumsatzes mit Kaufkraft von außerhalb des maßgeblichen Kongruenzraumes erzielt würde.

(Z) ⁶Das Kongruenzgebot ist sowohl für das neue Einzelhandelsgroßprojekt insgesamt als auch sortimentsbezogen einzuhalten.

(Z) ⁷Periodische Sortimente sind Sortimente mit kurzfristigem Beschaffungsrhythmus, insbesondere Nahrungs-/Genussmittel und Drogeriewaren.

(Z) ⁸Aperiodische Sortimente sind Sortimente mit mittel- bis langfristigem Beschaffungsrhythmus, zum Beispiel Bekleidung, Unterhaltungselektronik, Haushaltswaren oder Möbel.

[...]

Auswirkungen der Planung:

Da es sich bei der beabsichtigten Erweiterung des DOS um ein Einzelhandelsgroßprojekt mit aperiodischen Sortimenten handelt, unterfällt das Vorhaben den LROP-Regelungen dem „Kongruenzgebot aperiodisch mittel- und oberzentral“ als Grundsatz der Raumordnung (Kapitel 2.3 Ziffer 03 Satz 3 LROP). Periodische Sortimente sollen gemäß den Verfahrensunterlagen (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 74, Tabelle 5) hingegen nur als Randsortimente zulässig

sein und die Randsortimente insgesamt auf maximal 800 m² Verkaufsfläche begrenzt werden. Das Kongruenzgebot grundzentral ist daher nicht einschlägig.

Das „Kongruenzgebot aperiodisch mittel- und oberzentral“ besagt, dass in einem Mittel- oder Oberzentrum das Einzugsgebiet eines neuen Einzelhandelsgroßprojektes in Bezug auf seine aperiodischen Sortimente den maßgeblichen Kongruenzraum nicht wesentlich überschreiten soll. Der maßgebliche mittelzentrale Kongruenzraum für Soltau wurde im Januar 2022 vom Landkreis Heidekreis bestimmt und wird im Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten (Anlage 1 der Verfahrensunterlagen) berücksichtigt. Der mittelzentrale Kongruenzraum von Soltau umfasst einen Bereich mit ca. 56.000 Einwohner:innen, vorwiegend im nördlichen Teil des Landkreises Heidekreis.

Aufgrund seines betriebskonzeptbedingt großen Marktgebietes werden maßgebliche Umsatzanteile des DOS, sowohl im Bestand als auch nach der Erweiterung, von außerhalb des mittelzentralen Kongruenzraumes generiert. Dr. Lademann & Partner prognostiziert für das erweiterte DOS einen Umsatzanteil von insgesamt etwa 95 % im gesamten Sortimentsbereich Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Sportbedarf (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 74, Tabelle 5). Dieser Wert liegt sehr deutlich über der Schwelle von 30 % nach 2.3 Ziffer 03 Satz 5 LROP. Wird die Kaufkraftherkunft sortimentsbezogen differenziert, ergibt sich ein vergleichbares Bild: Im Sortiment Schuhe/Lederwaren erzielt das Vorhaben einen Anteil von lediglich 3 % des Umsatzes aus dem mittelzentralen Kongruenzraum (vgl. DLP 2022, S. 261). Für das Sortiment Sportbedarf errechnen die Gutachter ein Anteil von 9 %, für den Bereich Bekleidung 5 % des Umsatzes, der aus dem Kongruenzraum des Mittelzentrums Soltau generiert wird.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Verschiedene Stellungnahmen, u.a. vom Landkreis Celle, der IHK Hannover und der Hansestadt Lüneburg, weisen auf eine erhebliche Verletzung des Kongruenzgebotes hin. Die Stellungnehmenden führen in diesen Zusammenhang aus, dass die Begründung der Planungsträgerin für eine Abwägung des raumordnerischen Grundsatzes nicht ausreiche, da das DOS kein Versorgungsdefizit behebe, das Angebot deutlich über den mittelzentralen Bedarf hinausgehe und die Argumentation einer Atypik nicht verfange, da FOC regelmäßig aufgrund ihrer großen Einzugsbereiche gegen das Kongruenzgebot verstießen.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Die Einschätzung, dass die 30 %-Schwelle des Kongruenzgebots durch das Vorhaben in ausgeprägtem Umfang verletzt wird, ist zutreffend. Im LROP 2008 wurde daher in Kapitel 2.3 Ziffer 09 für die Ansiedlung eines HDV eine Ausnahme vom Kongruenzgebot normiert, da das Kongruenzgebot für aperiodische Sortimente in der damaligen LROP-Fassung noch als Ziel der Raumordnung normiert war. In der aktuellen LROP-Fassung ist das Kongruenzgebot für aperiodische Sortimente als Grundsatz der Raumordnung gefasst und insoweit einer Abwägung zugänglich. Allerdings wird die im LROP vorgegebene Schwelle einer „wesentlichen“ Überschreitung des Kongruenzgebots hier deutlich überschritten (s. „Bewertung“).

Bewertung:

Die Anforderung des „Kongruenzgebotes aperiodisch mittel- und oberzentral“ aus 2.3 Ziffer 03 LROP, dass in den aperiodischen Sortimenten nicht mehr als 30 Prozent des Vorhabenumsatzes mit Kaufkraft von außerhalb des maßgeblichen Kongruenzraumes erzielt werden sollen, erfüllt das Vorhaben nicht. Die Grenze von 30 % wird bei Anteilen von 95 % für das Kernsortiment Bekleidung / Schuhe/Lederwaren /Sportbedarf insgesamt bzw. von 91 % für das Sortiment Sportbedarf, 95 % für das Sortiment Bekleidung und 97 % für das Sortiment Schuhe/Lederwaren erheblich überschritten.

Beim „Kongruenzgebot aperiodisch mittel- und oberzentral“ handelt es sich um einen Grundsatz mit einer Gewichtungsvorgabe, die in der LROP-Festlegung mit den Worten „nicht wesentlich“ beschrieben wird. Konkretisierend wird mit „mehr als 30 von Hundert Vorhabenumsatzes mit Kaufkraft von außerhalb des maßgeblichen Kongruenzraumes“ in LROP-Plansatz 2.3 Ziffer 03 Satz 5 ein Kriterium benannt, das bei der Prüfung anzulegen ist. Für die Überwindung eines solchen, mit einem quantifizierbaren Prüfkriterium ausgestatteten Grundsatzes ist der Begründungsmaßstab besonders hoch anzusetzen.

Auch die Verfahrensunterlagen für das ROV bestätigen die Abweichung von den Anforderungen des „Kongruenzgebotes aperiodisch mittel- und oberzentral“ (vgl. DLP 2022, S. 261). Zur Begründung, warum das Kongruenzgebot dem Vorhaben aus der Sicht der Planungsträgerin dennoch nicht entgegensteht, führt die Planungsträgerin an, dass mit der Ausnahmeregelung aus Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP für die Ansiedlung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums in der Lüneburger Heide eine Ausnahme u.a. vom Kongruenzgebot ausdrücklich ermöglicht wurde. Sie argumentiert zudem damit, dass Outlet Center typischerweise sehr weitläufige Einzugsgebiete haben und deshalb kaum ein Outlet-Center das Kongruenzgebot einhalten dürfte (vgl. DLP 2022, S. 262). Weiterhin argumentiert die Planungsträgerin, das Kongruenzgebot wirke vorsorgend zum Schutz schädlicher Auswirkungen auf integrierte Versorgungsstandorte in den Zentralen Orten. Es sei aber mit dem Verträglichkeitsgutachten nachgewiesen worden, dass durch die breite Raumwirkung keine übermäßig hohen Kaufkraftanteile aus einzelnen anderen Zentralen Orte erreicht würden.

Das Argument, die Verletzung des Kongruenzgebots sei typisch für FOC, mag überwiegend zutreffen, rechtfertigt für sich genommen jedoch keine Verletzung des Kongruenzgebots nach Kapitel 2.3 Ziffer 03 Satz 3 LROP. Zwar dürfte zutreffend sein, dass FOC in Mittelzentren regelmäßig das Kongruenzgebot verletzen; bei FOC in Oberzentren dürfte – je nach Größe des Oberzentrums und seines Kongruenzraums – der Anteil des Umsatzes, der mit Kaufkraft von außerhalb des Kongruenzraums generiert wird, jedoch deutlich geringer sein als im hier vorliegenden Fall. Dem Argument, die Verletzung des Kongruenzgebots sei betriebsformtypisch und insoweit nicht vermeidbar, steht auch entgegen, dass das LROP die Hersteller-Direktverkaufszentren ganz bewusst dem übrigen, großflächigen Einzelhandel gleichstellt. So heißt es in der Begründung zu Kapitel 2.3 Ziffer 02 Sätze 2 und 3 LROP: *„Der Einzelhandel in diesen Hersteller-Direktverkaufszentren ist – auch wenn er im Zusammenhang mit Freizeit-, Gastronomie-, Kultur- und Sportereignissen und -einrichtungen steht – im Hinblick auf seine raumordnerischen und städtebaulichen Auswirkungen wie großflächiger Einzelhandel zu behandeln und zu beurteilen. Die Regelungen der Ziffern 2.3 03 bis 08 LROP gelten daher auch für Hersteller-Direktverkaufszentren.“*

Eher von Relevanz erscheint der Hinweis, dass die Ausnahmeregelung aus Ziffer 2.3 09, welche die Neuansiedlung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums in der Lüneburger Heide

ermöglichte, ausdrücklich einen Dispens vom seinerzeit noch als Ziel der Raumordnung normierten Kongruenzgebot vorsah. Allerdings bezog sich diese Ausnahmeregelung auf eine Neuansiedlung, zudem auf eine maximale Verkaufsfläche von 10.000 m².

Vorgebracht wird ferner das Argument, dass in der vorgelegten Einzelhandels-Verträglichkeitsstudie – weit über die Anforderung des Kongruenzgebots hinaus – eine differenzierte Ermittlung der Kaufkraftbindung nach ober- und mittelzentralen Versorgungsgebieten im Einzugsgebiet des Vorhabens erfolgt ist (vgl. DLP 2022, Kapitel 9.5 und 10.3). Dieser – methodisch innovative – Ansatz diene in den Verfahrensunterlagen dem Zweck, den Nachweis für das Ausbleiben entwicklungshemmender Beeinträchtigungen im Sinne von Kapitel 2.3 Ziffer 09 Satz 1 LROP zu führen.

Zieht man die so ermittelten Kaufkraft-Abschöpfungsquoten heran, um zu prüfen, inwieweit – trotz sehr deutlicher Überschreitung der 30%-Schwelle – die Regelungsinention des „Kongruenzgebots aperiodisch mittel- und oberzentral“ noch als erfüllt gelten kann, so lässt sich Folgendes feststellen: Ausweislich der Begründung zu Kapitel 2.3 Ziffer 03 LROP bezweckt das Kongruenzgebot, *„die Zentralen Orte vor einem Abzug übermäßig hoher Kaufkraftanteile in anderen Zentralen Orten [zu schützen]“* und damit *„flächendeckend die Tragfähigkeitsvoraussetzungen von Einzelhandelsgroßprojekten in allen Zentralen Orten [zu sichern]“* (Begründung zu Kapitel 2.3. Ziffer 03 Sätze 1-10).

Betrachtet man nur das Vorhaben, wäre ausgehend von den gutachterlich ermittelten, nach Zentralen Orten differenzierten Kaufkraftabschöpfungsquoten der so definierte Schutzzweck des Kongruenzgebots durch das Vorhaben nicht gefährdet. Denn es ist tendenziell nicht davon auszugehen, dass durch das Vorhaben allein „übermäßig hohe Kaufkraftanteile“ aus anderen Zentralen Orten abgezogen werden. Am stärksten betroffen sind die drei Mittelzentren des Heidekreises Munster, Soltau und Walsrode: Die beabsichtigte Erweiterung des DOS würde hier zu einem zusätzlichen Kaufkraftabzug in einer Größenordnung von ca. 5 bis 8,5 Prozentpunkten gegenüber dem Status Quo führen. Die Gutachter schlussfolgern, dass keine entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen zu erwarten sind (vgl. Abschnitt III. 1.2.2.3i der Landesplanerischen Feststellung). Ein „Abzug übermäßig hoher Kaufkraftanteile“ durch das Vorhaben ist jedenfalls eher nicht zu konstatieren. Dies gilt umso mehr für alle anderen untersuchten Mittel- und Oberzentren im Einzugsgebiet des Vorhabens, bei denen die durch die Erweiterung zusätzlich induzierten Kaufkraft-Abzüge durchgängig unterhalb von 3 Prozentpunkten, in der Regel sogar unterhalb von 2 Prozentpunkten liegen. Auch die durch das Gesamtvorhaben – Status-Quo zuzüglich Erweiterung – errechneten Kaufkraftabschöpfungen liegen, mit Ausnahme von Munster, Soltau und Walsrode, durchgängig im einem Bereich von weniger als 6 % (vgl. DLP 2022, S. 203 und S. 208).

Dieser „einzelort-bezogenen Betrachtung“, die auf die Kaufkraftabschöpfung aus den jeweiligen Versorgungsgebieten benachbarter Zentraler Orte zielt, muss jedoch entgegengehalten werden, dass das Kongruenzgebot gerade nicht auf die die konkrete Beeinträchtigung bzw. den Potenzialentzug für einzelne Standorte zielt, sondern in aggregierter Perspektive das Verhältnis von Einzugs-/Marktgebiet des Vorhabens und Kongruenzraum des Zentralen Ortes, in dem es umgesetzt werden soll, betrachtet. Demnach soll ein Zentraler Ort im Wesentlichen mit der Kaufkraft der Bevölkerung im zugehörigen Kongruenzraum auskommen, damit das Vorhaben dem Versorgungsauftrag des Zentralen Ortes entsprechend dimensioniert ist und allen anderen benachbarten Zentralen Orten genug Spielraum für ihre Entwicklung verbleibt.

Würde jedes Vorhaben ermöglicht, das für sich genommen nur geringe Kaufkraftabzüge verursacht, könnte im Zusammenspiel mit anderen Vorhaben eine Situation entstehen, dass ein Zentraler Ort in seinen Möglichkeiten, ein eigenes Einzelhandelsangebot zu entwickeln, stark eingeschränkt wird. Genau das soll mit dem Kongruenzgebot verhindert werden.

Entsprechend heißt es auch in der Begründung zu 2.3 Ziffer 03 Sätze 1 bis 10 LROP:

„Wie sich der Umsatzanteil mit Kaufkraft von außerhalb des Kongruenzraums zusammensetzt, ist im Rahmen des Kongruenzgebotes unerheblich. Eine hohe Streuwirkung bei einem großen Einzugsbereich wird nicht anders gewichtet als der deutliche Kaufkraftabzug aus einem benachbarten Zentralen Ort. Eine Betrachtung der Konsequenzen der Umsatzumverteilung in Bezug auf einen konkreten benachbarten Zentralen Ort erfolgt erst im Rahmen des Beeinträchtigungsverbotes gemäß Ziffer 08, bei dem die Auswirkungen eines Vorhabens auf die jeweiligen vorhandenen Versorgungsstrukturen und die städtebauliche Entwicklung der Versorgungskerne in den benachbarten Zentralen Orten geprüft werden.“

Demnach ist der maßgebliche Prüfmaßstab des Kongruenzgebots gerade nicht die „einzelort-bezogene Betrachtung“ und kann daher hier auch nur bedingt herangezogen werden, um zugunsten einer Einhaltung des Kongruenzgebots zu argumentieren. Denn das Kongruenzgebot zielt ausweislich der zitierten Begründung auch und gerade auf die Beispielkonstellation „hohe Streuwirkung bei einem großen Einzugsbereich“, wie sie mit dem hier zu prüfenden Vorhaben gegeben ist. Solche Vorhaben mit großer Streuwirkung zeichnen sich dadurch aus, dass sich die Kaufkraftabzüge auf einen großen Raum verteilen und jeweils, bezogen auf einzelne Zentrale Orte und ihr Versorgungsgebiet, überschaubar bleiben. Würde an solche Vorhaben nicht der in der LROP-Begründung vorgegebene Maßstab der aggregierten 30%-Schwelle, sondern der Maßstab einer einzelort-bezogenen Betrachtung gelegt werden, würde das Kongruenzgebot bei der Fallkonstellation „hohe Streuwirkung bei einem großen Einzugsbereich“ nämlich regelmäßig ins Leere laufen.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass die Vorgabe des Kongruenzgebots aperiodisch mittel- und oberzentral, wonach in einem Mittel- oder Oberzentrum das Einzugsgebiet eines neuen Einzelhandelsgroßprojektes in Bezug auf seine aperiodischen Sortimente den maßgeblichen Kongruenzraum nicht wesentlich überschreiten soll, nicht eingehalten wird: Es werden (sehr) deutlich mehr als 30 % des Vorhabenumsatzes mit Kaufkraft von außerhalb des maßgeblichen Kongruenzraums erzielt.

1.2.2.3e LROP 2.3 Ziffer 04 (Konzentrationsgebot)

(Z) Neue Einzelhandelsgroßprojekte sind nur innerhalb des zentralen Siedlungsgebietes des jeweiligen Zentralen Ortes zulässig (Konzentrationsgebot).

Auswirkungen der Planung:

Da der Landkreis Heidekreis nicht über ein Regionales Raumordnungsprogramm verfügt, gibt es keine gemäß Kapitel 2.2 Ziffer 04 LROP raumordnerisch festgelegten Grundzentren. Ebenso wenig sind zentrale Siedlungsgebiete festgelegt. Auch der 2015 veröffentlichte Entwurf zur Neuaufrstellung des Regionalen Raumordnungsprogramms des Landkreises Heidekreis enthielt keine Abgrenzung zentraler Siedlungsgebiete. Daher bleibt für die Bewertung

des Konzentrationsgebots nur die Möglichkeit, eine Einschätzung nach den in der Begründung zu Kapitel 2.2 Ziffer 04 LROP genannten Kriterien zur Festlegung von zentralen Siedlungsgebieten auf der Basis der faktischen Gegebenheiten vorzunehmen.

Gemäß LROP-Begründung bestimmen sich Zentrale Orte „im Wesentlichen durch die Standorte der zentralörtlichen Versorgungseinrichtungen“, die „einen räumlichen Zusammenhang bilden“ sollen, der durch Agglomerationseffekte und eine gute verkehrliche Anbindung, insbesondere an den ÖPNV, zusätzliche „vielfältige Standort- und Wachstumsvorteile“ bietet. Da der Vorhabenstandort mehrere Kilometer vom Hauptsiedlungskörper der Stadt entfernt liegt, ist hier zweifelsfrei festzustellen, dass das Konzentrationsgebot nicht eingehalten ist. Entsprechend kommt auch die Planungsträgerin in den Verfahrensunterlagen zu dem Schluss, dass das Vorhaben gegen das Konzentrationsgebot verstößt (vgl. DLP 2022, S. 260). Die Einholung einer diesbezüglichen Stellungnahme der zuständigen unteren Landesplanungsbehörde zur Frage, ob das Konzentrationsgebot eingehalten wird, erübrigt sich daher.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Verschiedene Stellungnehmende, u.a. die IHK Lüneburg-Wolfsburg und die Hansestadt Lüneburg, bekräftigen die in den Verfahrensunterlagen bereits festgestellten Konflikte mit dem Konzentrationsgebot des LROP.

Bewertung:

Das Vorhaben ist nicht mit dem Konzentrationsgebot vereinbar.

1.2.2.3f LROP 2.3 Ziffer 05 (Integrationsgebot)

(Z) ¹Neue Einzelhandelsgroßprojekte, deren Kernsortimente zentrenrelevant sind, sind nur innerhalb der städtebaulich integrierten Lagen zulässig (Integrationsgebot). (Z) ²Diese Flächen müssen in das Netz des öffentlichen Personennahverkehrs eingebunden sein. [...]

Auswirkungen der Planung

Da das Kernsortiment des DOS sowohl im Bestand als auch nach der Erweiterung zweifelsfrei zentrenrelevant ist, sind die Anforderungen des Integrationsgebotes zu beachten. Demnach muss sich das Vorhaben innerhalb einer städtebaulich integrierten Lage befinden. Die Begründung des LROP definiert den Begriff der „städtebaulich integrierten Lage“ wie folgt:

„Städtebaulich integrierte Lagen stehen im engen räumlichen und funktionalen Zusammenhang mit den zentralen Versorgungsbereichen im Sinne des § 2 Abs. 2 und § 9 Abs. 2a BauGB. Sie verfügen über ein vielfältiges und dichtes Angebot an Versorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen, haben einen wesentlichen fußläufigen Einzugsbereich und sind in das ÖPNV-Netz eingebunden. Von Bedeutung ist auch ein attraktives Parkmanagement für den individuellen Verkehr. Entsprechend ihrer unterschiedlichen Versorgungsfunktion können sowohl Innenstädte bzw. Ortsmitten /-kerne als Hauptzentren sowie Stadtteilzentren als Nebenzentren das Kriterium der ‚städtebaulich integrierten Lage‘ erfüllen.“ (Begründung zum LROP 2017, S. 113)

Diese Definition gibt im Kern auch das wieder, was die Rechtsprechung von Bundesverwaltungsgericht und niedersächsischem Oberverwaltungsgericht als Kriterien für die Abgrenzung eines zentralen Versorgungsbereichs ansieht. Ergänzt hat die Rechtsprechung diese Definition um den Begriff des „Sich-Anschmiegens“, wonach auch ein Standort in räumlicher Nähe zu einem zentralen Versorgungsbereich als integrierte Lage im Sinne des LROP anzusehen ist, wenn er den zentralen Versorgungsbereich funktional ergänzt, indem z.B. zusätzliche Parkplätze geschaffen werden, mit denen einer Parkplatzknappheit im zentralen Versorgungsbereich entgegengewirkt wird. Außerdem muss sich der anschmiegende Standort hinsichtlich seiner Größe unterordnen und darf kein „Eigenleben“ führen, um nicht in Konkurrenz zur integrierten Lage zu treten. Diese Anforderungen an eine integrierte Lage im Sinne des LROP kann der Standort des DOS nicht erfüllen, da der periphere Standort schon allein aufgrund der Entfernung zur Soltauer Innenstadt (zentraler Versorgungsbereich des Mittelzentrums Soltau) in keinem räumlichen Zusammenhang steht und sich auch nicht an diesen anschmiegt. Dies allein schließt bereits eine Bewertung als städtebaulich integrierte Lage im Sinne des LROP aus. Dementsprechend geht auch die Planungsträgerin davon aus, dass das Vorhaben gegen das Integrationsgebot verstößt (vgl. DLP 2022, S. 263).

Das LROP beinhaltet mit 2.3 Ziffer 05 Satz 3 zwar eine Ausnahme zum Integrationsgebot, diese ist für das Vorhaben jedoch nicht anwendbar; denn diese Ausnahme zielt auf die Nahversorgung und ist daher nur für Einzelhandelsgroßprojekte anwendbar, deren Sortimente zu mindestens 90 % periodische Sortimente sind.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Verschiedene Stellungnehmende, u.a. die IHK Lüneburg-Wolfsburg und die Hansestadt Lüneburg, bekräftigen die in den Verfahrensunterlagen bereits festgestellten Konflikte mit dem Integrationsgebot des LROP.

Bewertung:

Das Vorhaben ist nicht mit dem Integrationsgebot vereinbar.

1.2.2.3g LROP 2.3 Ziffer 07 (Abstimmungsgebot)

(Z) ¹Neue Einzelhandelsgroßprojekte sind abzustimmen (Abstimmungsgebot).

Auswirkungen der Planung:

Die Anforderungen an das Abstimmungsgebot sind in der Regel als erfüllt anzusehen, wenn im Zuge einer Bauleitplanung die im BauGB vorgegebenen Beteiligungsverfahren durchgeführt werden. Mit der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens, welches ebenfalls gesetzlich eine breite Öffentlichkeitsbeteiligung sowie darüber hinaus eine Antragskonferenz und eine Erörterung mit öffentlichen Stellen umfasst, kommen umfangreiche interkommunale Abstimmungsmöglichkeiten hinzu. Im Raumordnungsverfahren für die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau gehen die Verfahrensunterlagen in den Bereichen „Einzelhandelsverträglichkeitsprüfung“, „Touristische Effekte“ und „Raumverträglichkeitsstudie“ zudem inhaltlich über das hinaus, was üblicherweise in diesen Themenbereichen die Inhalte

eines Bauleitplanverfahrens umfasst, wodurch die Möglichkeiten einer fachlich fundierten Abstimmung verbessert werden.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Nach Ansicht der Hansestadt Lüneburg wird die Abstimmung zwischen den voraussichtlich Beteiligten im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens den übergreifenden Auswirkungen eines Vorhabens, das Grundzüge der Planung berührt und ggf. eine erneute Abwägung erfordert, nicht gerecht.

Erwiderung des ArL Lüneburg:

Die Äußerung der Hansestadt Lüneburg zielt auf die Frage ab, ob es für die Ermöglichung einer DOS-Erweiterung einer Änderung des LROP bedarf. Diese Frage ist für die Bewertung des Abstimmungsgebots aber nicht maßgeblich.

Bewertung:

Das Vorhaben ist mit dem Abstimmungsgebot vereinbar.

1.2.2.3h LROP 2.3 Ziffer 08 (Beeinträchtungsverbot)

(Z) Ausgeglichene Versorgungsstrukturen und deren Verwirklichung, die Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte und integrierter Versorgungsstandorte sowie die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung dürfen durch neue Einzelhandelsgroßprojekte nicht wesentlich beeinträchtigt werden (Beeinträchtungsverbot).

Auswirkungen der Planung:

Mit der Frage, ob das Vorhaben die Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte und integrierter Versorgungsstandorte wesentlich beeinträchtigt, befasst sich DLP in den Kapiteln 9 und 10.2 der Einzelhandels-Verträglichkeitsanalyse. Für jedes der auf ihre Auswirkungen untersuchten Hauptsortimente Bekleidung, Schuhe/Lederwaren, Sportbekleidung, Uhren/Schmuck/Sonnenbrillen sowie Haushaltselektronikkleingeräte wurde dabei eine komplette Ausschöpfung der als B-Plan-Festsetzung vorgesehenen Verkaufsflächen-Obergrenzen unterstellt (sog. sektoraler Worst-Case). Die Berechnung des Verkaufsflächenzuwachses ging dabei von den heute bereits umgesetzten Verkaufsflächen aus, die den nach B-Plan zulässigen Umfang nicht ganz ausreizen. Die folgenden Ausführungen beschränken sich dabei auf die final von DLP berechnete Sortimentsaufteilung (Stadt Soltau 2022, S. 74 und DLP 2022, S. 246 ff.), nach Anpassung der Verkaufsflächenaufteilung für die Hauptsortimente Bekleidung (10.800 m² statt 10.000 m²), Schuhe/Lederwaren (2.900 m² statt 2500 m²) und Sportbedarf (1.800 m² statt 3.000 m²).

Tabelle 8: Zusätzlich geplante Verkaufsfläche nach Sortimenten

Untersuchungsrelevante Hauptsortimente	zulässige VKF nach bestehendem B-Plan	tatsächliche VKF im Bestand	zusätzliche geplante VKF
Bekleidung	7.000 m ²	6.278 m ²	+4.522 m ²
Schuhe/Lederwaren	1.500 m ²	1.139 m ²	+1.761 m ²
Sportbedarf		820 m ²	+ 980 m ²
Uhren/Schmuck/Sonnenbrillen		205 m ²	+195 m ²
Wohnen & Einrichten			
...davon Glas/Porzellan/Keramik	600 m ²	255 m ²	+245 m ²
...davon Wohnaccessoires	800 m ²	63 m ²	+637 m ²
...davon Heimtextilien	1.000 m ²	264 m ²	+636 m ²
...davon Haushaltselektronikkleingeräte		120 m ²	+280 m ²
Randsortimente	500 m ²	102 m ²	+698 m ²

Quelle: eigene Darstellung auf Basis Stadt Soltau 2022, S. 74 sowie DLP 2022, S. 15 und 155

In der fachlichen Praxis ist anerkannt, dass eine Umsatzumverteilung von etwa 10% einen Anhaltswert für eine erhebliche Beeinträchtigung darstellt. Im Einzelfall können allerdings bei vorgeschädigten zentralen Versorgungsbereichen erhebliche städtebauliche Effekte auch schon bei geringeren Umverteilungsquoten nicht ausgeschlossen werden. Im Folgenden werden deshalb aus den Berechnungsergebnissen von DLP die Standorte wiedergegeben, für die im Worst-Case-Szenario mehr als 5 % Umsatzumverteilungen zu Lasten eines zentralen Versorgungsbereichs prognostiziert werden (vgl. DLP 2022, S. 247, 250 und 251). Die höchste Betroffenheit liegt bei allen drei Hauptsortimenten – Bekleidung, Schuhe/Lederwaren, Sportbedarf – bei den zentralen Versorgungsbereichen der Innenstädte Lüneburg und Celle jeweils im Bereich von ca. 5,5 bis 9 %.

Für das Hauptsortiment „Haushaltselektronikkleingeräte“ weist lediglich der zentrale Versorgungsbereich Innenstadt Celle einen Umsatzverlust von mehr als 5 % aus (-5,3%). Im Hauptsortiment „Uhren/Schmuck/Brillen“ verliert keiner der betrachteten zentrale Versorgungsbereiche mehr als 5 % Umsatz; hier verzeichnen wiederum die zentralen Versorgungsbereiche der Innenstädte Celle und Lüneburg mit jeweils 1,9% die höchste Umsatzumverteilung.

Methodisch ist darauf hinzuweisen, dass nach Einschätzung von DLP für Umsatzumverteilungen von weniger als 0,1 Mio. € keine belastbaren Berechnungen mehr durchgeführt werden können (z.B. im Bereich Sportbedarf für den zentralen Versorgungsbereich Innenstadt Walsrode).

Tabelle 9: Umsatzauswirkungen im Sortiment Bekleidung (10.800 m² VKF)

Standort	Umsatzrückgang	Umsatzumverteilungsquote
ZVB Innenstadt Celle	-2,75 Mio. €	-6,9 %
ZVB Innenstadt Lüneburg	-3,22 Mio. €	-6,5 %
ZVB Innenstadt Soltau	-0,28 Mio. €	-6,3 %
ZVB Ortskern Bergen	-0,17 Mio. €	-5,8 %
ZVB Ortskern Schneverdingen	-0,19 Mio. €	-5,7 %
ZVB Ortskern Hanstedt	-0,20 Mio. €	-5,5 %
ZVB Ortskern Visselhövede	-0,16 Mio. €	-5,5 %
ZVB Innenstadt Rotenburg (Wümme)	-0,26 Mio. €	-5,2 %
Sonderstandort Artlenburger Landstraße Adendorf	-0,12 Mio. €	-5,2 %
ZVB Innenstadt Verden (Aller)	-0,37 Mio. €	-5,1 %
ZVB Innenstadt Uelzen	-0,65 Mio. €	-5,0 %
ZVB Innenstadt Buchholz i.d.N.	-0,82 Mio. €	-5,0 %

Quelle: eigene Darstellung auf Basis DLP 2022, S. 250

Tabelle 10: Umsatzauswirkungen im Sortiment Schuhe/Lederwaren (2.900 m² VKF)

Standort	Umsatzrückgang	Umsatzumverteilungsquote
ZVB Innenstadt Celle	-0,37 Mio. €	-6,6 %
ZVB Innenstadt Lüneburg	-0,58 Mio. €	-5,5 %

Quelle: eigene Darstellung auf Basis DLP 2022, S. 251

Tabelle 11: Umsatzauswirkungen im Sortiment Sportbedarf (1.800 m² VKF)

Standort	Umsatzrückgang	Umsatzumverteilungsquote
ZVB Innenstadt Celle	-0,37 Mio. €	-9,4 %
ZVB Innenstadt Lüneburg	-0,39 Mio. €	-9,1 %
ZVB Innenstadt Soltau	-0,13 Mio. €	-8,9 %
ZVB Innenstadt Schneverdingen	-0,05 Mio. €	-7,9 %
ZVB Innenstadt Verden (Aller)	-0,13 Mio. €	-7,0 %
ZVB Innenstadt Uelzen	-0,10 Mio. €	-7,0 %
ZVB Innenstadt Buchholz	-0,05 Mio. €	-6,7 %
ZVB Hauptzentrum Harburg	-0,41 Mio. €	-6,0 %
ZVB Innenstadt Buxtehude	-0,14 Mio. €	-5,5 %
ZVB Innenstadt Burgdorf	-0,06 Mio. €	-5,5 %
A2-Center Altwarmbüchen (kein ZVB)	-0,12 Mio. €	-5,6 %

Quelle: eigene Darstellung auf Basis DLP 2022, S. 247

DLP kommt zu dem Ergebnis, dass sich, ausgehend von den prognostizierten Umsatzumverteilungs-Quoten, keine kritischen Folgewirkungen auf die Funktionsfähigkeit der Innenstädte und Ortskerne ergeben. Dies gelte für alle untersuchten Zentralen Orte in der 30-Fahrminutenzone sowie der 30-bis-60-Fahrminutenzone, sowie, nach einer Plausibilitätsabschätzung, ebenfalls für die Zentralen Orte in der 60- bis 90-Fahrminutenzone (vgl. DLP 2022, S. 254).

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Von verschiedenen Kommunen, Regionalplanungsträgern und Kammern wird kritisiert, dass die städtebaulichen Auswirkungen vom Gutachter unterschätzt würden. Dies wird insbesondere begründet mit den noch nicht abschließend absehbaren Folgen der Corona-Pandemie auf das Wachstum des Online-Handels und vermehrten Leerständen in den Innenstädten sowie dem erst nach Erstellung des Verträglichkeitsgutachtens einsetzenden Ukraine-Krieg und den damit zusammenhängenden Auswirkungen auf Lieferketten, die Inflation und die Kaufkraft der Bevölkerung. Beeinträchtigungen seien deshalb schon bei deutlich unterhalb von 10 % Umsatzumverteilung anzunehmen. Vor allem, wenn Magnetbetriebe oder mehrere kleinere Betriebe durch hohe Verkaufsflächenanteile in den relevanten Sortimenten im Wettbewerb mit dem DOS stünden, sei die Funktionsfähigkeit von Innenstädten der Mittel- und Oberzentren in der Region gefährdet. Auch die Grundzentren Bergen und Hanstedt werden in den Stellungnahmen der jeweiligen Kommune sowie der IHK Lüneburg-Wolfsburg diesbezüglich benannt.

Erwiderung ArL Lüneburg: Die Annahme, dass Umsatzprognosen in Pandemiezeiten mit größeren Unsicherheiten behaftet sind, ist zutreffend. Ebenso ist zutreffend, dass die kriegsbedingten Steigerungen der Energie- und Lebenshaltungskosten im Modell, das die Umsatzumverteilung berechnete, noch nicht abgebildet waren. Dennoch können die ermittelten Prognosewerte als hinreichend belastbar bewertet werden: Zum einen wurden dem Worst-Case-Szenario derart ausgeprägte „Negativ-Annahmen“ zugrunde gelegt, dass selbst unter Hinzutreten weiterer Faktoren wie der derzeit stark erhöhten Inflation nicht von einem grundsätzlich anderen Ergebnis der Umverteilungsprognosen auszugehen ist; zum anderen zeigen aktuelle Zahlen zur Entwicklung des Online-Handels und des stationären Handels im Allgemeinen und im Bereich der Hauptsortimente Bekleidung und Schuhe/Lederbedarf im Besonderen, dass die tatsächliche Entwicklung der Jahre 2021/2022 bereits hinter den getroffenen, defensiven Modell-Annahmen zurückblieb, so dass derzeit von geringeren Auswirkungen, hier: Umsatzumverteilungsquoten, auszugehen ist (vgl. hierzu ausführlich Abschnitt III. 1.2.2.3a der Landesplanerischen Feststellung).

Bewertung:

Durch die Ausprägung der gutachterlichen Worst-Case-Annahmen zu Lasten des Vorhabens kann nach Einschätzung des ArL Lüneburg mit ausreichend hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden, dass durch die Erweiterung des DOS wesentliche Beeinträchtigungen im Sinne des Beeinträchtigungsverbotes ausgelöst werden.

Bei der Bewertung der Berechnungsergebnisse für das Sortiment Sportbedarf ist ergänzend zur städtebaulichen Bewertung des Gutachters auch zu bedenken, dass dieses im DOS bislang planungsrechtlich nicht explizit gesteuert wird, sondern vielmehr allgemein als Teil der Sortimente Bekleidung (Sportbekleidung) und Schuhe/Lederwaren (Sportschuhe) und somit

auf bis zu 8.500 m² Verkaufsfläche zulässig wäre. Tatsächlich genutzt wird dieses Sortiment jedoch bislang nur auf 820 m² Verkaufsfläche; es soll mit der Erweiterung zukünftig auf 1.800 m² Verkaufsfläche begrenzt werden.

In den Oberzentren Celle und Lüneburg, die den Berechnungsergebnissen zu Folge am stärksten von den Umsatzumverteilungen in den Sortimenten Bekleidung und Schuhe/Lederwaren betroffen sind, ist festzustellen, dass aus den prognostizierten Umsatzumverteilungen im Verhältnis zur bestehenden Tiefe und Breite der in den Innenstädten bestehenden Angebotsstrukturen keine wesentliche Beeinträchtigung der Funktion der Innenstädte hergeleitet werden kann.

Unter Beachtung der in Abschnitt I. 2 benannten Maßgaben ist das Vorhaben mit dem Beeinträchtigungsverbot (2.3 Ziffer 08 LROP) vereinbar. Weil die städtebaulichen Auswirkungen der Corona-Pandemie und der hohen Inflation zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend bewertbar sind, sind im Zuge des Bauleitplanverfahrens in den am ehesten berührten Innenstädten ergänzende Erhebungen durchzuführen und gutachterlich zu bewerten (Maßgabe 13).

1.2.2.3i LROP 2.3 Ziffer 09 (FOC-Ausnahmeregelung)

(Z) ¹In der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide soll die touristische Entwicklung auch durch Ausschöpfung der Möglichkeiten einer verträglichen Kombination von touristischen Großprojekten und Einzelhandelsgroßprojekten gestärkt werden, sofern diese keine entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen für die vorhandenen innerstädtischen Einzelhandelsstrukturen der im Einzugsbereich befindlichen Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion mit sich bringen.

(Z) ²Abweichend von Ziffer 02 Satz 1 sowie den Ziffern 03 bis 05 kann in der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide an nur einem Standort ein Hersteller-Direktverkaufszentrum mit einer Verkaufsfläche von höchstens 10 000 m² zugelassen werden, sofern und soweit dieses raumverträglich ist.

(Z) ³Die Raumverträglichkeit einschließlich einer genauen Festlegung des Standortes und einer raumverträglichen Sortimentsstruktur des Hersteller-Direktverkaufszentrums ist in einem Raumordnungsverfahren zu klären.

(Z) ⁴Dieses Raumordnungsverfahren ist nach dem Inkrafttreten des Landes-Raumordnungsprogramms durchzuführen.

(Z) ⁵Der Standort dieses Hersteller-Direktverkaufszentrums muss die räumliche Nähe und funktionale Vernetzung mit vorhandenen touristischen Großprojekten haben.

(Z) ⁶Das Hersteller-Direktverkaufszentrum hat sich in ein landesbedeutsames Tourismuskonzept für die überregional bedeutsame Tourismusregion Lüneburger Heide einzufügen, in welchem auch die Wechselwirkungen zwischen touristischen Großprojekten und Einzelhandelsgroßprojekten berücksichtigt werden, sofern ein raumverträglicher Standort gefunden wird.

(Z) ⁷Sollte im Raumordnungsverfahren die Raumverträglichkeit eines Hersteller-Direktverkaufszentrums nachgewiesen werden, so sind die hierfür im Raumordnungsverfahren definierten Bedingungen, insbesondere zur Sortimentsstruktur und zur Integration in das Tourismuskonzept, in einem raumordnerischen Vertrag zwischen dem Land Niedersachsen, der Standortgemeinde und dem Projektbetreiber näher festzulegen.

Einleitend ist anzumerken, dass die Ausnahmeregelung aus 2.3 Ziffer 09 LROP gemäß Satz 2 für ein Hersteller-Direktverkaufszentrum mit maximal 10.000 m² Verkaufsfläche anwendbar ist; das hier zu prüfende Vorhaben – eine Erweiterung auf 15.000 m² Verkaufsfläche – ist durch diese Ausnahme in offensichtlicher Weise nicht abgedeckt. Die gesamte Ausnahmeregelung zielt zudem auf einen Neuansiedlungsfall an einem noch unbestimmten Standort, nicht auf die Erweiterung eines bereits bestehenden Standorts. Die Regelung umfasst deshalb auch diverse prozess- und standortbezogene Vorgaben und Ausnahmen sowie weitere Bedingungen, die nur für die erstmalige Ansiedlung anzuwenden waren. Da die Ausnahmeregelung allerdings durch die in den Plansätzen enthaltenen Kriterien die raumordnerischen Grundvorstellungen des LROP zu einem FOC in der Lüneburger Heide zum Ausdruck bringt, werden diese – auch im Hinblick auf ein mögliches, anschließendes Zielabweichungsverfahren – im Rahmen des Raumordnungsverfahren ergänzend zu den maßgeblichen, allgemeinen und vorhabenrelevanten LROP-Regelungen zur Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten (Kapitel 2.3 Ziffern 01-05 und 07-08) als Prüfmaßstab mitbetrachtet, soweit sie nicht bereits im Zuge der Standortfindung des DOS abschließend geprüft wurden. Dabei wird für jeden Plansatz herausgearbeitet, inwieweit er für den Erweiterungsfall im Analogieschluss anwendbare Regelungsinhalte enthält.

Für die Prüfung und Bewertung der Frage, ob das Erweiterungsvorhaben mit den in Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP ausgeführten Plansätzen vereinbar ist, bietet es sich an, diese thematisch zu gruppieren:

1) Tourismus: Plansatz 1 (erste Satzhälfte), Plansatz 5 und Plansatz 6 zielen auf touristische Effekte/Anforderungen an ein Hersteller-Direktverkaufszentrum in der Lüneburger Heide ab.

2) Einzelhandel: Plansatz 1 (zweite Satzhälfte) und Plansatz 2 benennen Anforderungen an ein Hersteller-Direktverkaufszentrum, die sich auf dessen Ausprägungen als Einzelhandelsgroßprojekt beziehen (maximale Verkaufsfläche, Auswirkungen auf innerstädtische Einzelhandelsstrukturen).

3) Prozedurale Anforderungen: Plansatz 3, Plansatz 4 und Plansatz 7 beschreiben prozedurale Anforderungen an die Ermittlung und Umsetzung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums in der Lüneburger Heide: Durchführung eines ROV, Zeitpunkt der Durchführung eines ROV, Umsetzung der ROV-Ergebnisse in einem raumordnerischen Vertrag.

Die weitere Prüfung zu Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP folgt dieser thematischen Gliederung, unter Betrachtung der jeweils relevanten Plansätze.

1) Tourismus: Touristische Anforderungen an ein Hersteller-Direktverkaufszentrum in der Lüneburger Heide

Plansatz 1, 1. Satzhälfte: Stärkung des Tourismus

(Z) ¹In der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide soll die touristische Entwicklung auch durch Ausschöpfung der Möglichkeiten einer verträglichen Kombination von touristischen Großprojekten und Einzelhandelsgroßprojekten gestärkt werden, [...]

Der in die Ausnahmeregelung einführende, erste Plansatz aus Ziffer 09 hat vorhabenübergreifenden, allgemeinen Charakter, er zielt dem Wortlaut nach nicht nur auf ein spezifisches Einzelhandelsgroßprojekt, sondern fordert im Plural und insoweit vorhabenunabhängig, durch eine verträgliche Kombination von Tourismus- und Einzelhandelsgroßprojekten den

Heidetourismus zu fördern. Demnach muss sich auch das Einzelhandelsgroßprojekt „Erweiterung des DOS“ daran messen lassen, ob es eine „verträgliche Kombination“ mit einem oder mehreren touristischen Großprojekten darstellt und in dieser Konstellation tourismusförderlich ist. In der LROP-Begründung wird hierzu konkretisierend ausgeführt, dass HDV an geeigneten Standorten die Frequenz insbesondere der räumlich nahe gelegenen, „funktional vernetzten“ touristischen Einrichtungen steigern und die touristische Attraktivität einer Region insgesamt erhöhen können. Hervorgehoben wird dabei für die – zum Zeitpunkt der Festlegung dieser Ausnahmeregelung noch offene – Standortwahl eines HDV in der Lüneburger Heide die räumliche Konzentration von touristischen Attraktionen im Heidekreis, namentlich Heide-Park Soltau, Vogelpark Walsrode, CenterParcs Bispingen, SnowDome und Kartbahn.

Dem Fettdruck nach zu urteilen ist dieser Plansatz vom Normgeber als schlussabgewogenes Ziel der Raumordnung gemeint. Sowohl das in diesem Plansatz verwendete, für Grundsätze der Raumordnung kennzeichnende Verb „sollen“ als auch der – auch unter Heranziehung der Begründung – eher wenig bestimmte bzw. bestimmbare, mit diesem Plansatz adressierte, Sachzusammenhang ließen allerdings auch die Schlussfolgerung zu, dass es sich um einen Grundsatz der Raumordnung handelt. Es sei hier jedoch dahingestellt, welche Bindungswirkung dieser Plansatz entfaltet; wesentlich ist zunächst die Prüfung, ob das Vorhaben der Regelungsentention des Plansatzes entspricht.

Auswirkungen der Planung:

Um bewerten zu können, ob das Vorhaben den Tourismus in der Lüneburger Heide stärkt, hat die Stadt Soltau mit den Verfahrensunterlagen ein Gutachten der ift Freizeit- und Tourismusberatung mit dem Titel „Touristische Effekte der Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS)“ vorgelegt (Anhang 2 zur Raumverträglichkeitsstudie, 571 Seiten). Hauptaufgabe der Studie war es, Aussagen zu den durch eine Erweiterung des DOS zu erwartenden touristischen Effekten für die Region zu treffen. Zu diesem Zweck hat ift unter anderem zu verschiedenen Zeitpunkten (Oktober/November 2020, Juni/Juli 2021 und September 2021) Besucherbefragungen in Form von persönlichen Interviews anhand eines standardisierten Fragebogens durchgeführt. Befragt wurden nicht nur Besucher:innen im DOS (726 Befragte), sondern auch an elf tourismusrelevanten Standorten in der Lüneburger Heide wie beispielsweise dem Heide-Park, beim Abenteuer Resort Bispingen, auf dem Parkplatz am Naturpark Lüneburger Heide oder den Innenstädten von Lüneburg und Celle, um die in Plansatz 1 benannten positiven Auswirkungen auf den Tourismus erfassen zu können (1.119 Befragte). Die Befragungsergebnisse hat ift dann auf die jährlichen 1,4 Mio. Besucher:innen des bestehenden DOS sowie die geschätzten 1,8 Mio. Besucher:innen des erweiterten DOS hochgerechnet. Darüber hinaus führte der Gutachter qualitative Experteninterviews mit 24 Akteuren touristischer Organisationen und Betriebe, um unter anderem vertiefende Erkenntnisgewinne zur regionalen Zusammenarbeit des DOS zu erlangen. Damit liegt eine umfangreiche, eigens für das Vorhaben geschaffene empirische Datenbasis für die Beantwortung der Frage vor, ob zu erwarten ist, dass die beabsichtigte DOS-Erweiterung zur Stärkung der touristischen Destination Lüneburger Heide beiträgt.

Ift kommt auf der Basis der Besucherbefragungen zu dem Ergebnis, dass das heutige DOS einen wichtigen Beitrag für den Tourismus in der Lüneburger Heide leistet: Rund 45 % der DOS-Besucher:innen – das sind pro Jahr etwa 630.000 Personen – machen den Befragungsergebnissen nach Kopplungsbesuche in der Region: Sie kombinieren den Besuch im

Outlet-Center mit anderen Ausflugs-/Reisezielen in der Lüneburger Heide, etwa einem Restaurantbesuch außerhalb des DOS. Da nach den Befragungsergebnissen rund 43 % der Besucher:innen gar nicht nach Soltau gekommen wären, wenn es das DOS nicht gäbe, ergibt sich hieraus eine Zahl von rund 270.000 „Kopplungs-Besucher:innen“ pro Jahr, die durch das DOS generiert werden. Gleichzeitig entziehe das DOS jedoch anderen Ausflugszielen in der Lüneburger Heide Besucher:innen, weil es zu diesen in Konkurrenz steht. Diese „Entzugseffekte“ zu Lasten anderer Ausflugsziele beliefen sich auf rund 200.000 Besucher:innen pro Jahr (vgl. ift 2022, S. 118). Betroffen von diesen Entzugseffekten seien auch die Innenstädte von Lüneburg und Celle, denen das DOS den hochgerechneten Befragungsergebnissen nach jährlich ca. 35.000 Besucher entziehe (vgl. ift 2022, S. 95). Aus der Differenz zwischen zusätzlichen Besucher:innen, die durch das DOS in die Region kommen und hier weitere „Stopps“ einplanen (ca. 270.000) und solchen, die von anderen Ausflugszielen „abgezogen“ werden (rd. 200.000 Besucher:innen), verbleibe eine Zahl von rund 70.000 zusätzlichen Besucher:innen pro Jahr, die – außerhalb des DOS – andere touristische Ziele in der Region besuchten und damit den Tourismus stärkten. Damit wirke sich das heutige DOS, bezogen auf die generierten Besucherzahlen, insgesamt positiv auf die Tourismusregion aus. Diese Quote übertragen die Gutachter auf das Erweiterungsvorhaben: *„Bezieht man diesen Saldo (Mehrbesuche im Umfeld des DOS minus Minderbesuche anderswo wegen DOS) auf die mindestens 400.000 zusätzlichen Besucher bei der Erweiterung, wären es mindestens 20.000 zusätzliche Besuche im Umfeld bei Erweiterung.“* (ift 2022, S. 118). Ift resümiert: *„Das DOS sorgt unter dem Strich in seinem Umfeld für mehr Besucher, als es sie ohne DOS geben würde.“* Die hieraus resultierenden positiven Effekte für den Tourismus konzentrierten sich dabei hauptsächlich in einem Radius von 30 Kilometern um das DOS herum.

Neben den direkten Kopplungseffekten durch Besucher:innen hebt das ift-Gutachten zudem den Effekt hervor, den das DOS als ergänzender Faktor für das Tourismus-Angebot der Lüneburger Heide hat: Das DOS *„rundet ... das touristische Angebot in der Lüneburger Heide im Bereich Erlebnisshopping ab, da es dort ansonsten keine Outlet-ähnlichen Angebote gibt bzw. Angebote, die die spezifischen Motive von Erlebniseinkäufern in dieser spezifischen Form bedienen“* (ift 2022, S. 118). Dies deckt sich auch mit den Einschätzungen der befragten touristischen Akteure in der Region, die das DOS als „zusätzlichen Attraktivitätsfaktor“ einstufen. Ift gibt die Aussagen der befragten Expert:innen zusammenfassend so wieder: *„Das DOS für sich alleine löse keine touristischen Reisen (im Sinne mehrtägiger Übernachtungsreisen) in die Lüneburger Heide aus, aber es erhöhe im Gesamtangebot der touristischen Freizeit- und Erlebnisangebote die Aufenthaltsqualität und -dauer vor Ort und sei ein weiterer, wichtiger Baustein im touristischen Angebotscluster der Lüneburger Heide, gerade auch um dem Ziel der Saisonverlängerung näher zu kommen und mehr Schlecht-Wetter-Angebote anzubieten“* (ift 2022, S. 87).

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Die Hansestadt Lüneburg und andere Stellungnehmende kritisieren, die Ermittlung der regionalwirtschaftlichen bzw. touristischen Effekte sei nicht ausreichend dargelegt bzw. zu pauschal und undifferenziert. In verschiedenen Stellungnahmen, u.a. des Landkreises Harburg und der Hansestadt Lüneburg, wird ausgeführt, das DOS erfülle bereits im Bestand die Anforderung, den regionalen Tourismus zu stärken, nicht. Das DOS löse kaum touristische Übernachtungen in der Lüneburger Heide aus, die Region profitiere vielmehr von einer Fortsetzung der guten allgemeinen touristischen Entwicklung der Vergangenheit. Der Anteil der

Besucher, die ohne das DOS nicht in die Region gekommen wäre, sei zudem überzeichnet. Aus Sicht der Stadt Walsrode erzeugt das DOS auch nicht die erhofften Effekte für die touristische Nebensaison. Mehrere Kommunen und Regionalplanungsträger bemängeln, dass aus der Erweiterung des DOS in Summe weniger touristischer Mehrwert für die Region entstehe, als negative Auswirkungen auf die Innenstädte zu erwarten seien. Dabei hätten attraktive Innenstädte auch eine Bedeutung für den Tourismus in der Region, weshalb austariert werden müsse, wieviel Umsatzverlust in den Zentralen Orten verträglich und zumutbar ist. Sofern es positive touristische Effekte gebe, würden diese nicht über den Nahbereich hinauswirken, und insbesondere durch Tagestouristen gebe es nur geringe Kopplungen zwischen dem DOS und anderen touristischen Zielen im Untersuchungsraum. Vielmehr bewerten einige Stellungnehmende das DOS als Versorgungsstandort auch für die Bevölkerung innerhalb der Region, weshalb ein großer Teil der von ift als Tagestouristen eingeordneten DOS-Besucher als direkter Verdrängungseffekt in umliegenden Orten wirke. Der Landkreis Harburg sowie Gemeinde und Samtgemeinde Hanstedt bemängeln zudem grundsätzlich die Befragungsmethodik, da die Befragungen in Zeiten stattgefunden hätten, in denen die Corona-Pandemie noch zu starkem Einfluss auf das Verbraucherverhalten genommen habe.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Nach Einschätzung des ArL Lüneburg sind die touristischen Effekte des heutigen DOS und die zu erwartenden touristischen Effekte der beabsichtigten Erweiterung in der 591 Seiten starken Anlage 2 der Verfahrensunterlagen umfassend und hinreichend detailliert dargelegt. Eher wäre anzumerken, dass die Auswertung der Befragungsergebnisse in Teilen schon derart differenziert erfolgt ist, dass die Ableitung von Schlussfolgerungen mit statistischen Unsicherheiten verbunden ist. Dies gilt insbesondere für die Auswertung von Fragen, die nur eine Teilmenge der Befragten betreffen und zudem über mehrere Antwortoptionen verfügen. Die Kernaussagen der Befragungsergebnisse können jedoch, gemessen am hier gemäß LROP geforderten groben Prüfmaßstab („Stärkung der touristischen Entwicklung“), als hinreichend belastbar und aussagekräftig gelten.

Auf der Basis der für die Verfahrensunterlagen durchgeführten Befragungen ist davon auszugehen, dass aufgrund von Kopplungsbesuchen positive touristische Effekte im Bestand wie im Erweiterungsfall gegeben sind, wenn auch auf niedrigem Niveau (im Saldo ca. 5% der Besucher:innen, was für den Erweiterungsfall einer absoluten Zahl von rd. 20.000 zusätzlichen Besucher:innen pro Jahr entspräche).

Dass für einzelne Kommunen der Entzug von Umsatz im Einzelhandelsbereich gegenüber den positiven Effekten durch Einkäufe/Ausgaben von zusätzlich in die Region „gelockter“ DOS-Besucher:innen überwiegt, ist durchaus zu erwarten, etwa für die Hansestadt Lüneburg. Allerdings gibt das LROP nicht vor, dass per Saldo jede Kommune von einem Hersteller-Direktverkaufszentrum in der Lüneburger Heide profitieren müsse. Sicherzustellen ist lediglich, dass es insgesamt positive Effekte für den Tourismus in der Region gibt, andererseits aber keine entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen ausgelöst werden (s.u.).

Dass es innerhalb der Tourismusregion Lüneburger Heide tendenziell zu „Umverteilungen“ touristischer Besucherströme kommt – mit einem Plus für die zentrale Lüneburger Heide – ist von der LROP-Regelung abgedeckt und im Übrigen erwartbar, da die positiven (Kopplungs-) Effekte eher im näheren Umfeld zu erwarten sind, während die „Entzugseffekte“ im Einzelhandelsbereich eine größere räumliche Streuung aufweisen. Die Aussage, dass Tagesbesucher:innen im Sinne der ift-Studie auch Bewohner:innen anderer Städte im Einzugsbereich des Vorhabens seien und insoweit Umsatz und Kaufkraft von hier abgezogen würden, ist zutreffend. Diese Fragestellung war Gegenstand der Einzelhandels-Verträglichkeitsstudie und

wird in der Landesplanerischen Feststellung in den Abschnitt III. 1.2.2.3h (Beeinträchtigungsverbot) und III. 1.2.2.3i, 2.) (entwicklungshemmende Beeinträchtigungen) näher betrachtet.

Auch die Aussage, die Befragungsergebnisse seien durch die Corona-Pandemie mit beeinflusst, ist zutreffend. Zwar hat die Planungsträgerin in Abstimmung mit dem ArL Lüneburg Befragungszeiträume gewählt, die nicht durch direkte Reisebeschränkungen geprägt waren; gleichwohl ist von einem pandemie-beeinflussten Reiseverhalten auszugehen; so haben sich rund ein Drittel der befragten Übernachtungsreisenden und rund 12 % der Tagesgäste von Corona beeinflussen lassen (vgl. ift 2022, S. 118 unten). Die über die Befragung erfassten Einschätzungen und Aussagen zur Attraktivität des DOS und zu möglichen Kopplungen mit anderen touristischen Attraktionen in der Region ergeben jedoch, unabhängig von der pandemiebedingt etwas veränderten Zusammensetzung und Zahl der zum Befragungszeitpunkt Reisenden, verwertbare Erkenntnisse zur hier zu betrachtenden Frage, ob überhaupt positive touristische Effekte des DOS bzw. der beabsichtigten Erweiterung zu erwarten sind und ob, im Sinne von Satz 5 aus Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP, funktionale Vernetzungen bestehen.

Bewertung:

Mit der beabsichtigten Erweiterung des DOS sind gemäß dem vorgelegten ift-Gutachten zusätzliche Besucher:innen in der Region zu erwarten, die – als Tagesgäste oder Übernachtungsgäste – auch weitere Einrichtungen in der Region (Attraktionen, Restaurants, Innenstädte, Dienstleistungen) besuchen bzw. in Anspruch nehmen. Zugleich würde das erweiterte DOS allerdings auch zu einer Umlenkung von Besucherströmen in der Region führen (Besuch des DOS anstelle von anderen Attraktionen in der Region). Per Saldo ist jedoch mit der Erweiterung des DOS von einer Steigerung der Zahl der Besucher:innen in der Tourismusregion Lüneburger Heide auszugehen, die gemäß der hochgerechneten Befragungsergebnisse in einer Größenordnung von rund 20.000 Besucher:innen pro Jahr liegt (vgl. ift 2022, S. 11). Dies entspräche einer Quote von rd. 5 % der von der Planungsträgerin erwarteten, zusätzlichen 400.000 DOS-Kund:innen. Damit ist von geringen, aber positiven besucherbezogenen Effekten auf die touristische Entwicklung der Region auszugehen.

Ergänzend ist zu erwarten, dass ein erweitertes DOS auch eine tendenziell größere überregionale Wahrnehmung entfalten kann und insoweit für einzelne Zielgruppen – insbesondere „Shopping-Tourist:innen“ – die Attraktivität der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide stärkt.

Die Anforderung aus LROP 2.3 Ziffer 09 Halbsatz 1 wird damit durch das Vorhaben erfüllt.

Plansatz 5 – räumliche Nähe und funktionale Vernetzung mit touristischen Großprojekten:

(Z) ⁵Der Standort dieses Hersteller-Direktverkaufszentrums muss die räumliche Nähe und funktionale Vernetzung mit vorhandenen touristischen Großprojekten haben.

Auswirkungen der Planung:

Der Vorhabenstandort befindet sich in Randlage der Stadt Soltau im Ortsteil Harber, nahe der Bundesautobahn 7. Bereits das 2009 durchgeführte Raumordnungsverfahren für die Errichtung des Designer Outlets Soltau bestätigte, dass dieser Standort den Anforderungen

aus Satz 5 gerecht wird. Aufgrund der zentralen Lage innerhalb des Landkreises Heidekreis, der wiederum eine räumlich zentrale Lage innerhalb der Destination Lüneburger Heide einnimmt, ist eine räumliche Nähe zu einer Vielzahl von touristischen Großprojekten gegeben. So lassen sich innerhalb von ca. 30 Minuten Pkw-Reisezeit u.a. der Heide Park Resort in Soltau, die Soltau-Therme, der Serengeti Park Hodenhagen, der Weltvogelpark Walsrode, der SnowDome Bispingen, das Panzermuseum Munster und die Kartbahn Bispingen erreichen; innerhalb von 40 Minuten Fahrzeit liegen zudem der Wildpark Lüneburger Heide und der Barfußpark Egestorf. Die aufgezählten Erlebnisangebote/Parks haben mehr als 100.000, in der Regel sogar mehr als 200.000 Besucher:innen pro Jahr und können insoweit als „touristische Großprojekte“ im Sinne von besucherstarken Attraktionen eingestuft werden (vgl. ift 2022, S. 48).

Neben der räumlichen Nähe fordert Plansatz 5 auch eine „funktionale Vernetzung“ mit touristischen Großprojekten. Was mit dieser Begrifflichkeit gemeint ist, wird weder im Plansatz selbst noch in dessen Begründung näher ausgeführt. Dort ist anstelle von „funktionaler Vernetzung“ lediglich von „Synergieeffekten“ und „Impulsen für die überregionale räumliche Entwicklung“ die Rede. Letztere dürften mit Blick auf die touristische Ausrichtung des Projekts die Effekte für die überregional bedeutsame Tourismusdestination Lüneburger Heide meinen. Diese wurden bereits in Plansatz 1, 1. Satzhälfte, thematisiert und bestätigt (s.o.). Ergänzend sind regionalwirtschaftliche Effekte zu erwarten, die sich u.a. aus direkten Effekten (Aufträge an Unternehmen) und indirekten Effekten (u.a. Nachfrageeffekte durch gezahlte Löhne/Gehälter) ergeben (vgl. ift 2022, S. 120-121).

Die „funktionale Vernetzung“ und die „Synergieeffekte“ mit touristischen Großprojekten stellen hingegen einen eigenen, wenn auch wenig konturierten Tatbestand dar. Geht man davon aus, dass dieser Maßstab nicht nur für den erstmaligen Ansiedlungsfall eines Hersteller-Direktverkaufszentrums in der Lüneburger Heide, sondern auch für dessen Erweiterung anzulegen wäre, so lässt sich die Bewertung dieser Anforderung auf Basis der von der Planungsträgerin vorgelegten Verfahrensunterlagen und der eingegangenen Stellungnahmen anhand zweier Aspekte näher betrachten: erstens die durch Kopplungsbesuche beobachtbare, faktische „Vernetzung“ von Hersteller-Direktverkaufszentrum und umliegenden touristischen Großprojekten, zweitens die Art und Intensität der Zusammenarbeit/Kooperationen von DOS und den Betreiber:innen der besagten umliegenden Großprojekte.

Ob und inwieweit **Kopplungsbesuche** von DOS und anderen touristischen Großprojekten bereits heute beobachtbar sind, geht aus den Ergebnissen der ift-Besucherbefragung hervor. Diese bestätigen klar, dass „Kombinationsbesuche“ stattfinden. So gibt mehr als ein Drittel der Befragten an, vor oder nach dem DOS-Besuch den Heide Park Soltau aufzusuchen, was als hohe Kopplungsquote eingestuft werden kann. Aber auch weiter entfernt liegende Besucherattraktionen und Erlebnisangebote („touristische Großprojekte“) wie z.B. der Serengeti-Park Hodenhagen, der Snow Dome Bispingen, die Ralf Schumacher Kartbahn oder der Weltvogelpark Walsrode weisen, den Befragungsergebnissen nach, Kopplungsquoten von ca. 5 – 10 bis % (vor oder nach dem DOS-Besuch) auf (vgl. ift 2022, S. 98/99). Synergieeffekte sind damit, bezogen auf diesen Indikator, gegeben. Für die geplante Erweiterung des DOS ist davon auszugehen, dass die absolute Zahl der Kopplungsbesuche noch zulegen dürfte, wenn zusätzliche rd. 400.000 Besucher:innen nach Soltau kämen – mit einem positiven Saldo an „Regionsbesucher:innen“ von 20.000 pro Jahr (s.o.).

Eine mögliche zweite Perspektive auf die Dimension der „funktionalen Vernetzung“ im Sinne von Plansatz 5 bietet neben der Kundensicht diejenige der Betreiber:innen und Tourismusexperten, die eigens für dieses Vorhaben von der ift zur **Zusammenarbeit mit dem DOS als Kooperations- und Marketingpartner** befragt wurden. Die Meinungen der befragten Expert:innen hierzu fallen geteilt aus. Ift fasst die Antworten der 24 Gesprächspartner:innen wie folgt zusammen:

„Einerseits wird es [das DOS] gelobt und als wichtige Präsentationsplattform und ‘Eingang zur Lüneburger Heide’ herausgestellt. Bislang bestehen Kooperationen dabei vor allem aus der Bereitstellung von Informationen und Werbematerialien. Mehrere Akteure sind mit Informationsmaterialien in der Tourist-Information oder Ständen beim Shopping-Weekend des DOS vertreten, vergeben Eintrittstickets mit Rabatt-Gutscheinen oder legen Broschüren des DOS in ihren Betrieben aus. Teilweise wurden auch bereits gemeinsame Werbeaktionen wie Anzeigen umgesetzt. Andererseits herrscht doch eher eine enttäuschte Stimmung in Bezug auf die bisherigen Bemühungen. Hier gibt es noch deutliches Ausbaupotenzial. Die Erwartungen an das DOS nach seiner Eröffnung wurden nach Meinung einiger Akteure in diesem Bereich nicht erfüllt“ (ift 2022, S. 88).

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Die Gemeinde Salzhausen und die Samtgemeinde Salzhausen kritisieren, dass Kopplungseffekte mit den bis zu 50 Fahrminuten entfernten touristischen Einrichtungen im Landkreis Harburg und Lüneburg, z.B. dem Freilichtmuseum am Kiekeberg, dem Wildpark Schwarze Berge oder der Salztherme Lüneburg, fraglich sind. Die Gemeinde Rosengarten unterstützt diese Sichtweise und begründet sie auch damit, dass die mehrstündige Aufenthaltsdauer in den o.g. Besucherattraktionen eine anschließende Weiterfahrt nach Soltau unwahrscheinlich mache. Bemängelt wird, dass insgesamt per Saldo durch die Erweiterung wenige zusätzliche Besucher:innen zu erwarten sind, auch und gerade im Verhältnis zu den hohen Besucherzahlen, die heute schon in Summe von den Besucherattraktionen in der Region erzielt werden. Die Anforderung zur Vernetzung mit anderen touristischen Großprojekten bestehe gemäß raumordnerischem Vertrag zudem unabhängig von der Erweiterung bereits heute.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Die Aussage, dass das Vernetzungsgebot nach Plansatz 5 bereits für den Ansiedlungsfall des Hersteller-Direktverkaufszentrums bestand, ist zutreffend. Das Vernetzungsgebot begründet insoweit nicht das Erfordernis einer Erweiterung, sondern ist bereits heute durch das DOS zu erfüllen. Die Einschätzung, dass die Kopplungseffekte mit zunehmender Fahrzeit zu anderen Besucherattraktionen abnehmen, ist ebenfalls zutreffend und auch durch das ift-Gutachten, das Teil der Verfahrensunterlagen ist, belegt. Ebenso erscheint plausibel, dass die Kopplungseffekte negativ korreliert sind mit der Aufenthaltsdauer an einzelnen Besucherattraktionen. Im Sinne der Anforderung aus Satz 5 ist jedoch nicht maßgeblich, dass mit jedem touristischem Großprojekt in gleichem bzw. hohem Umfang Kopplungseffekte eintreten, sondern dass insgesamt – insbesondere mit den Attraktionen in „räumlicher Nähe“ – Kopplungseffekte eintreten und auf diese Weise ein wechselseitiger Nutzen („Synergieeffekte“) generiert wird. Dies ist für das DOS im Bestand durch die Befragungsergebnisse von ift nachgewiesen worden und ist für die Erweiterung des DOS ebenso zu erwarten. Mit den Maßgaben 10 und 11 wird zudem sichergestellt, dass die „Vernetzung“ des Vorhabens mit den touristischen Großprojekten der Region weitergeführt und intensiviert wird. Die Aussage, dass die zusätzlich generierten Besucherzahlen im Verhältnis zu den bereits heute erzielten hohen Besuchszahlen der touristischen Großprojekte gering

sind, ist zutreffend. Maßgeblich für die Bewertung ist jedoch nicht die Höhe der positiven Vernetzungs-Effekte (das LROP gibt hier keinen Mindestwert vor), sondern der Umstand, dass überhaupt positive Effekte zu erwarten sind. Davon ist ausweislich der Verfahrensunterlagen auszugehen.

Bewertung:

Der Vorhabenstandort erfüllt – wie bereits der Standort des heutigen Outlet-Centers – die Anforderung der räumlichen Nähe zu touristischen Großprojekten der Region.

Zur ergänzend eingeforderten „funktionalen Vernetzung“ gibt Plansatz 5 keine Maßstäbe für deren Form und Ausmaß vor. Es ist grundsätzlich zu erwarten, dass die „funktionale Vernetzung“ und die Synergieeffekte zwischen DOS und umliegenden Besucherattraktionen im Zuge einer Erweiterung des DOS noch zunehmen werden, gemessen an der absoluten Zahl der Kopplungsbesuche (s.o.). Ebenso ist von verstärkten direkten wie indirekten regionalwirtschaftlichen Effekten auszugehen. Auch ein weiterer Aspekt der „funktionalen Vernetzung“, die Kooperation der Betreiber:innen von DOS und von touristischen Großprojekten, ist zumindest in Ansätzen bereits gegeben und steht einer Vertiefung offen.

Plansatz 5 ist daher grundsätzlich als erfüllt anzusehen.

Um zu gewährleisten, dass die funktionale Vernetzung, hier verstanden als Kooperation mit anderen touristischen Großprojekten in der Tourismusregion Lüneburger Heide, im Sinne der Regelungsentention von Plansatz 5 weiter ausgebaut wird und dauerhaft gewährleistet ist, hat das ArL Lüneburg die Maßgaben 10 (Tourist-Information) und 11 (Kooperationen mit Kommunen und Tourismuswirtschaft) in die Landesplanerische Feststellung aufgenommen. Damit greift das ArL Lüneburg den gutachterlichen Befund auf, dass bestehende Potenziale, die den Nutzen für die Tourismusregion erhöhen würden, bislang nur in Ansätzen genutzt wurden. Dies geht insbesondere aus den Experten-Interviews mit touristischen Partnern des DOS und weiterer mit dem Tourismus in der Region befassten Akteure hervor (vgl. ift 2022, Kapitel 7.1). Insbesondere die Tourismus-Information innerhalb des DOS leistet demnach bisher noch nicht den gewünschten Beitrag zur „funktionalen Vernetzung“ mit touristischen Großprojekten / mit der Region. Um die vom LROP geforderte funktionale Vernetzung langfristig erreichen zu können, wird es vom ArL Lüneburg deshalb als notwendig erachtet, die Tourismus-Information attraktiver zu gestalten und innerhalb des Centers an zentralerer Stelle zu platzieren. Darüber hinaus ist für zusätzliche und/oder intensivere Kooperationen, durch die bisher ungenutzte Potenziale für Kopplungsbesuche zum Nutzen der Region gehoben werden könnten, ein proaktiveres Zugehen seitens der DOS-Betreiberin auf die entsprechenden Akteure in Kommunen und Tourismuswirtschaft anzustreben.

Mit den Maßgaben 10 und 11 wird sichergestellt, dass das Vorhaben die Anforderung der funktionalen Vernetzung mit touristischen Großprojekten aus Kapitel 2.3 Ziffer 09 Satz 5 LROP dauerhaft erfüllt.

Plansatz 6: Einfügen in ein landesbedeutsames Tourismuskonzept:

(Z) ⁶Das Hersteller-Direktverkaufszentrum hat sich in ein landesbedeutsames Tourismuskonzept für die überregional bedeutsame Tourismusregion Lüneburger Heide einzufügen, in welchem auch die Wechselwirkungen zwischen touristischen Großprojekten und Einzelhandelsgroßprojekten berücksichtigt werden, sofern ein raumverträglicher Standort gefunden wird.

Auswirkungen der Planung:

Auch der Plansatz 6 aus Kapitel 2.3 Ziffer 09 adressiert einen Teilaspekt von „Tourismus“: Hier geht es nicht um die touristischen Effekte (Plansatz 1) oder die räumliche Nähe und Vernetzung mit anderen touristischen Projekten (Plansatz 5), sondern darum, dass sich ein Hersteller-Direktverkaufszentrum in „ein landesbedeutendes Tourismuskonzept“ für die Lüneburger Heide einfügen muss. Ausweislich der Begründung zu Plansatz 6 geht es dabei um das 2007 veröffentlichte „Touristische Zukunftskonzept Lüneburger Heide/Elbtalau 2015“, das seinerzeit von der Europäischen Tourismus Institut GmbH (Prof. Quack) erarbeitet wurde und auch unter der Bezeichnung „Masterplan Lüneburger Heide“ bekannt wurde. Zur Frage, wie das „Sich-Einfügen“ eines Hersteller-Direktverkaufszentrums in dieses „touristische Zukunftskonzept“ auszusehen hat und woran sich bemisst, ob ein „Sich-Einfügen“ tatsächlich gegeben ist, lassen sich der Begründung zu Plansatz 6 folgende Hinweise entnehmen: Die Tourismusdestination Lüneburger solle noch stärker auf ihre „touristischen Leuchttürme“ setzen, zu denen neben dem Erholungsurlaub in der Natur und dem Kultur-Tourismus u.a. mit den Städte Celle und Lüneburg auch der zu unterstützende, wachsende Trend zum Erlebnistourismus gehöre. Bestehende Freizeitparks seien weiter zu attraktivieren.⁷

Die Planungsträgerin hat sich in den Verfahrensunterlagen – hier ift-Gutachten, S. 28-32 – intensiv damit auseinandergesetzt, ob sich das Erweiterungsvorhaben in das Tourismuskonzept aus 2007 einfügt. Diese Frage ist ausweislich der dort wiedergegebenen Inhalte klar zu bejahen: Das 2007er-Konzept betonte, dass „Erlebniswelten“ einer von drei „Leuchttürmen“ der Destination seien, forderte u.a. die Erschließung neuer Zielgruppen, vor allem jüngere Gästegruppen und Zielgruppen aus ausländischen Quellgebieten, und sprach sich für den Ausbau von „Erlebniswelten und Freizeitparks“ und die räumliche Konzentration solcher Einrichtungen aus. Die 2008/2009 vorgelegten Planungen für das DOS entsprachen diesen Zielsetzungen. Die oberste Landesplanungsbehörde kam entsprechend in ihrer Landesplanerischen Feststellung aus 2009 bezüglich der Anforderung aus Plansatz 6 zu dem Ergebnis, dass eine Zielkonformität vorliegt (vgl. Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz 2009, S. 67).

Auch für das in 2022 vorgelegte Erweiterungskonzept, das hier zu prüfende Vorhaben, ist erkennbar, dass dieses in den touristischen Schwerpunkt „Erlebniswelten“ der Lüneburger Heide einzählt, weil es eine dieser „Erlebniswelten“ – ein Shopping-Center – weiter stärken würde. Den Anforderungen, bestehende „Erlebniswelten“ auszubauen, wird mit dem Erweiterungsvorhaben somit entsprochen.

Es ist jedoch fraglich, ob ein rund 16 Jahre altes „Zukunftskonzept“, das auf den Zielzeitpunkt 2015 ausgelegt war, für die Bewertung eines Vorhabens, das in 2022/2023 ein Raumordnungsverfahren durchläuft und in 2025 in den Markt treten soll, einen geeigneten Prüfmaßstab darstellt. Die Planungsträgerin hat daher in den Verfahrensunterlagen für das Raumordnungsverfahren ergänzend und vorsorglich auch untersuchen lassen, ob sich das beabsichtigte Erweiterungsvorhaben auch in das 2016 veröffentlichte, neuere „Tourismuskonzept Lüneburger Heide“ (2016) einfügt. Dieses Konzept sieht nicht mehr drei „Leuchttürme“, sondern fünf „Reisewelten“ vor, zu denen neben „Natur“, „Vital“, „Stadt“ und „Kultur“ weiterhin auch „Erlebnis“ gehört – gemeint als Sammelbegriff für die größte Freizeitregion

⁷ Die Begründung des LROP zu Satz 6 formuliert darüber hinaus inhaltliche Anforderungen an die im Tourismuskonzept für die Lüneburger Heide darzustellenden Inhalte. Dieses Konzept war allerdings zum Zeitpunkt der Rechtswirksamkeit der neuen Ausnahmeregelung für ein Hersteller-Direktverkaufszentrum im LROP (2008) bereits veröffentlicht.

Europas. Insoweit ist erkennbar, dass sich das auf „Erlebnisshopping“ ausgerichtete DOS auch in die in 2016 aktualisierte, touristische Strategie der Destination „Lüneburger Heide“ einfügt. Dem aktuellen Internetauftritt der Lüneburger Heide GmbH nach, die als Dachmarken-Organisation die Profilierung der Tourismusregion Lüneburger Heide betreibt, hat sich die Zahl der thematischen Schwerpunkte zwischenzeitlich auf vier reduziert (der separate Aspekt „Kultur“ ist entfallen und nunmehr offenbar unter „Stadt“ subsumiert). Weiterhin beibehalten ist jedoch der Schwerpunkt Erlebnis, zu dem auch das DOS gerechnet wird.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Die Hansestadt Lüneburg geht davon aus, dass eine Einbindung des Vorhabens in die Ziele der Heideregion vorrangig nicht gegeben sei. Denn beim DOS handele es sich ausweislich der Ausführungen in der Raumverträglichkeitsstudie (primär) um einen wichtigen Versorgungsstandort für die umliegende Bevölkerung.

Erwiderung der ArL Lüneburg: Dass das DOS nicht nur die Funktion eines ganzjährigen touristischen Ergänzungsstandorts für die Tourismusdestination Lüneburger Heide erfüllt, sondern (in erster Linie) die eines Versorgungsstandorts für Güter des aperiodischen Bedarfs, ist zutreffend. Dies gibt die Ausnahmeregelung nach Ziffer 09 aber auch nicht vor; angestrebt wird vielmehr eine „Kombination“ von Tourismusgroßprojekten und Einzelhandelsgroßprojekten wie dem DOS (vgl. Kapitel 2.3 Ziffer 09 Satz 1 LROP). Die Einschätzung, dass eine Einbindung in die Marken- und Tourismusstrategie der Destination nicht gegeben sei, wird vom ArL hingegen nicht geteilt, weil der „Erlebnistourismus“, dem das DOS hinsichtlich seiner (auch gegebenen) touristischen Funktion zugerechnet werden kann, zum Markenkern der Tourismusdestination gehört (s.o.).

Bewertung:

Das Vorhaben fügt sich thematisch und von der Zielgruppenorientierung her in das in der gemäß LROP-Begründung zu Satz 6 maßgebliche „Touristische Zukunftskonzept Lüneburger Heide/Elbtalaue 2015“ ein. Es fügt sich zudem sowohl in das 2016 erstellte, neuere touristische Konzept für die überregionale bedeutsame Destination Lüneburger Heide als auch in den aktuellen Dachmarkenauftritt der Destination ein.

Plansatz 6 ist daher, soweit hier noch anwendbar, als erfüllt anzusehen.

2) Einzelhandel: Einzelhandelsbezogene Anforderungen an ein Hersteller-Direktverkaufszentrum (Auswirkungen auf innerstädtische Einzelhandelsstrukturen, maximale Verkaufsfläche)

Plansatz 1, 2. Satzhälfte: Vermeidung entwicklungshemmender Beeinträchtigungen:

(Z) ...durch Ausschöpfung der Möglichkeiten einer verträglichen Kombination von touristischen Großprojekten und Einzelhandelsgroßprojekten gestärkt werden, sofern diese keine entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen für die vorhandenen innerstädtischen Einzelhandelsstrukturen der im Einzugsbereich befindlichen Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion mit sich bringen.

Auch der zweite Satzteil des Einleitungssatzes von Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP unterfällt einer vorhabenunspezifischen Anwendung, denn er bezieht sich generell auf „Einzelhandelsgroßprojekte“, die in Kombination mit touristischen Projekten zur Tourismusstärkung beitragen; diese Einzelhandelsgroßprojekte sind, so der erste Satzteil, zwar erwünscht, dürfen aber auf der anderen Seite, so der zweite Satzteil, die Entwicklung des innerstädtischen Einzelhandels in Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion nicht hemmen.

Während sich zur ersten Satzhälfte aus Plansatz 1 der Ziffer 09 in der LROP-Begründung umfangreiche Ausführungen finden, bleibt die Begründung zur hier betrachteten zweiten Satzhälfte kurz, sie umfasst nur drei Sätze. Der erste Begründungssatz wiederholt lediglich die Regelungsintention; die Sätze 2 und 3 der Begründung führen aus:

„Dazu [der Vermeidung entwicklungshemmender Beeinträchtigungen] dienen die in den Sätzen 2ff angeführten Sicherungsinstrumente (Begrenzung der Verkaufsfläche, Raumverträglichkeit, Raumordnungsverfahren, Nähe zu und Vernetzung mit touristischen Großprojekten, Integration in das landesweit bedeutsame Tourismuskonzept „Touristisches Zukunftskonzept Lüneburger Heide/Elbtalau 2015“, raumordnerischer Vertrag, Abstimmungsgebot, Beeinträchtungsverbot). Nur wenn alle diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann ein Hersteller-Direktverkaufszentrum zugelassen werden.“

Aus dieser Argumentation heraus wird deutlich, dass der Ordnungsgeber den einleitend benannten Tatbestand der „entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen“ wohl nicht als gesonderte Messlatte/Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Ausnahme nach Satz 2 sieht, sondern eher als „Sammelüberschrift“ für die einzelnen, in den Plansätzen 2 ff. aufgelisteten Regelungsinhalte. Jedenfalls operationalisiert der Ordnungsgeber den Begriff „entwicklungshemmende Beeinträchtigungen“ nur in der Weise, dass er Schlagworte aus den Sätzen 2 bis 7 aufzählt, die eine Vermeidung solcher Beeinträchtigungen sicherstellen, nicht aber, indem er die „entwicklungshemmende Beeinträchtigungen“ selbst als eigenständigen Prüftatbestand näher ausformt. Daraus lässt sich jedenfalls schließen, dass entwicklungshemmende Beeinträchtigungen wohl dann nicht zu erwarten sind, wenn die aufgezählten acht Voraussetzungen („Sicherungsinstrumente“) additiv bejaht werden können, also das Vorhaben

1. eine Verkaufsfläche von 10.000 qm nicht überschreitet,
2. das Vorhaben „raumverträglich“ ist – was im Sinne der Raumverträglichkeitsprüfung, wie sie etwa in einem Raumordnungsverfahren durchgeführt wird, gemäß § 15 Abs. 1 ROG nichts anderes hieße, als dass insbesondere eine Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung gegeben ist, was wiederum keinen ergänzenden Prüftatbestand darstellt, sondern lediglich eine (noch abstraktere) „Gesamtüberschrift“, der die Vermeidung „entwicklungshemmender Beeinträchtigungen“ als einer von vielen einschlägigen Plansätzen zuzuordnen ist,
3. ein Raumordnungsverfahren durchgeführt wird – was allerdings lediglich eine verfahrensbezogene, aber keine materielle Voraussetzung darstellt,
4. das Vorhaben eine räumliche Nähe und funktionale Vernetzung zu Großprojekten des Tourismus aufweist (s. hierzu Ausführungen zu Satz 5),
5. das Vorhaben sich in ein spezielles Tourismuskonzept einfügt, womit wohl gemeint ist, dass es einen oder mehrere der hier als wesentlich bewerteten Entwicklungsansätze für den Heidetourismus bedient (s. hierzu Ausführungen zu Satz 6),

6. ein raumordnerischer Vertrag abgeschlossen wird, der die Umsetzung von Maßgaben/Anforderungen absichert – womit aber ex-ante keine weiteren Prüfkriterien für „entwicklungshemmende Beeinträchtigungen“ eingeführt werden, sondern lediglich eine weitere prozedurale Vorgabe getroffen wird,
7. das Abstimmungsgebot eingehalten wird, was bereits durch die Durchführung eines als eigene Bedingung benannten Raumordnungsverfahren gewährleistet ist (s. Ausführungen zum Abstimmungsgebot) und insoweit auch keine weitere/zusätzliche Voraussetzung darstellt, und
8. das Vorhaben das Beeinträchtungsverbot beachtet, was ohnehin für jedes neue Einzelhandelsgroßprojekt, das eine Bauleitplanung benötigt, im Sinne von § 1 Abs. 4 BauGB zu gewährleisten ist (s. Ausführungen zum Beeinträchtungsverbot).

Orientiert sich die Vereinbarkeitsprüfung zu Plansatz 1, 2. Satzhälfte also an den hierfür von der Begründung gelieferten „Vermeidungs-Kriterien“, so ist festzustellen, dass für das hier zu prüfende Vorhaben 6 der 8 genannten Anforderungen erfüllt sind; in zwei Punkten besteht allerdings keine Konformität: die Verkaufsfläche liegt oberhalb von 10.000 qm, und das Vorhaben ist aus eben diesem Grunde – sowie zusätzlich wegen der Verletzung des Integrationsgebotes sowie des Konzentrationsgebotes – als nicht raumverträglich im Sinne von § 15 Abs. 1 Satz 2 ROG zu bewerten.

Es erscheint rechtlich naheliegend, die Operationalisierung des Tatbestands „entwicklungshemmende Beeinträchtigungen“ auf der Basis des zugehörigen LROP vorzunehmen; denn die Reichweite und Wirkweise eines Plansatzes ergeben sich aus dem Plansatz selbst und seiner Begründung. Allerdings beschränkt sich die Begründung darauf, acht (sehr unterschiedliche, teils materielle, teils prozedurale) Aspekte aufzulisten, die ein Ausbleiben entwicklungshemmender Beeinträchtigungen sicherstellen („Negativ-Definition“). Was unter „entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen“ konkret zu verstehen ist und ob es insoweit weitergehende Prüfmaßstäbe gibt / geben sollte, lassen Plansatz und Begründung hingegen offen.

Obwohl die LROP-Begründung ausdrücklich feststellt, dass bei Umsetzung der acht o.g. Kriterien ein Ausbleiben entwicklungshemmender Beeinträchtigungen sichergestellt ist, hat die oberste Landesplanungsbehörde im 2009 abgeschlossenen Raumordnungsverfahren eigene, den Plansatz auslegende Überlegungen angestellt, die über die LROP-Begründung deutlich hinausgehen. Dies erfolgte offenbar in der Absicht zu gewährleisten, dass – über die Einhaltung der „Negativ-Kriterien“ hinaus – entwicklungshemmende Beeinträchtigungen in jedem Fall ausgeschlossen werden können.

Die oberste Landesplanungsbehörde vertrat dabei zunächst die Auffassung, dass es bei der Beurteilung möglicher entwicklungshemmender Beeinträchtigungen in der Regel nicht um die Beurteilung einzelner Betriebe oder von Teilsortimenten gehe. Anhaltspunkte für die Möglichkeit einer entwicklungshemmenden Beeinträchtigung wären z.B. aus der Gesamtbeurteilung von Angebotsbreite, der Anzahl von Einzelhändlern in einem Sortiment/Segment und der Stabilität der vorhandenen Angebote in einer gegebenen Innenstadt abzuleiten. Das wettbewerbsbedingte Ausscheiden eines oder weniger Unternehmen müsse aber nicht mit einer Beeinträchtigung der angesiedelten oder geplanten Struktur einhergehen, solange sich Ansiedlungskonzepte umsetzen ließen und Steuerungsmaßnahmen verblieben. So wäre es zum Beispiel kritisch zu bewerten, wenn die zukünftige Bereitstellung und Entwicklung von

Angebotsstrukturen im zentralen Siedlungsbereich in einer für die jeweiligen Gemeinden typischen Bandbreite insgesamt oder auch auf einzelne Sortimente bezogen im Rahmen der allgemein möglichen Steuerungsmöglichkeiten nur noch unter erschwerten Bedingungen möglich wären. Als Maßstab hierfür seien jedoch „konkretere Angaben als lediglich abstrakte Befürchtungen“ erforderlich (Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz 2009, S. 68-69).

Infolge des Fehlens eines eigenen „Positiv-Maßstabs“ in der LROP-Begründung entwickelte die oberste Landesplanungsbehörde einen eigenen methodischen Ansatz, um prüfen zu können, ob entwicklungshemmende Beeinträchtigungen vorliegen können. Demnach ist in den Fällen, in denen ein (kommunales) Einzelhandelskonzept vorliegt oder im Rahmen von Stellungnahmen eine auf die „Entwicklungshemmung“ bezogene Betroffenheit geltend gemacht wird, eine einzelfallbezogene Prüfung vorzunehmen. Dieser Prüfmaßstab wird in der Landesplanerischen Feststellung aus 2009 entsprechend umgesetzt.

Das Fokussieren auf vorhandene Einzelhandelskonzepte bzw. konkret gemeldete Entwicklungsabsichten als Behelfsmaßstab ist fachlich nachvollziehbar, weist aber eine methodische und eine prozedurale Schwäche auf: Methodisch ist anzumerken, dass Einzelhandelskonzepte nur für einzelne Gemeinden/Städte vorliegen, zudem unterschiedliche Inhalte aufweisen, nach unterschiedlichen Kriterien bzw. mit unterschiedlichen Maßstäben und Ansprüchen erarbeitet werden und schließlich nicht selten bereits als veraltet einzustufen sind. Sie bieten damit eine nur punktuelle, heterogene und insoweit aus Sicht der ArL Lüneburg wenig zufrieden stellende Basis für die Überprüfung „entwicklungshemmender Beeinträchtigungen“, soweit diese überhaupt als gesonderter Prüfmaßstab für ein Hersteller-Direktverkaufszentrum betrachtet werden sollen (wofür zumindest die LROP-Begründung keinen Anlass bietet). Die prozedurale Schwäche dieses Prüfansatzes besteht darin, dass er ergänzend zu Einzelhandelskonzepten auf im Beteiligungsverfahren oder im Erörterungstermin mitgeteilte Entwicklungsabsichten als Prüfmaßstab setzt. Dies ist zwar grundsätzlich ebenfalls plausibel und fachlich nachvollziehbar, hat aber zum einen zur Folge, dass auch wenig verfestigte Entwicklungsvorstellungen, die in Stellungnahmen oder womöglich erst im Erörterungstermin benannt werden, mit zu betrachten sind, was ggf. ergänzende Erhebungen, Recherchen und „nachträgliche“ Stellungnahmen voraussetzt. Darüber hinaus entzieht sich dieser Ansatz einer vorausschauenden, gutachterlichen Bewertung und hat insoweit eher reaktiven, den Verfahrensablauf tendenziell verzögernden, Charakter.

Zutreffend und plausibel erscheint jedenfalls die Einschätzung der obersten Landesplanungsbehörde, dass dann, wenn keine oder gegen Null gehende Umsatzumverteilungen durch das Hersteller-Direktverkaufszentrum zu erwarten sind, dies als Indiz gewertet werden kann, dass auch weitere Auswirkungen im Sinne von „entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen“ marginal bleiben und sich insoweit eine weitere einzelfallbezogene Prüfung erübrige (Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz 2009, S. 69 unten).

Für das hier in 2022/2023 durchgeführte Raumordnungsverfahren hat die Planungsträgerin in Abstimmung mit dem ArL Lüneburg als zuständige obere Landesplanungsbehörde den von der obersten Landesplanungsbehörde in 2008/2009 verwendeten Prüfansatz aufgegriffen und im Vorschlag für den Untersuchungsrahmen festgelegt, dass *„aktuelle und verfestigte Planungen für die Ansiedlung/Erweiterung von Einzelhandelsangeboten in den relevanten Sortimentsbereichen (die sich z.B. auch aus kommunalen Einzelhandelskonzepten erge-*

ben können) ermittelt bzw. abgefragt [werden] und es wird vor dem Hintergrund der vorhabeninduzierten Kaufkraftbindung geprüft, ob deren Realisierung durch die geplante Erweiterung des DOS gehemmt wird“ (DLP 2020, S. 12-13).

Darüber hinaus hat die Planungsträgerin in Abstimmung mit dem ArL Lüneburg einen ergänzenden Prüfansatz entwickelt, der im Einzugsgebiet des Vorhabens eine flächendeckende Beurteilung der Frage erlaubt, inwieweit in entwicklungshemmendem Maße Kaufkraft aus den Zentralen Orten abgezogen wird: *„Zur Abschätzung dieser entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen wird [...] geprüft, wie hoch der Kaufkraftanteil bei den prüfrelevanten Sortimenten in den jeweiligen Kongruenzräumen der Mittel- und Oberzentren ausfallen wird, der – heute und künftig (infolge der mit der Erweiterung induzierten Zusatzumsätze) – im DOS gebunden sein wird. Aus der Höhe der Bindung der sortimentspezifischen Kaufkraft in den jeweiligen Kongruenzräumen wird dann abgeleitet, ob Entwicklungspotenziale in den Zentralen Orten verloren gehen, die für die Absicherung der zentralörtlichen Versorgungsfunktionen – auch mit Blick auf die bisher erreichten Zentralitätswerte – wesentlich sind.“ (DLP 2020, S. 12).*

Im Gegensatz zur klassischen, absatzwirtschaftlichen Umsatzumverteilungsprognose, wie sie zur Beurteilung des Beeinträchtigungsverbots durchgeführt wird, zielt die Prognose der Kaufkrafttherkunft darauf, die Beeinträchtigung des sortimentsbezogenen Ansiedlungs- und Entwicklungspotenzials zu beleuchten. Damit werden auch solche Fallkonstellationen erfasst, wo zwar keine nennenswerte Umsatzumverteilung erfolgt (weil im entsprechenden Sortiment keine oder wenige Anbieter vorhanden sind), aber gleichwohl eine hemmende Wirkung eintreten könnte, weil über den Kaufkraftentzug die künftige Ansiedlung oder Erweiterung von Einzelhandelsangeboten erschwert wird. Damit entspricht diese Methodik dem Anspruch, Auswirkungen auf die (potenzielle) Entwicklung von Innenstädte/integrierten Lagen in Ober- und Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion abzubilden. Sie geht damit sogar über den Prüfgegenstand von Satz 1, 2. Satzteil – die entwicklungshemmende Beeinträchtigung der vorhandenen Einzelhandelsstrukturen – noch hinaus, in dem sie auch noch zu entwickelnde, heute fehlende Angebote mit in den Blick nimmt.

Die Ergebnisse beider Prüfungsansätze – Entwicklungshemmung von in Einzelhandelskonzepten benannten Entwicklungen und Entwicklungshemmung durch Kaufkraftentzug – werden im Folgenden zusammenfassend wiedergegeben:

Prüfmaßstab „Einzelhandelskonzepte“:

Um zu prüfen, ob in Entwicklungskonzepten benannte Entwicklungsabsichten/Vorhaben durch die geplante Erweiterung des DOS beeinträchtigt werden könnten, hat die Planungsträgerin insgesamt 6 kreisweite bzw. regionsbezogene Einzelhandelskonzepte, 35 kommunale Einzelhandelskonzepte und die 7 Nahversorgungskonzepte der Hamburger Bezirke auswerten lassen (vgl. DLP 2022, S. 27) – mithin deutlich mehr als bei der in 2009 vorgenommenen raumordnerischen Prüfung. Der Gutachter DLP stellt fest, dass *„im Zuge der Durchsicht sämtlicher von den Kommunen zur Verfügung gestellten Einzelhandelskonzepte keine konkreten Entwicklungsabsichten in den Mittelzentren identifiziert werden konnten, die im unmittelbaren Wettbewerb mit dem DOS stünden. Zwar wird in vielen Konzepten ein Entwicklungsrahmen für aperiodische Sortimente aufgestellt und auch allgemein das Ziel ausgegeben, den Einzelhandel mit aperiodischen Sortimenten auszubauen. Konkrete Entwicklungsabsichten/-projekte werden diesbezüglich aber nicht genannt und beziehen sich nahezu ausschließlich auf den nahversorgungsrelevanten Einzelhandel und in seltenen Fällen auf*

nicht-zentrenrelevante Einzelhandelsvorhaben – in beiden Fällen besteht keine Wettbewerbsrelevanz zum DOS.“ (DLP 2022, S. 258). Ergänzend weist der Gutachter darauf hin, dass viele ältere Einzelhandelskonzepte zudem auf Entwicklungsvorhaben abstellen, die entweder bereits umgesetzt oder nicht mehr aktuell seien. Zudem seien die Entwicklungsziele in den Einzelhandelskonzepten häufig nur sehr „schwammig“ formuliert und ließen keine konkreten Entwicklungsabsichten erkennen.

Prüfmaßstab „Kaufkraftabzug“:

Die Prüfung möglicher entwicklungshemmender Beeinträchtigungen durch Kaufkraftabzug ist im Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten von Dr. Lademann & Partner erfolgt. Hierzu hat DLP errechnet, welche Kaufkraftbindungsquoten für das Hauptsortiment – bestehend aus den Kaufkraftpotenzialen für die Sortimente Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Sportbedarf – das DOS im Bestand erreicht und wie sich diese Quote nach der Erweiterung in den sogenannten mittelzentralen bzw. oberzentralen Versorgungsgebieten erhöhen würde. Auch hier wurden die Annahmen des Worst-Case-Szenarios zu Grunde gelegt und beispielsweise die Kaufkraft um die zu Gunsten des Online-Handels unterstellten Marktanteilsgewinne reduziert. Als räumlicher Bezug für die Ermittlung des Kaufkraftabzugs dienten die Kongruenzräume der betrachteten Ober- und Mittelzentren. Wo diese noch nicht vorlagen, wurden vorwiegend auf der Basis von PKW-Erreichbarkeitszeiten die mittel- und oberzentralen Versorgungsgebiete bestimmt.

Im Ergebnis hat DLP für alle 26 mittelzentralen Versorgungsgebieten und für alle 6 oberzentralen Versorgungsgebiete, deren Versorgungsgebiete sich mehr als nur randlich mit der 60 Fahrminuten-Zone des Vorhabens überlappen, berechnet, welchen Anteil der für diese Zentralen Orte verfügbaren Kaufkraft das DOS bezogen auf die Summe der Hauptsortimente Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Sportbedarf abzieht („Abschöpfungsquoten“). Diese vom Gutachter errechneten Kaufkraftbindungsquoten des DOS im Bestand und die Erhöhung durch die beabsichtigte Erweiterung sind in einem zweiten Schritt daraufhin von DLP bewertet worden, ob realistische Entwicklungspotenziale für die Ansiedlung von typischen Ansiedlungsformaten bzw. die Erweiterung von Bestandsbetrieben für die Innenstädte verbleiben.

Im Ergebnis kann für die 26 Mittelzentren (inkl. Bleckede als Grundzentrum mit mittelzentraler Teilfunktion) festgestellt werden, dass sich die Kaufkraftbindungsquoten durch das Erweiterungsvorhaben, mit wenigen Ausnahmen, in einer Größenordnung von weniger als 2 % jeweils nur marginal verändern würden. Betrachtet man die Summe der Kaufkraftabschöpfung von Bestand und Erweiterung des DOS, ergeben sich hier Quoten, die fast durchweg unter 4 % liegen (vgl. DLP 2022, S. 201).

Lediglich in vier der 26 mittelzentralen Versorgungsgebiete würde die Erweiterung des DOS um gut 5.000 m² Verkaufsfläche eine Veränderung der Kaufkraftbindungsquote von mehr als 2 % auslösen. Dies gilt für Uelzen (+2,3 %) und für die drei nahegelegenen Mittelzentren des Landkreises Heidekreis Soltau, Munster und Walsrode mit zusätzlichen Kaufkraftbindungsquoten im Bereich von +4,7 bis + 8,5 Prozentpunkten (vgl. Tabelle 12). Betrachtet man die Summe der Kaufkraftabschöpfung von Bestand und Erweiterung des DOS, ergeben sich die höchsten Quoten für Soltau (16,6 %), Munster (12,3 %), Walsrode (9,8 %) und Uelzen 4,4 % (vgl. DLP 2022, S. 201) (vgl. Tabelle 12).

Tabelle 12: Ergebnis der Kaufkraftbindungsquoten in den Sortimenten Bekleidung/Schuhe/Sport in den mittelzentralen Versorgungsgebieten

Mittelzentrum	Kaufkraftbindungsquote des DOS im Bestand	Kaufkraftbindungsquote des DOS nach Erweiterung	durch die DOS-Erweiterung ausgelöste Veränderung der Kaufkraftbindungsquote in %-Punkten
Soltau	8,1 %	16,6 %	+8,5 %
Munster	5,9 %	12,3 %	+6,4 %
Walsrode	5,1 %	9,8 %	+4,7 %
Uelzen	2,1 %	4,4 %	+2,3 %

eigene Darstellung auf Basis DLP 2022, S. 201

Bei den sechs Oberzentren, deren Versorgungsgebiete sich mehr als nur randlich mit der 60 Fahrminute-Zone überlappen, stellt sich die Lage ähnlich dar: Die Kaufkraft-Abschöpfungsquoten würden sich nach den Berechnungen von DLP durch das Erweiterungsvorhaben durchgehend nur geringfügig in einer Größenordnung von weniger als 3 % ändern. Betrachtet man die Summe der Kaufkraftabschöpfung von Bestand und Erweiterung des DOS, ergeben sich Quoten, die zwischen 0,9 % (Bremen) und 5,1 % (Lüneburg) liegen (vgl. DLP 2022, S. 208) (vgl. Tabelle 13).

Tabelle 13: Ergebnis der Kaufkraftbindungsquoten in den Sortimenten Bekleidung/Schuhe/Sport in den oberzentralen Versorgungsgebieten

Oberzentrum	Kaufkraftbindungsquote des DOS im Bestand	Kaufkraftbindungsquote des DOS nach Erweiterung	durch die DOS-Erweiterung ausgelöste Veränderung der Kaufkraftbindungsquote in %-Punkten
Lüneburg	2,5 %	5,1 %	+2,6 %
Celle	2,2 %	4,6 %	+2,4 %
Hamburg-Harburg	2,1 %	4,4 %	+2,3 %
Hamburg	0,7 %	1,1 %	+0,4 %
Hannover	0,8 %	1,6 %	+0,8 %
Bremen	0,5 %	0,9 %	+0,4 %

eigene Darstellung auf Basis DLP 2022, S. 208

Aufgabe des Gutachters war es, anhand der errechneten Kaufkraftbindungsquoten zu ermitteln, ob dadurch in den vom Vorhaben berührten Mittel- oder Oberzentren die Weiterentwicklung der vorhandenen Einzelhandelsstrukturen entwicklungshemmend beeinträchtigt wird. DLP bewertet die Berechnungsergebnisse wie folgt:

„Die aufgezeigten Kaufkraftbindungsquoten des DOS fallen [...] insgesamt betrachtet so gering aus, dass sich hieraus keine Hinweise auf eine mögliche entwicklungshemmende Beeinträchtigung für die Zentralen Orte ableiten lassen. Dies gilt sowohl für das DOS im Bestand als auch hinsichtlich der geplanten Erweiterung.“ (DLP 2022, S. 202).

Für die drei nächstgelegenen Mittelzentren mit den vergleichsweise höchsten Kaufkraftbindungsquoten – Soltau, Walsrode und Munster – führt der Gutachter im Detail aus, dass die verbleibenden Umsatzpotenziale zur Ansiedlung zusätzlicher Textil-, Schuh- und Sportanbieter ausreichen (vgl. DLP 2022, S. 202-204). Eine derartige Betrachtung ist darüber hinaus in verkürzter Form auch für das am ehesten betroffene Oberzentrum Lüneburg im Gutachten zu finden (vgl. DLP 2022, S. 208/209).

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Die Stadt Winsen und der Landkreis Lüneburg kritisieren die angewandte Methodik zur Ermittlung möglicher entwicklungshemmender Beeinträchtigungen. Der Landkreis Lüneburg betont, dass zur Vermeidung von entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen offenbar ein strengerer Maßstab als beim Beeinträchtigungsverbot anzulegen sei. Die Operationalisierung allein über die Kaufkraftbindungsquoten erweise sich als wenig aussagekräftig und zu undifferenziert. Zudem werde durch das Vorhaben eine wesentliche Steigerung der Kaufkraftbindungsquote von 2,7 % auf 5,1 % ausgelöst.

Nach Einschätzung von mehreren Stellungnehmenden, u.a. der Oberzentren Celle, Lüneburg und Wolfsburg, werden die ermittelten, entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen vom Gutachter DLP in ihrer Auswirkung unterschätzt. Die Gemeinde Salzhausen und die Samtgemeinde Salzhausen kritisieren, dass die angewandte Methodik anscheinend nicht in der Lage sei, entwicklungshemmende Auswirkungen des Outlet-Centers zu erkennen, wie das Beispiel Soltau zeige.

Nach Einschätzung der Stadt Wolfsburg, der Gemeinde Hanstedt sowie der Samtgemeinde Hanstedt ist eine nicht wünschenswerte, entwicklungshemmende Beeinträchtigung bereits bei einem Kaufkraftabfluss von 5 bis 10 % zu erwarten; die Stadt Verden ist der Auffassung, eine entwicklungshemmende Beeinträchtigung sei bereits bei einem Kaufkraftabfluss von 5 % nicht auszuschließen. Der Landkreis Lüneburg führt aus, dass eine Quote von 10 % die Prüfung einer entwicklungshemmenden Beeinträchtigung ins Leere laufen lasse, es sei ein deutlich geringerer Schwellenwert anzusetzen. Die Hansestadt Uelzen führt aus, dass der berechnete niedrige Wert – 4,4 % Kaufkraftbindungsquote – nicht entwicklungshemmend sein mag, die Entwicklungsmöglichkeiten des Mittelzentrums Uelzen aber erkennbar einschränke.

Der Landkreis Lüneburg und die Stadt Winsen erachten es für zweckmäßiger, anstelle oder zusätzlich zu den Kaufkraftbindungsquoten die Umsatzumverteilung als Kriterium heranzuziehen. Der Landkreis Lüneburg geht dabei davon aus, dass die für das Oberzentrum Lüneburg errechneten Umverteilungsquoten von 6,5 % im Bereich Bekleidung und 9,1 % im Bereich Sportbedarf als entwicklungshemmend einzustufen seien. Auch die Stadt Winsen geht davon aus, dass zur Vermeidung entwicklungshemmender Beeinträchtigungen ein niedrigerer Schwellenwert heranzuziehen sei als dies ansonsten nach Rechtsprechung für Beeinträchtigungen des innerstädtischen Einzelhandels üblich wäre.

Die Region Hannover merkt an, dass die tatsächlichen entwicklungshemmenden Effekte auf eine möglicher Weise spezialisierte Einzelhandelsstruktur aufgrund der pauschalen Betrachtung nicht hinreichend ermittelt werden und nimmt negative Effekte zum Beispiel für Burgdorf an.

Der Landkreis Celle kritisiert, dass nur für wenige Zentrale Orte zusätzlich zur Berechnung der Kaufkraftanteile auch eine Detailbetrachtung vom Gutachter durchgeführt wurde.

Stadt und Landkreis Celle weisen auf eine fehlerhafte Abgrenzung des Kongruenzraumes bzw. Versorgungsgebietes für das Oberzentrum Celle hin, in Folge dessen die Höhe der Kaufkraftbindung durch das DOS unterschätzt werde.

Der Landkreis Lüneburg hält den von DLP ergänzend durchgeführten Abgleich mit konkret in kommunalen Einzelhandelskonzepten formulierten Entwicklungszielen für nicht ausreichend; vielmehr sei es notwendig, dass innerhalb des DOS-Verträglichkeitsgutachtens entsprechende Entwicklungsmöglichkeiten für die Mittel- und Oberzentren formuliert und die Wirkungen des DOS daraufhin bewertet würden. Außerdem moniert der Landkreis, dass nicht hinreichend ausgeführt wurde, ob und wie das Oberzentrum Lüneburg Kaufkraftverluste von anderen, nicht raumordnerisch geschützten Standorten zurückholen könne.

Die Stadt Bad Fallingb. kritisiert, dass im Berechnungsmodell die Flächenproduktivität zu niedrig angesetzt wurde und deshalb sehr fraglich sei, ob die abgeleiteten Aussagen zu entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen aufrechterhalten werden können. Bereits jetzt sei das grundzentrale Angebot der Stadt Bad Fallingb. durch kein oder ein nur sehr geringes Angebot in den Bereichen Schuhe/Lederwaren oder auch Sportbedarf geprägt, die aber zu einem grundzentralen Versorgungsangebot dazugehörten. Durch eine Erweiterung des DOS werde eine künftige Entwicklung in diesen Bereichen ausgeschlossen.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Grundsätzlich ist anzumerken, dass die von DLP umgesetzte Methodik zur Ermittlung entwicklungshemmender Beeinträchtigungen bereits deutlich über diejenige hinausgeht, die nach LROP-Begründung gefordert bzw. bei der Bewertung der Errichtung des DOS in 2009 im Raumordnungsverfahren zugrunde gelegt wurde. Denn neben der Betrachtung der kommunalen Einzelhandelskonzepte wurde damit ein weiterer, zusätzlicher Prüfmaßstab eingeführt, um den wenig bestimmten Tatbestand der „entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen“ besser abbilden zu können.

Zum Prüfmaßstab der Einzelhandelskonzepte ist anzumerken, dass es nicht Aufgabe des Gutachters ist, bisher nicht vorliegende/konkretisierte bzw. veraltete/überholte Entwicklungsabsichten für sämtliche Kommunen im Untersuchungsraum zu entwickeln, um so ein Fehlen (aktueller) kommunaler Einzelhandelskonzepte auszugleichen. Vielmehr bestätigen die eingegangenen, mehr als 60 Stellungnahmen und der Erörterungstermin vom 7.12.2022 den vom Gutachter der Planungsträgerin festgestellten Befund, dass offenbar keine konkreten Entwicklungsprojekte/-absichten in den im Untersuchungsraum gelegenen Kommunen bestehen, die durch die Erweiterung eines Outlet-Centers im Bereich hochpreisiger Marken insbesondere in den Sortimenten Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Sportbedarf gefährdet werden. Jedenfalls wurden weder in den Stellungnahmen noch in der mündlichen Erörterung konkrete Vorhaben/Projekte benannt, deren Entwicklung durch die geplanten DOS-Erweiterung gehemmt werden könnte. Das Beteiligungsverfahren bestätigt daher das Recherche-Ergebnis der Gutachter, dass das Vorhaben erkennbar keine konkreten Entwicklungsabsichten in den Ober- und Mittelzentren tangiert.

In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass gemäß LROP Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Sportbedarf nicht zum grundzentralen Versorgungsauftrag zur Deckung des allgemeinen täglichen Grundbedarfs zählen, sondern sich dieser im Wesentlichen auf den periodischen Bedarf beschränkt (vgl. LROP-Begründung zu Kapitel 2.3 Ziffer 03 Satz 1). Ziffer 09 Satz 1, 2. Halbsatz zielt daher ausdrücklich auf die innerstädtischen Einzelhandelsstrukturen von Mittel- und Oberzentren bzw. Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion.

Der Aussage, der Prüfmaßstab des Kaufkraftabzugs sei zu undifferenziert, wird widersprochen. Er erlaubt, besser als der Prüfmaßstab der nur partiell vorhandenen Einzelhandelskonzepte, eine flächendeckende, differenzierte Bewertung des Kaufkraftentzugs, bezogen auf die Summe der für die drei Hauptsortimente Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Sportbedarf verfügbaren Kaufkraft, und damit eine Einschätzung dazu, ob entwicklungshemmende Auswirkungen denkbar sind. Damit bietet die Methodik eine zusätzliche Bewertungsebene zum Beeinträchtigungsverbot (2.3 Ziffer 08 LROP), welches zwar die Auswirkungen eines Vorhabens auf Umsätze der bestehenden Wettbewerber analysiert, jedoch die Auswirkungen auf die verbleibenden Kaufkraftpotenziale nicht behandelt.

Zur Forderung, entwicklungshemmende Beeinträchtigungen bereits bei einem Kaufkraftabfluss von 5 % anzunehmen, ist zunächst anzumerken, dass für den Indikator „Abschöpfungsquoten“, ab denen von „entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen“ auszugehen ist, weder im LROP noch in der Rechtsprechung Schwellen existieren. Dies liegt daran, dass dieser Prüftatbestand eigens für dieses Raumordnungsverfahren neu entwickelt wurde, weil die in 2008 geschaffene Ausnahmeregelung des LROP keine Operationalisierung vorsieht, die über die Auflistung von Negativ-Kriterien hinausgeht.

Inhaltlich ist anzumerken, dass – trotz ausgeprägter Worst-Case-Annahmen – ohnehin nur für zwei von 32 untersuchten Ober- und Mittelzentren eine vorhabeninduzierte, zusätzliche Kaufkraft-Abschöpfungsquote von mehr als 5 % prognostiziert wird. In diesen beiden Fällen – Soltau und Munster – liegt der Anteil der verfügbaren Kaufkraft, der für Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Sportbedarf zur Verfügung steht und zusätzlich durch die geplante DOS-Erweiterung abgezogen würde, jeweils unterhalb von 10 %, nämlich bei +8,5 % bzw. +6,4 %. Die einzelfallbezogene, gutachterliche Bewertung zur Auswirkung dieser Kaufkraftsbindungsquoten für die Mittelzentren Soltau und Munster kommt zu dem Ergebnis, dass hier gleichwohl keine „entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen“ vorliegen (vgl. DLP 2022, S. 202 bis 204). Deshalb erübrigt sich im Übrigen auch die detaillierte, einzelfallbezogene Betrachtung der diesbezüglichen Auswirkungen auf andere Zentrale Orte wie Celle (+2,4 %), weil die dort zu erwartenden Kaufkraft-Abschöpfungen noch einmal deutlich niedriger sind.

Auch dann, wenn nicht auf die vorhabenbedingten, zusätzlichen Kaufkraftabschöpfungen abgestellt wird, sondern die insgesamt durch ein erweitertes DOS gebundenen Kaufkraftanteile, ist zu konstatieren, dass – mit Ausnahme der Mittelzentren Soltau, Munster, Walsrode und Uelzen – in keinem anderen Mittelzentrum im Untersuchungsraum mehr als 4 % der im jeweiligen Versorgungsgebiet für die Gruppe der drei betrachteten Hauptsortimente zur Verfügung stehenden Kaufkraft gebunden würde. Wie im DLP-Gutachten einzelfallbezogen dargestellt wird, ist selbst bei den drei Mittelzentren, bei den die Kaufkraftsbindungsquote, bezogen auf die Auswirkungen von DOS-Bestand zuzüglich Erweiterung, oberhalb von 5 % liegt (Soltau, Munster und Walsrode), nicht von entwicklungshemmenden Auswirkungen auszugehen (vgl. DLP 2022, S. 205).

Bei den betrachteten Oberzentren liegt die Gesamt-Kaufkraftbindungsquote (Bestand zuzüglich Erweiterung) lediglich für das Versorgungsgebiet des Oberzentrums Lüneburg bei rund 5 % (5,1 %). Hier ist zwar zutreffend, dass gegenüber dem Status-Quo eine Steigerung ausgelöst wird – von 2,7% auf 5,1%. Die Einschätzung, dass eine zusätzliche Kaufkraftbindung von 2,4 Prozentpunkten bereits als „wesentlich“ einzustufen ist, wird jedoch nicht geteilt.

Zur Forderung von einzelnen Stellungnehmenden, ergänzend zur Betrachtung der Einzelhandelskonzepte, der Auswertung konkreter Hinweise aus den Stellungnahmen zu Entwicklungsabsichten/-projekten und der flächendeckend ermittelten Kaufkraftbindungsquoten auch das Kriterium der Umsatzumverteilung (erneut) heranzuziehen, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen nach Einschätzung der obersten Landesplanungsbehörde nicht über den Prüfmaßstab der Umsatzumverteilung zu bewerten sind. So hat die oberste Landesplanungsbehörde bereits im Raumordnungsverfahren, dass in 2008/2009 für die Errichtung des DOS durchgeführt wurde, klargestellt, dass ein auf die Umsatzverteilung bezogener Schwellenwert für die Beurteilung einer etwaigen Entwicklungshemmung nicht ausschlaggebend ist und die Umsatzumverteilung schon im Rahmen der Überprüfung des Beeinträchtigungsverbots im Hinblick auf deren Auswirkungen gewürdigt wurde (vgl. ML 2009, S. 70).

In materieller Hinsicht ist anzumerken, dass diese Umsatzumverteilungsquote selbst unter ausgeprägten Worst-Case-Szenarien im mengenmäßig mit Abstand wichtigsten Sortiment „Bekleidung“ ohnehin nur für drei (Soltau, Celle und Lüneburg) von 36 untersuchten zentralen Versorgungsbereichen eine Schwelle von 6-7 % erreicht, was mithin deutlich unterhalb der Vermutungsgrenze von 10 % liegt. Für alle anderen 33 betrachteten Zentralen Orte liegt die Umverteilungsquote unterhalb von 5,8 %, für die Mehrzahl sogar deutlich unterhalb von 5 %. Für das Sortiment Schuhe/Lederwaren liegt die Umsatzumverteilung ebenfalls durchgängig unterhalb von 5 %, mit Ausnahme der zentralen Versorgungsbereiche von Celle und Lüneburg, wo Quoten erreicht werden, die geringfügig oberhalb von 5 % liegen (Lüneburg: - 5,5%, Celle: -6,6%). Am ehesten sind nennenswerte Umsatzumverteilungsquoten für das Sortiment Sportbedarf zu erwarten, diese liegen bei immerhin 10 von 36 betrachteten zentralen Versorgungsbereichen bei einem Wert oberhalb von 5 % Umverteilung (vgl. Tabelle 11 in der Landesplanerischen Feststellung).

Damit kann festgestellt werden: Auch unter Heranziehung dieses zusätzlichen Indikators der Umsatzumverteilungen ist hier durchgehend davon auszugehen, dass das Beeinträchtigungsverbot im Sinne der Begründung zu Ziffer 09 Satz 1, 2. Satzteil, also die „entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen“, beachtet ist und darüber hinausgehend die Umsatzumverteilungsquote nur in drei von 36 untersuchten zentralen Versorgungsbereichen bei Werten von mehr als 8 % Umsatzverlust liegen (hier: Celle: -9,4 %; Lüneburg: -9,1 %, Soltau: -8,9 %) – im mengenmäßig kleinsten der drei betrachteten Sortimente (Sportbedarf). Die Umsatzumverteilung verbleibt damit auch bei den ehesten betroffenen Zentralen Orten unterhalb von 10 %.

Dass diese insgesamt moderaten bis sehr niedrigen, jedenfalls nicht erheblichen Umsatzumverteilungen zu „entwicklungshemmende Beeinträchtigungen für die vorhandenen innerstädtischen Einzelhandelsstrukturen“ führen werden, ist jedenfalls nicht zu erwarten. Dies gilt umso mehr, als – aufgrund der ausgeprägten Worst-Case-Annahmen des zugrunde gelegten Berechnungsmodells – in der Praxis niedrigere Umverteilungen des Umsatzes zu erwarten sind.

Zur fehlerhaften Abgrenzung des Kongruenzraums ist anzumerken, dass der Landkreis Celle die Abgrenzung des Kongruenzraums Celle (trotz seit 2017 bestehenden Auftrags) erst nach Fertigstellung des Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachtens vorgenommen hat. Aufgrund der geringen Abweichungen würde eine im Detail andere Abgrenzung das Untersuchungsergebnis im Übrigen nicht wesentlich verändern.

Zum Kritikpunkt, die Flächenproduktivität sei zu niedrig angesetzt, sei zum einen angemerkt, dass hier keine Durchschnittswerte oder Annahmen, sondern die konkreten Bestandsumsätze des DOS vor der Corona-Pandemie zugrunde gelegt wurden; zudem hätte auch eine modifizierte Flächenproduktivität keine maßgeblichen Auswirkungen auf die ermittelten Kaufkraftabschöpfungsquoten, weil diese wesentlich durch andere Annahmen – etwa diejenigen zum starken Abfluss von Kaufkraft in den Online-Handel – bestimmt werden.

Bewertung:

Der Gutachter ist der Anforderung des Untersuchungsrahmens gefolgt, für die Bewertung möglicher entwicklungshemmender Beeinträchtigungen sowohl vorhandene kommunale Einzelhandelskonzepte auszuwerten, als auch eine ergänzende Berechnungsmethodik anzuwenden, die ergänzend zur Berechnung der Umsatzumverteilungen die Höhe der Kaufkraftbindung des DOS in den Versorgungsgebieten der Mittel- und Oberzentren im Untersuchungsraum analysiert und auf diese Weise, über eine Bestandsbetrachtung hinausgehend, auch eine Potenzialperspektive einnimmt.

Die Überprüfung der Einzelhandelskonzepte ergab, dass durchweg keine konkreten, die relevanten Sortimente betreffenden Entwicklungsabsichten/-vorhaben enthalten sind, deren Realisierung durch die beabsichtigte Erweiterung des DOS gehemmt würde. Auch im Beteiligungsverfahren benannten die Stellungnehmenden keinerlei konkrete Konzepte/Vorhaben, die durch eine DOS-Erweiterung in ihrer Entwicklung und Umsetzung gehemmt würden.

Auch die ergänzende Betrachtung der zu erwartenden Kaufkraftabschöpfung erbrachte keine Indizien für „entwicklungshemmende Beeinträchtigungen“. Die mit Abstand größten Marktanteile würde das DOS nach der Erweiterung in den Versorgungsgebieten der nächstgelegenen Mittelzentren im Heidekreis (Soltau 16,6 %, Munster 12,3 % und Walsrode 9,8 %) erreichen. Diese Anteile nehmen nach Einschätzung des ArL Lüneburg einen Umfang an, der eine genauere gutachterliche Betrachtung notwendig macht. Dies hat DLP mit seinen Ausführungen auf den Seiten 202 bis 205 des Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachtens auch geleistet. Damit gelingt dem Gutachter der Nachweis, dass selbst für die drei Zentralen Orte, in deren Versorgungsgebieten die höchsten Kaufkraftabschöpfungen zu erwarten sind, realistische Ansiedlungspotenziale für die Weiterentwicklung der Innenstädte verbleiben. In allen entfernter gelegenen Mittel- und Oberzentren erreicht das DOS auch mit erweiterter Verkaufsfläche eine Kaufkraftbindung von maximal 5,1 %, bei den meisten untersuchten Mittel- und Oberzentren liegt der Wert sogar bei unter 3 %. Das ArL Lüneburg stimmt der Einschätzung des Gutachters zu, dass entwicklungshemmende Beeinträchtigungen damit auch unter Hinzuziehung der Prüfgröße „Kaufkraftabschöpfungen“ nicht zu erwarten sind.

Die Anforderung, dass Einzelhandelsgroßprojekte nur entwickelt werden sollen, wenn sie keine entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen auf die vorhandenen Einzelhandelsstrukturen in den Innenstädten der im Einzugsbereich befindlichen Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion mit sich bringen, ist damit mit Blick auf die beiden oben genannten Prüfperspektiven als erfüllt anzusehen.

Plansatz 2:

(Z) ²Abweichend von Ziffer 02 Satz 1 sowie den Ziffern 03 bis 05 kann in der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide an nur einem Standort ein Hersteller-Direktverkaufszentrum mit einer Verkaufsfläche von höchstens 10 000 m² zugelassen werden, sofern und soweit dieses raumverträglich ist.

Gegenstand des Vorhabens ist eine Erweiterung der Verkaufsfläche auf 15.000 m². Die Anforderung aus Plansatz 2 ist daher nicht erfüllt.

3) Prozedurale Anforderungen: Durchführung eines ROV, Zeitpunkt der Durchführung eines ROV, Umsetzung der ROV-Ergebnisse in einem raumordnerischen Vertrag

Die in den Plansätzen 3, 4 und 7 genannten prozeduralen Anforderungen bestehen in der Durchführung eines ROV, dem Zeitpunkt der Durchführung eines ROV (nach Abschluss des LROP-Verfahrens 2008) und der Umsetzung der ROV-Ergebnisse in einem raumordnerischen Vertrag. Alle drei prozeduralen Anforderungen waren auf die erstmalige Ansiedlung eines Hersteller-Direktverkaufszentrums in der Lüneburger Heide bezogen und sind daher für den hier zu bewertenden Erweiterungsfall nicht einschlägig. Es sei jedoch angemerkt, dass das hier zu prüfende Vorhaben gleichwohl alle drei Anforderungen erfüllt: Die Planungsträgerin beantragte die Prüfung der Raumverträglichkeit ihres Vorhabens mithilfe eines Raumordnungsverfahrens, das vom ArL Lüneburg durchgeführt und mit dieser Landesplanerischen Feststellung abgeschlossen wurde (Plansatz 3); die Durchführung des Raumordnungsverfahrens erfolgte in 2022/2023 und mithin 15 Jahre nach Abschluss des LROP-Änderungsverfahrens (2008) (Plansatz 4). Schließlich ist auch, soweit es zur Erweiterung des DOS kommen sollte, durch Maßgabe 15 dieser Landesplanerischen Feststellung vorgegeben, dass der bereits bestehende raumordnerische Vertrag – in angepasster Form – fortzuführen ist (Plansatz 7).

1.2.3 LROP-Abschnitt 3 - Entwicklung der Freiraumstrukturen und -nutzungen

Abschnitt 3 trifft Regelungen zur Entwicklung der Freiraumstrukturen und Freiraumnutzungen insbesondere zu den Themenbereichen Bodenschutz, Natur und Landschaft, Land-/Forstwirtschaft / Fischerei, Erholung, Rohstoffsicherung und Rohstoffgewinnung und Wassermanagement. Zu beachten ist, dass das hier zu bewertende Vorhaben, abgesehen von seinen Auswirkungen auf Einzelhandel, Tourismus und Verkehr, einen lokalen Raum betrifft und deshalb bestimmte LROP-Belange nicht von der Planung tangiert werden.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren

Im Beteiligungsverfahren ist zu den Plansätzen aus Abschnitt 3 LROP von der Samtgemeinde Tostedt und der Stadt Walsrode der Hinweis eingebracht worden, dass im Sinne des Flächensparens (Kapitel 3.1.1 Ziffer 04 Satz 2 LROP) über Geschossbauten nachgedacht werden sollte und insbesondere die Stellplatzflächen weniger Grund und Boden verbrauchen und z.B. auf mehreren Geschosse angeordnet werden sollten.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Der Hinweis, dass das Vorhaben eher flächenintensiv ist, ist zutreffend. Der Flächenverbrauch bedingt sich u.a. durch die für Outlet-Center typische eingeschossige Bauweise. Dem Anspruch aus Kapitel 3.1.1 Ziffer 04 Satz 2 LROP wird daher eher nicht entsprochen (s. Tabelle 14).

1.2.3.1 Entwicklung eines landesweiten Freiraumverbundes und seiner Funktionen (LROP-Kapitel 3.1)

Tabelle 14: Plansätze, Auswirkungen und Bewertung zum LROP-Kapitel 3.1

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
3.1.1, Ziffer 01 (G): Die nicht durch Siedlungs- oder Verkehrsflächen in Anspruch genommenen Freiräume sollen zur Erfüllung ihrer vielfältigen Funktionen insbesondere bei der Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, dem Erhalt der Kulturlandschaften, der landschaftsgebundenen Erholung sowie der Land- und Forstwirtschaft erhalten werden.	Die Erweiterung schließt an den bestehenden DOS-Standort auf einer bereits vorbelasteten und beplanten Fläche an, der zudem durch seine unmittelbare räumliche Nähe zur Bundesautobahn 7 geprägt und insoweit bereits von anthropogenen Störungen beeinflusst ist. Der Ausgleich der Auswirkungen dieses planerischen Eingriffs erfolgte im Zuge des ursprünglichen Bauleitplanverfahrens. Darüberhinausgehende Freiräume werden durch das Vorhaben nicht in Anspruch genommen. Wertvolle Kulturlandschaften sowie für die landschaftsgebundene Erholung besonders geeignete Flächen werden durch das Vorhaben nicht beansprucht.	Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.
3.1.1, Ziffer 02 (Z): Die weitere Inanspruchnahme von Freiräumen für die Siedlungsentwicklung, den Ausbau von Verkehrswegen und sonstigen Infrastruktureinrichtungen ist zu minimieren. (G) Bei der Planung von raumbedeutsamen Nutzungen im Außenbereich sollen möglichst große unzerschnittene und von Lärm unbeeinträchtigte Räume erhalten, naturbetonte Bereiche ausgespart und die Flächenansprüche und die über die direkt beanspruchten Flächen hinausgehenden Auswirkungen der Nutzung minimiert werden.	Die Erweiterung schließt an den bestehenden DOS-Standort auf einer bereits vorbelasteten und beplanten Fläche an. Darüberhinausgehende Freiräume werden durch das Vorhaben nicht in Anspruch genommen. Durch die Vorprägung des Standortes durch Bahnlinie, Autobahn und bestehendes DOS handelt es sich nicht um einen unzerschnittenen/ unbeeinträchtigten Raum oder naturnahen Bereich.	Das Vorhaben ist mit dem Ziel und Grundsatz im Wesentlichen vereinbar.
3.1.1, Ziffer 03 (G): Siedlungsnaher Freiräume sollen erhalten und in ihren ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Funktionen gesichert und entwickelt werden.	Die Erweiterung schließt an den bestehenden DOS-Standort auf einer bereits vorbelasteten und beplanten Fläche an, die nicht als „siedlungsnaher Freiraum“ im Sinne von Ziffer 3.1.1 Ziffer 03 einzustufen ist.	Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.
3.1.1, Ziffer 04 (G): Böden sollen als Lebensgrundlage und Lebensraum, zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und zur Erhaltung der biologischen Vielfalt erhalten werden.	Durch die Neuversiegelung von Flächen gehen die natürlichen Funktionen des Bodens verloren. Gemäß Landschaftsrahmenplan liegen keine naturnahen Böden, schutzwürdige Ex-	Das Vorhaben ist mit den in 3.1.1 04 genannten Anforderungen an

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
<p>schen Vielfalt und in ihrer natürlichen Leistungs- und Funktionsfähigkeit gesichert und entwickelt werden. Flächenbeanspruchende Maßnahmen sollen dem Grundsatz des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden entsprechen; dabei sollen Möglichkeiten der Innenentwicklung und der Wiedernutzung brachgefallener Industrie-, Gewerbe- und Militärstandorte genutzt werden. Böden, welche die natürlichen Bodenfunktionen und die Archivfunktionen in besonderem Maß erfüllen, insbesondere Böden mit einer hohen Lebensraumfunktion, sollen erhalten und vor Maßnahmen der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung besonders geschützt werden.</p>	<p>tremstandorte (extrem nass/trocken) oder solche mit hoher natürlicher Fruchtbarkeit vor. Auch regional seltene oder naturgeschichtlich bedeutsame Böden sind nicht betroffen (vgl. BPR Künne & Partner 2021, S. 4; Dr. Hartlik 2020, S. 23).</p> <p>Die Erweiterung schließt an den bestehenden DOS-Standort auf einer bereits vorbelasteten und beplanten Fläche an. Dem Gebot des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden wird aufgrund der geplanten Eingeschossigkeit eher nicht entsprochen.</p>	<p>den Bodenschutz überwiegend vereinbar; dem Grundsatz eines sparsamen Umgangs mit Grund und Boden wird jedoch nicht entsprochen.</p>
<p>3.1.2, Ziffer 01 (Z): Für den Naturhaushalt, die Tier- und Pflanzenwelt und das Landschaftsbild wertvolle Gebiete, Landschaftsbestandteile und Lebensräume sind zu erhalten und zu entwickeln.</p>	<p>Im Plangebiet existieren gemäß Landschaftsrahmenplan weder ausgewiesene Landschaftsschutzgebiete noch Bereiche, die die Wertigkeit eines Landschaftsschutzgebietes aufweisen, noch Naturdenkmale und Gebiete mit der Wertigkeit eines geschützten Landschaftsbestandteils. Südöstlich des Vorhabengebietes befindet sich zwar die nördliche Spitze eines Landschaftsschutzgebietes, aufgrund der Trennwirkung der Bundesautobahn 7 besteht hierzu jedoch keine funktionale Beziehung zum DOS-Standort (vgl. BPR Künne & Partner 2021, S. 6; Dr. Hartlik 2020, S. 24).</p> <p>Gemäß LRP 2013 ist die nähere Umgebung von einer hohen Landschafts-Bildqualität (Wertstufe 4 von 5). Das Plangebiet selbst ist von dieser Bewertung jedoch auszunehmen, da hier keines der Kriterien Natürlichkeit, historische Kontinuität und Vielfalt zutrifft (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 134).</p>	<p>Das Vorhaben ist mit dem Ziel vereinbar.</p>

1.2.3.2 Entwicklung der Freiraumnutzungen (LROP-Kapitel 3.2)

Tabelle 15: Plansätze, Auswirkungen und Bewertung zum LROP-Kapitel 3.1

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
<p>3.2.1, Ziffer 03, Satz 2 (G): Waldränder sollen von störenden Nutzungen und von Bebauung freigehalten werden.</p>	<p>Ein Eingriff in Waldfläche erfolgt durch das Vorhaben nicht. Die Erweiterungsfläche ist jedoch dreiseitig von Nadelwald umgeben.</p> <p>Die Erweiterung schließt an den bestehenden DOS-Standort auf einer bereits vorbelasteten und</p>	<p>Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz voraussichtlich vereinbar. Inwieweit die derzeit geplante, deutliche Unterschreitung des gemäß</p>

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
	<p>beplanten Fläche an. Der bestehende Bebauungsplan setzt Abstände von mindestens 25 Metern zu den angrenzenden Waldflächen fest, um deren Funktionen (Nutzfunktion, Schutzfunktion, Erholungsfunktion) zu erhalten. Dies soll im zukünftigen Bauleitplanverfahren übernommen werden (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 84). Damit wird der Orientierungswert von 100 Metern Abstand zwischen Waldrand und Bebauung bzw. sonstigen störenden Nutzungen aus der LROP-Begründung deutlich unterschritten. Dieser Abstand soll gemäß LROP-Begründung zur Wahrung des Landschaftsbildes, als Sicherheitsabstand bei Sturmschäden und zur Vermeidung von zusätzlichem technischen Aufwand bei der Waldbewirtschaftung dienen.</p> <p>Das Landschaftsbild ist durch die Lage der Vorhabenfläche zwischen Autobahn und Bahnstrecke bereits vorbelastet. Für die Bewirtschaftung ist die Situation durch den bestehenden Bebauungsplan bereits eingeschränkt.</p>	<p>LROP-Begründung angeratenen Abstands von 100 m mit Blick auf mögliche Sturmschäden durch Windwurf noch vertretbar ist, hängt u.a. von der genauen Lage der Baukörper ab und kann daher im nachfolgenden Bauleitplanverfahren bewertet werden.</p>
<p>3.2.3, Ziffer 01 (G): Die Voraussetzungen für Erholung und Tourismus in Natur und Landschaft sollen in allen Teilräumen gesichert und entwickelt werden.</p>	<p>Der für die Erweiterung des DOS vorgesehenen Fläche kommt durch die Vorprägung der bestehenden Nutzung eine untergeordnete Bedeutung für ihre landschaftliche Erholungsfunktion zu. Durch die Lage an der Bundesautobahn 7 bzw. die räumliche Nähe zur Bahnstrecke Langwedel-Uelzen schließt sich auch nicht unmittelbar ein Teilraum mit Funktionen für die landschaftsgebundene Erholung oder für den Tourismus in Natur und Landschaft an.</p>	<p>Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz vereinbar.</p>

1.2.4 LROP-Abschnitt 4 - Technische Infrastruktur; raumstrukt. Standortpotenziale

Abschnitt 4 des LROP trifft Regelungen zur Entwicklung der technischen Infrastruktur und zu raumstrukturellen Standortpotenzialen mit Zielen und Grundsätzen der Raumordnung zu Mobilität / Verkehr / Logistik, See- und Binnenhäfen sowie hafensorientierten Anlagen, Energieerzeugung und -transport, zu Altlasten und Abfallentsorgungsanlagen. Zu beachten ist, dass das hier zu bewertende Vorhaben, abgesehen von seinen Auswirkungen auf Einzelhandel, Tourismus und Verkehr, einen lokalen Raum betrifft und deshalb bestimmte LROP-Belange nicht von der Planung tangiert werden.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren

Im Beteiligungsverfahren sind zu den Plansätzen aus Abschnitt 4 LROP lediglich vereinzelt Hinweise gegeben worden. Einige Stellungnehmenden kritisieren, dass die von der Planungsträgerin benannten Bestrebungen für einen angemessenen ÖPNV-Anschluss des DOS zu unkonkret seien. Die Gemeinde Rosengarten weist auf mögliche negative Auswirkungen durch zusätzliche Verkehre in den umliegenden Orten hin. Die DB AG hält eine vertiefende Betrachtung möglicher Sicherungsmaßnahmen am vorhandenen Bahnübergang an der K 10 (Wietzendorfer Straße) für notwendig und weist auf Emissionen des Bahnverkehrs

hin. Die Autobahn GmbH des Bundes, das Fernstraßenbundesamt und die Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr weisen auf weitere Anforderungen hin, die in Zuge der Vorhabenumsetzung zu beachten sind (u.a. Anbau-/Baubeschränkungen, Blendwirkungen, Emissionen, Prüfung von und Kosten für ggf. notwendige Ausbaumaßnahmen von Knotenpunkten).

Erwiderung des ArL Lüneburg: Zur Entwicklung der ÖPNV-Anbindung des DOS ist den Verfahrensunterlagen die Ankündigung zu entnehmen, dass „eine verbesserte Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr (Taktung und Erreichbarkeit des ÖPNV) in Abstimmung mit dem Landkreis Heidekreis geschaffen und bspw. durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag fixiert sowie die Bereitstellung sonstiger Angebote des Personenverkehrs (z.B. Shuttle-Bus, Ausbau Anruf-Sammeltaxi) überprüft werden [sollen]“ (Stadt Soltau 2022, S. 51). Weitergehend heißt es in den Verfahrensunterlagen, dass „die Erreichbarkeit durch den ÖPNV sowie der Ausbau alternativer Angebote (z.B. Anruf-Sammeltaxi) [...] im weiteren Verfahren geprüft und nach Möglichkeit optimiert bzw. durch eine direkte Anbindung wiedereingerichtet werden [soll]“ (Stadt Soltau 2022, S. 100). Diese Ausführungen sind bereits einigermaßen konkret, gehen aber über eine Absichtsankündigung nicht hinaus. Da eine bedarfsgerechte ÖPNV-Anbindung des Standorts im Sinne der Raumverträglichkeit geboten ist, wird in die Landesplanerische Feststellung eine entsprechende Maßgabe aufgenommen (vgl. Abschnitt I. 2 – Maßgabe 14). Die Aussage, dass die Verkehrsmengen durch die Erweiterung eines autoorientierten Standorts zunehmen werden, ist zutreffend; ausweislich der fachgutachterlichen Einschätzungen können die umliegenden Fernstraßen einschließlich der in der Stellungnahme von Rosengarten benannten Bundesautobahnen die zusätzlichen Verkehre jedoch gut aufnehmen. Die von DB-AG, Autobahn GmbH, NLStBV und Fernstraßenbundesamt eingebrachten Hinweise sind für das ggf. auf das Raumordnungsverfahren folgende Bauleitplanungsverfahren von Relevanz.

1.2.4.1 Mobilität, Verkehr, Logistik (LROP-Kapitel 4.1)

Tabelle 16: Plansätze, Auswirkungen und Bewertung zum LROP-Kapitel 4.1

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
4.1.1 (Z), Ziffer 01, Satz 1: Die funktions- und leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur ist zu erhalten, bedarfsgerecht auszubauen und zu optimieren.	Nach den Ergebnissen des Verkehrsgutachtens ist die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Straßenanbindungen im Umfeld des DOS, wie die Knotenpunkte im Bereich der BAB-Anschlussstelle Soltau-Ost sowie zur B 71, auch nach der Erweiterung gesichert. Der Verkehrsgutachter empfiehlt allerdings den Ausbau des Knotens B 71 / K 10 mit einer Lichtsignalanlage (vgl. Zacharias 2022, S. 28/29).	Das Vorhaben ist mit dem Ziel vereinbar.
4.1.2, Ziffer 01, Satz 4 (G): Höhengleiche Bahnübergänge sollen beseitigt werden.	Die mit dem Vorhaben verbundene Steigerung der Besucherzahlen kann dazu führen, dass auf der Kreisstraße K10 im Bereich des höhengleichen Bahnübergangs der Bahnstrecke Langwedel – Uelzen mit längeren Wartezeiten als bisher zu rechnen ist. Grundsätzlich steht	Das Vorhaben ist mit dem Grundsatz der Raumordnung vereinbar.

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
	das Vorhaben einem späteren Umbau zu einem höhenungleichen Übergang aber nicht entgegen, sondern trägt im konkreten Fall eher zu seiner Begründung bei.	
4.1.2 (Z), Ziffer 04: Für den konventionellen Eisenbahnverkehr im transeuropäischen Netz und im weiteren Netz der Eisenbahnen des Bundes sind die Strecken Langwedel–Uelzen–Stendal zu sichern und bedarfsgerecht auszubauen; ...	Das DOS liegt zwar in räumlicher Nähe zur Bahnstrecke Langwedel-Uelzen, jedoch wird diese weder im Betrieb noch bei Ausbaumaßnahmen von der DOS-Erweiterung betroffen sein. Die Frage, ob der höhengleiche Bahnübergang im Falle eines Ausbaus der Bahnstrecke erhalten werden kann, ist nicht vorhabenrelevant.	Das Vorhaben ist mit dem Ziel vereinbar.
4.1.2 (Z), Ziffer 07: Der öffentliche Personennahverkehr ist zu sichern und bedarfsgerecht auszubauen. Ziffer 09 (G): Die Verlagerung von motorisiertem Individualverkehr auf den öffentlichen Personennahverkehr und auf den Fahrradverkehr soll durch städtebauliche und verkehrliche Maßnahmen unterstützt werden.	Die derzeitige Einbindung des DOS in das ÖPNV-Netz in Form eines Anruf-Sammel-Taxis ist als „Minimallösung“ zu bewerten, die infolge nur wenig nachgefragten Linienverkehrs eingerichtet wurde. Eine Verbesserung des ÖPNV-Angebotes könnte zukünftig zumindest aus den umliegenden Orten den ÖPNV-Anteil am Modal-Split erhöhen. Das Vorhaben leistet keine Unterstützung zur Verlagerung von Teilen des motorisierten Individualverkehrs auf ÖPNV oder Radverkehr. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass aufgrund des großen Einzugsgebietes die Anzahl an Kfz-Fahrten zum DOS im Vergleich zum Bestand zunehmen wird.	Das Vorhaben ist mit dem Ziel und dem Grundsatz überwiegend vereinbar.
4.1.3 (Z), Ziffer 01: Zur Förderung der Raumerschließung und zur Einbindung der Wirtschaftsräume in das europäische Verkehrsnetz ist entsprechend der Ausweisung im Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen das vorhandene Netz der Autobahnen einschließlich der Ergänzungen nach Satz 2 zu sichern und bedarfsgerecht auszubauen; ... Ergänzungen sind: ... durchgehend 6-streifiger Ausbau der A1 und A 7	Die BAB 7 soll im Bereich des Vorhabens 6-streifig ausgebaut werden. Teile der heute bestehenden Stellplatzfläche müssen dafür zurückgebaut werden. Hierzu gibt es Regelungen zwischen der NLStBV und der F.O.C. Objekt Soltau GmbH, so dass der Ausbau der BAB 7 durch das bestehende DOS nicht beeinträchtigt wird. Da die Erweiterung des DOS auf der autobahnfernen Seite des Bestands geplant ist, gilt hierfür dasselbe.	Das Vorhaben ist mit dem Ziel vereinbar.
4.1.3 (Z), Ziffer 02, Satz 1: Die sonstigen Hauptverkehrsstraßen von überregionaler Bedeutung sind zu sichern und bedarfsgerecht auszubauen.	Nach den Ergebnissen des Verkehrsgutachtens ist die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Straßenanbindungen im Umfeld des DOS, wie die Knotenpunkte im Bereich der BAB-Anschlussstelle Soltau-Ost sowie zur B 71, auch nach der Erweiterung gesichert. Der Verkehrsgutachter empfiehlt allerdings den Ausbau des Knotens B 71 / K 10 mit einer Lichtsignalanlage (vgl. Zacharias 2022, S. 28/29)	Das Vorhaben ist mit dem Ziel vereinbar.

1.2.4.2 Energie (LROP-Kapitel 4.2)

Die Plansätze aus Kapitel 4.2 zielen in erster Linie auf die Erzeugung und den Transport von Energie und die hierfür benötigte Infrastruktur und sind daher hier nicht einschlägig.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Die Stadt Wolfenbüttel hält die Erweiterung eines ausschließlich MIV- und autobahnorientierten EZH-Standortes unter den längst absehbaren und sich weiter verfestigenden ökologischen und ökonomischen Entwicklungen (Stichworte: Energie- und Ressourcenverbrauch, Klimawandel) für eine inzwischen längst überholte Planungsidee.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Es ist zutreffend, dass der Vorhabenstandort im Vergleich zu siedlungsintegrierten, gut mit dem ÖPNV angebotenen Standorten einen höheren Ressourcen- und Energieverbrauch mit entsprechend höheren Treibhausgas-Emissionen mit sich bringt.

Tabelle 17: Plansätze, Auswirkungen und Bewertung zum LROP-Kapitel 4.2

Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Kapitel 4.2.1, Ziffer 01, Satz 3 (G): Bei allen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sollen die Möglichkeiten der Nutzung der erneuerbaren Energien, der Sektorkopplung sowie der Energieeinsparung berücksichtigt werden.	Der Vorhabenstandort (autoorientiert, peripher) erfüllt den Grundsatz der Energieeinsparung nicht. Das bestehende DOS ist BREEAM-zertifiziert (Building Research Establishment Environmental Assessment Method) und ist über ein Blockheizkraftwerk an eine lokale Biogasanlage angeschlossen (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 34).	Das Vorhaben entspricht den Regulationsintentionen dieses Plansatzes nur in Teilen.

1.2.5 Landesentwicklungspläne/programmatische Dokumente anderer Bundesländer im Untersuchungsraum

Der Untersuchungsraum erstreckt sich im Wesentlichen auf Nordostniedersachsen, berührt in den Randbereichen jedoch auch fünf andere Bundesländer.

Zwei dieser Länder – Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt – liegen außerhalb der 60-Fahrminuten-Zone des Vorhabenstandorts. Nennenswerte Auswirkungen auf die Zentren Orte und Versorgungsstrukturen sind hier ausweislich der Verfahrensunterlagen nicht zu erwarten, daher erübrigt sich wegen fehlender Berührtheit eine Betrachtung der raumordnerischen Regelungen.

In Schleswig-Holstein liegen zwei Mittelzentren innerhalb der 60-Minuten-Fahrzone, allerdings an deren äußerem Rand: Geesthacht und Reinbek/Glinde/Wentorf. Bedingt durch die randliche Lage innerhalb der Fahrzone, die klare Orientierung auf Hamburg, die Elbe als maßgebliche Barriere für das Einzugsgebiet des DOS und – im Falle von Reinbek/Glinde/Wentorf – das Fehlen einer mittelzentrentypischen Innenstadt konnten die Gutachter für diese beiden Mittelzentren jedoch auch ohne weitere Berechnungen/Erhebungen ausschließen, dass es zu vorhabeninduzierten Beeinträchtigungen kommt (vgl. DLP 2022, S.

239). Die entsprechenden Mittelzentren und ihre Versorgungsgebiete sind daher nicht in ihren Belangen berührt.

Zwei weitere Bundesländer – die Stadtstaaten Hamburg und Bremen – verfügen nicht über eigene Raumordnungspläne, sondern nur über fachbezogene Konzepte zur Steuerung des Einzelhandels. Die in den Einzelhandels- bzw. Zentrenkonzepten Hamburgs und Bremens bzw. der Region Bremen enthaltenen Zielvorstellungen zur Entwicklung des Einzelhandels sind nicht als Erfordernisse der Raumordnung im Sinne von § 3 Abs. 1 Satz 1 ROG einzustufen, sollen hier – trotz fehlender raumordnungsrechtlicher Bindungswirkung – aber zumindest mit betrachtet werden, da sich die raumordnerische Prüfung gemäß § 15 Abs. 1 Satz 2 ROG zwar insbesondere, aber nicht ausschließlich auf die Übereinstimmung mit Erfordernissen der Raumordnung richtet.

Zentrenkonzept der Freien und Hansestadt Hamburg und „Hamburger Leitlinien für den Einzelhandel“

Im Hamburger Zentrenkonzept (2019) sind mehrere allgemeine und übergeordnete Zielaussagen zur Entwicklung des Einzelhandels enthalten, darunter folgende:

„Der Einzelhandel soll auch in Zukunft die Basis für die Hamburger Zentrenentwicklung sein.“ (Zentrenkonzept 2019, S. 44).

„Gemäß den ‚Hamburger Leitlinien für den Einzelhandel‘ soll die Entwicklung von zentrenrelevantem Einzelhandel ausschließlich in den zentralen Versorgungsbereichen der im Hamburger Zentrenkonzept festgelegten Zentren erfolgen.“ (Zentrenkonzept 2019, S. 48)

Zum „Hauptzentrum Harburg mit Harburger Binnenhafen“, dem für das niedersächsische Umland gemäß LROP Niedersachsen oberzentrale Bedeutung zukommt, findet sich folgende Aussage im Hamburger Zentrenkonzept:

„Um die Bedeutung des Zentrums perspektivisch zu stärken, soll der Fokus darauf liegen, die bestehenden Funktionen zu erhalten und die Nutzungsmischung weiter zu stärken. Neben dem Einzelhandel, dessen Umstrukturierung und Neuausrichtung in den Kernlagen des Zentrums unterstützt werden muss, ist hierunter in erster Linie eine Stärkung der Funktionen Wohnen sowie Kultur, Bildung und Soziales zu verstehen.“ (Zentrenkonzept 2019, S. 57).

Aus den zitierten „Hamburger Leitlinien für den Einzelhandel“ (2019) können zwei übergeordnete Zielvorstellungen für Hamburger Citylagen und Zentren benannt werden:

„Attraktivität und überregionale Anziehungskraft der Citylagen als Einkaufsstandort stärken“ (Zielvorstellung 1.1)

„Einzelhandelsangebot und Nutzungsmischung der Zentren stärken“ (Zielvorstellung 1.3)

Auswirkungen der Planung:

Zur Hamburger Innenstadt führt das Gutachten von Lademann & Partner aus, dass die Umsatzumverteilungswirkungen sich über eine Vielzahl von Betrieben verteilen und daher auf

einzelbetrieblicher Ebene nicht spürbar sein werden (DLP 2022, S. 216). Für das Hauptzentrum Harburg ist im Worst-Case-Fall von Umsatzumverteilungen im Bereich zwischen -3,8 % (Bekleidung) bis -6,0 % (Sportbedarf) auszugehen.

Die prognostizierten Kaufkraftabschöpfungsquoten liegen, bezogen auf die sortimentspezifische Kaufkraft im Versorgungsgebiet der Hauptzentren Hamburg-Innenstadt und Hamburg-Harburg und den angenommenen Worst-Case-Fall, bei -1,1 % bzw. -4,4 % (Bestand + Erweiterung).

Bewertung:

Die prognostizierten Auswirkungen des Vorhabens auf die Hamburger Innenstadt werden nach gutachterlicher Einschätzung „nicht spürbar“ sein. Dieser Einschätzung schließt sich das ArL Lüneburg an. Dagegen wird das Hauptzentrum Harburg Umsatzeinbußen und Kaufkraftabschöpfungen im mittleren, einstelligen Prozent-Bereich verzeichnen, sofern die dem Worst-Case-Szenario zugrundeliegenden Annahmen tatsächlich eintreten. Eine wesentliche Beeinträchtigung ist jedoch angesichts der genannten Größenordnungen ebenso wenig zu erwarten wie eine „entwicklungshemmende Beeinträchtigung“ der vorhandenen Einzelhandelsstrukturen.

Einzelhandelskonzepte der Freien Hansestadt Bremen und der Region Bremen

Das Einzelhandelskonzept der Freien Hansestadt Bremen (Fortschreibung 2020) formuliert im Abschnitt „übergeordnete Entwicklungszielstellungen für Bremen“:

„In Bezug auf das Innenstadtzentrum stehen die Stärkung der Versorgungsfunktion durch eine qualitative Weiterentwicklung der Angebotsstrukturen sowie die Sicherung und der Ausbau der Angebots- und Funktionsvielfalt im Fokus. Die Innenstadt stellt den bedeutendsten Einzelhandelsstandort in Bremen mit einer Versorgungsfunktion für die Gesamtstadt und die Umgebung mit Waren der kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfsbereiche dar. Vor diesem Hintergrund ist der zentrale Versorgungsbereich durch Ergänzung des Angebotes und Etablierung leistungsfähiger Strukturen als Ganzes zu sichern und zu stärken.“ (Freie Hansestadt Bremen 2020, S. 19-20).

Im Regionalen Zentren- und Einzelhandelskonzept Region Bremen (1. Fortschreibung 2014) werden zur Einzelhandelsentwicklung der Region Bremen folgende Zielvorstellungen benannt:

„Die Region Bremen soll dauerhaft durch eine ausgeglichene regionale Raumentwicklung als attraktiver Wirtschaftsraum mit hoher Lebens- und Umweltqualität entwickelt und erhalten werden. Die Einzelhandelsausstrahlung der Region soll nachhaltig profiliert und gestärkt werden. Die regionale Einzelhandelsstruktur soll dezentral und konzentriert entwickelt werden. [...]

Alle Kommunen in der Region sollen ihre Einzelhandelsfunktion angemessen entwickeln können. Dazu sollen die zentralen Versorgungsbereiche der Städte und Gemeinden in der Region und die Grundversorgung in allen Teilbereichen erhalten und gestärkt werden. [...]

Um die Funktionsfähigkeit der zentralen Versorgungsbereiche und der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung (im Rahmen der regionalen Raum- und Siedlungs-

struktur) zu sichern und zu stärken, sollen Einzelhandelsgroßprojekte und Nahversorgungsprojekte über 800 qm im Rahmen des Moderationsverfahrens interkommunal abgestimmt werden.“

Auswirkungen der Planung:

Bremen liegt, ebenso wie die Oberzentren Hamburg-Innenstadt und Hannover, im Randbereich der 60-Fahrminuten-Zone. Die prognostizierten Kaufkraftbindungsquoten liegen, bezogen auf die sortimentspezifische Kaufkraft im Versorgungsgebiet des Oberzentrums Bremen, im Worst-Case-Fall bei -0,9 % (Bestand + Erweiterung).

Das dem Vorhaben innerhalb der Region Bremen nächstgelegene Mittelzentrum Verden würde den Prognosen nach im Worst-Case-Fall Umsatzeinbußen von, je nach Sortiment, zwischen -4,3 und -7 % hinnehmen müssen.

Die zitierte Übereinkunft, für Einzelhandelsgroßprojekte eine interkommunale Abstimmung im Rahmen eines Moderationsverfahrens durchzuführen, ist hier nicht einschlägig, da sie nur für Vorhaben innerhalb der Region Bremen bestimmt ist.

Bewertung:

Bremen ist als randlich in der 60-Fahrminuten-Zone liegendes, einwohnerstarkes Oberzentrum mit „umfanglich ausgebauten Einzelhandelsstrukturen nur unwesentlich vom DOS betroffen“ (DLP 2022, S. 19). Dieser Einschätzung schließt sich das ArL Lüneburg an. Die im Bremer Einzelhandelskonzept als Ziel benannte qualitative Weiterentwicklung der Angebotsstrukturen sowie die Sicherung und der Ausbau der Angebots- und Funktionsvielfalt in der Bremer Innenstadt ist damit durch das Vorhaben nicht beeinträchtigt.

Ebenso ist die Region Bremen – hier dargestellt über das dem Vorhabenstandort nächstgelegene Mittelzentrum Verden – nur unwesentlich von den Vorhabenauswirkungen berührt.

Die Zielvorstellung, die regionale Einzelhandelsstruktur dezentral und konzentriert zu entwickeln und die Einzelhandelsfunktionen aller Kommunen in der Region Bremen angemessen entwickeln zu können, ist daher nicht beeinträchtigt.

1.3 Regionalpläne

1.3.1 RROP Landkreis Heidekreis (Entwurf 2015)

Seit Ende September 2015 verfügt der Landkreis Heidekreis nicht mehr über ein rechtskräftiges Regionales Raumordnungsprogramm. Der Landkreis hat zwar in 2015 einen ersten, wenn auch unvollständigen Entwurf für eine Neuaufstellung seines RROP veröffentlicht, dieser wurde aber nicht über ein erstes Beteiligungsverfahren im Jahr 2015 hinaus fortgeführt und weiterentwickelt. Das Neuaufstellungsverfahren ist seit fast acht Jahren nicht weitergeführt worden. Die Raumverträglichkeitsstudie der Stadt Soltau für das hier zu prüfende Vorhaben hat sich in 2021/2022 noch mit dem RROP-Entwurf des Heidekreises auseinandergesetzt, um zumindest in Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung berücksichtigen zu können. Im September 2022 hat der Landkreis Heidekreis jedoch gegenüber dem ArL Lüneburg mitgeteilt, dass er den RROP-Entwurf aus 2015 als überholt ansieht und in dieser Form

nicht weiterverfolgen wird. Der Landkreis hat stattdessen angekündigt, die Planungsabsichten für die Neuaufstellung des RROP neu bekannt zu machen. Somit gibt es bezüglich des RROPs aktuell keinen Verfahrensstand, der als sonstiges Erfordernis der Raumordnung in diesem Raumordnungsverfahren zu berücksichtigen wäre.

1.3.2 Weitere Regionalpläne im Untersuchungsraum

Der Untersuchungsraum berührt neben dem Planungsraum des Standortkreises Heidekreis verschiedene weitere Regionalplanungsräume. Im Folgenden wird daher geprüft, inwieweit das Vorhaben Ziele und Grundsätze der Raumordnung aus den dortigen Raumordnungsplänen berührt und mit diesen vereinbar ist. Die Betrachtung beschränkt sich dabei auf die Regionalpläne, deren Mittel- oder Oberzentren innerhalb der 60-Fahrminuten-Zone liegen, da hierüber hinausgehend keine nennenswerten Vorhabenauswirkungen zu erwarten sind. Dies sind die Regionalpläne der Landkreise Harburg, Uelzen, Celle, Rotenburg (Wümme), Lüneburg, Verden, Nienburg/Weser und Stade, der Region Hannover und des Regionalverbands Braunschweig. Der Regionalplanung für den Planungsraum I (Süd) in Schleswig-Holstein wird im Folgenden nicht mit betrachtet, weil nach gutachterlicher Einschätzung vorhabeninduzierte für die hier liegenden Mittelzentren auch ohne weitere Berechnungen/Erhebungen ausschließen ist, dass es zu vorhabeninduzierten Beeinträchtigungen kommt (vgl. DLP 2022, S. 239).

Aufgrund der räumlichen Zuständigkeit kommen bei den im Folgenden in den Blick genommenen Regionalplänen jeweils nur Festlegungen für eine Prüfung in Betracht, die auch für ein Vorhaben relevant sein können, welches zwar außerhalb des jeweils betrachteten Planungsraums liegt, aber gleichwohl Auswirkungen auf Erfordernisse der Raumordnung in diesem Planungsraum haben kann. Da nennenswerte, verkehrliche Auswirkungen auf den Nahbereich des Vorhabens beschränkt bleiben, kommen hierfür nur solche Auswirkungen in Betracht, die sich aus der Umsatzumverteilung bzw. dem Kaufkraftabzug aus Zentralen Orten anderer Regionalplanungsräume ergeben.

Tabelle 19: Plansätze, Auswirkungen und Bewertung weiterer Regionalpläne im Untersuchungsraum

RROP/Landkreis	Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Landkreis Uelzen, RROP 2019	2.2 Ziffer 01 (Z): Die Einrichtungen der öffentlichen und privaten Daseinsvorsorge sind zu sichern. 2.2 Ziffer 12 (Z): Die vorhandene Struktur der Zentralen Orte ist zu erhalten und weiter zu entwickeln.	Ziffer 2.2 01 entspricht inhaltlich dem Grundsatz aus 2.2 01 LROP, hat jedoch Zielqualität. Ziffer 2.2 12 entspricht inhaltlich der Regelungintention aus 2.2 05 Satz 3 LROP. Das Vorhaben führt für den zentralen Versorgungsbe- reich Innenstadt Uelzen zu einer Umsatzumverteilung von -4,3 bis -7 % in den un- tersuchten Einzelhandelssor- timenten. Der Kaufkraftab- zug des Vorhabens aus dem	Aufgrund der geringen Um- verteilungs- bzw. Kaufkraft- bindingsquoten ist, auch unter Betrachtung der städtebaulichen Situation des Mittelzentrums Uelzen, davon auszugehen, dass die Sicherung der Einzel- handelsstrukturen als Teil der privaten Daseinsvor- sorge gewährleistet ist. Gleiches gilt für den Auf- trag, die vorhandene Struk- tur der Zentralen Orte zu erhalten und weiter zu ent- wickeln.

RROP/Landkreis	Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
		Versorgungsgebiet des Mittelzentrums Uelzen beträgt 4,4 %.	
Landkreis Lüneburg 2003 in der Fassung der 1. Änderung 2010	<p>2.3 Ziffer 03 (Z): Der Umstrukturierungsprozess im Einzelhandel darf die wohn-ortbezogene Nahversorgung sowie die Versorgungsfunktion der Grundzentren und die regionale und überregionale Einzelhandelsfunktion Lüneburgs nicht gefährden.</p> <p>2.3 Ziffer 02 (G): Mobilitätswürge sollen durch eine wohnstandortnahe Erreichbarkeit der Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs und des sozialen und kulturellen Grundbedarfs insbesondere in den Zentralen Orten abgebaut werden.</p>	<p>Das Vorhaben führt für den zentralen Versorgungsbereich Innenstadt Lüneburg zu einer Umsatzumverteilung von –5,5 bis –9,1 % in den untersuchten Einzelhandels-sortimenten. Der Kaufkraftabzug des Vorhabens aus dem Kongruenzraum des Oberzentrums Lüneburg beträgt 5,1 % (Erweiterung + Bestand).</p> <p>Die Umsatzumverteilungen für den zentralen Versorgungsbereich Bleckede liegen unterhalb der Darstellbarkeitsgrenze, die Kaufkraftbindungsquote (Erweiterung + Bestand) liegt bei 2 %.</p> <p>Das Vorhaben bietet schwerpunktmäßig Güter des gehobenen/höheren Bedarfs an.</p>	<p>Aufgrund der insgesamt geringen bis moderaten Umverteilungs- bzw. Kaufkraftbindungsquoten ist auch unter Betrachtung der städtebaulichen Situation des Oberzentrums Lüneburg und des Grundzentrums mit mittelzentraler Teilfunktion Bleckede, davon auszugehen, dass die Sicherung der Einzelhandelsstrukturen als Teil der privaten Daseinsvorsorge gewährleistet ist. Gleiches gilt für den Auftrag, die vorhandene Struktur der Zentralen Orte zu erhalten und weiter zu entwickeln.</p> <p>Das Vorhaben wirkt sich nicht auf die wohnstandortnahe Erreichbarkeit mit Gütern des täglichen Bedarfs aus.</p>
Landkreis Celle, RROP 2005	C 1.3 Ziffer 02 (Z): Einer Ausdünnung der Infrastruktur in den Dörfern und Städten des Ländlichen Raums ist entgegen zu wirken.	Das Vorhaben kann, wenn auch gemäß gutachterlicher Prognose nur in geringem Umfang, Umsätze und Kaufkraft aus ländlichen Teilräumen im Landkreis Celle abziehen (die Kaufkraftabschöpfung aus dem Versorgungsgebiet des Oberzentrums Celle beläuft sich auf 4,6 %).	Das Vorhaben zielt mit seiner Ausrichtung auf aperiodische Einzelhandelsangebote, die nicht unter den grundzentralen Versorgungsauftrag fallen. Die Auswirkungen auf das Oberzentrum Celle sind derart, dass nicht von einer erheblichen „Ausdünnung der Infrastruktur“ im zentralen Versorgungsbereich Innenstadt Celle auszugehen ist.
Landkreis Rotenburg (Wümme), RROP 2020	-	-	-
Landkreis Verden, RROP 2016	2.2 Ziffer 01 (Z): Angebote der Daseinsvorsorge und der sozialen, kulturellen und Bildungsinfrastuktur sind vorrangig in den zentralen Siedlungsgebieten anzusiedeln und zu sichern.	Dieser Plansatz beschreibt den räumlichen Fokus von Ansiedlungs- und Sicherungsaufträge innerhalb des Landkreises Verden und ist daher hier nicht einschlägig.	-

RROP/Landkreis	Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Landkreis Harburg, RROP 2019	<p>2.2 Ziffer 01 (G): In allen Teilräumen des Landkreises sollen die Angebote der Daseinsvorsorge und die Versorgungsstrukturen in ausreichendem Umfang gesichert und entwickelt werden.</p> <p>2.2 Ziffer 04 (Z): Die zentralörtlichen Funktionen sind räumlich in den Zentralen Orten zu konzentrieren, zu sichern und zu entwickeln.</p> <p>2.2.1 Ziffer 01 (Z): Die Funktionen der Ober-, Mittel- und Grundzentren sind zum Erhalt einer dauerhaften und ausgewogenen Siedlungs- und Versorgungsstruktur in allen Landesteilen zu sichern und zu entwickeln.</p>	<p>Das Vorhaben führt in den zentralen Versorgungsbereichen der Mittelzentren Buchholz, Seevetal und Winsen zu einer Umsatzumverteilung von -6,7 bis -4,1 % in den untersuchten Einzelhandelssortimenten. Der Kaufkraftabzug des Vorhabens aus den Versorgungsgebieten dieser drei Mittelzentren beträgt zwischen 2,5 und 3,3 % in den betrachteten Hauptsortimenten.</p> <p>Plansatz 2.2 04 beschreibt den räumlichen Fokus von Ansiedlungs- und Sicherungsaufträgen innerhalb des Landkreises Harburg und ist daher hier nicht einschlägig.</p> <p>Plansatz 2.2.1 01 entspricht der Regelungsintention aus 2.2 03 LROP (vgl. Abschnitt III. 1.2.2.2 der Landesplanerischen Feststellung.)</p>	<p>Aufgrund der geringen bis moderaten Umverteilungs- bzw. Kaufkraftbindungsquoten ist, auch unter Betrachtung der städtebaulichen Situation der drei hier betrachteten Mittelzentren, davon auszugehen, dass das Vorhaben einer Sicherung und Entwicklung von Versorgungsstrukturen in allen Teilräumen des Landkreises Harburg nicht entgegensteht.</p>
Landkreis Stade, RROP 2013	<p>2.3 Ziffer 01 (G): Angebote der Daseinsvorsorge und angemessene Versorgungsstrukturen sollen in ausreichendem Umfang barrierefrei in allen Teilen des Landkreises gesichert und bereitgestellt werden.</p>	<p>Das Vorhaben führt in den zentralen Versorgungsbereichen der Mittelzentren Buxtehude und Stade zu einer Umsatzumverteilung unterhalb der Messbarkeitschwelle. Der Kaufkraftabzug des Vorhabens aus dem Versorgungsgebiet des Mittelzentrums Buxtehude, das sich noch knapp am Rand der 60-Fahrminuten-Zone befindet, beträgt 1,7 % in den betrachteten Hauptsortimenten.</p>	<p>Aufgrund der geringen Umverteilungs- bzw. Kaufkraftbindungsquoten ist, auch unter Betrachtung der städtebaulichen Situation der Mittelzentren Buxtehude und Stade, davon auszugehen, dass das Vorhaben einer Sicherung und Bereitstellung von Versorgungsstrukturen in allen Teilräumen des Landkreises Stade nicht entgegensteht.</p>
Landkreis Nienburg/Weser	<p>D 1.6 Ziffer 04 (Z): Umfang und Zweckbestimmung von Einzelhandelsgroßprojekten haben der jeweiligen Stufe der Zentralen Orte zu entsprechen. Durch solche Projekte dürfen ausgeglichene Versorgungsstrukturen nicht wesentlich beeinträchtigt werden.</p>	<p>Plansatz D 1.6 Ziffer 04 beschreibt Anforderungen an Einzelhandelsgroßprojekte im Landkreis Nienburg/Weser. Diese sind bei der Beurteilung des Vorhabens mit Standort im Landkreis Heidekreis nicht einschlägig.</p>	<p>-</p>

RROP/Landkreis	Plansätze	Auswirkungen der Planung	Bewertung
Region Hannover (RROP 2016)	<p>2.1.6 Ziffer 02 (G): Die besonderen Stärken der Wirtschaftsregion Hannover sollen erhalten und weiterentwickelt werden. Dies sind insbesondere: die Funktion der Landeshauptstadt Hannover als überregionales Dienstleistungszentrum sowie Messe- und Kongress- und Einkaufsstandort [...]</p> <p>2.2 Ziffer 01 (G): Die Angebote der Daseinsvorsorge sollen vorrangig in den Zentralen Orten (Oberzentrum, Mittel- und Grundzentren) bedarfsgerecht gesichert und entwickelt werden, um für möglichst viele Bevölkerungsgruppen ein erreichbares und vielseitiges Angebot zu erhalten.</p> <p>2.3 Ziffer 01 (G): Die Versorgungsfunktion der Zentralen Orte soll in allen Teilen der Region Hannover gesichert und gestärkt werden.</p>	<p>Das Vorhaben führt in den zentralen Versorgungsbereichen der Landeshauptstadt Hannover zu einer Umsatzumverteilung unterhalb der Messbarkeitschwelle. Der Kaufkraftabzug des Vorhabens aus dem Versorgungsgebiet des Oberzentrums Hannover beträgt 1,6 % (Bestand + Erweiterung).</p> <p>In den zentralen Versorgungsbereichen der Mittelzentren der Region liegen die Umsatzumverteilungsquoten bei maximal -5,5 %, die Kaufkraftabschöpfungsquoten (Erweiterung + Bestand) bei maximal -2,4 %.</p>	<p>Aufgrund der geringen Umverteilungs- bzw. Kaufkraftbindungsquoten ist, auch unter Betrachtung der städtebaulichen Situation des Oberzentrums und der Mittelzentren in der Region Hannover, davon auszugehen, dass das Vorhaben dem Erhalt und der Weiterentwicklung der Landeshauptstadt als Einkaufsstandort und der Sicherung und Entwicklung in den Zentralen Orten und ihrer Versorgungsfunktion nicht entgegensteht.</p>
Zweckverband Großraum Braunschweig, RROP 2008	<p>2.1 Ziffer 01 (Z): Die Funktionsfähigkeit und Nutzungsvielfalt der Zentren von Gemeinden, Städten, Stadt- und Ortsteilen ist durch eine ausgeglichene Einzelhandelsentwicklung unter Beachtung der zentralörtlichen Funktionen und der Nahversorgungsstrukturen interkommunal zu sichern, zu entwickeln oder wiederherzustellen.</p>	<p>Innerhalb der 60-Fahrminuten-Zone des Vorhabenstandorts liegen keine Mittel- oder Oberzentren des RGB.</p>	<p>Die Umverteilungs- und Kaufkraftbindungsquoten des Vorhabens liegen jenseits der 60-Fahrminuten-Zone am Rande oder unterhalb der Messbarkeitschwelle. Die Entwicklung bzw. Wiederherstellung einer ausgeglichenen Einzelhandelsentwicklung als Mittel der Stärkung der Zentren der Region ist daher vom Vorhaben nicht beeinträchtigt.</p>

1.4 Abstimmung mit weiteren raumbedeutsamen Planungen, Nutzungen und Nutzungsansprüchen

Bahnstrecke Langwedel-Soltau-Uelzen: In räumlicher Nähe zum Vorhabenstandort findet sich die Bahnstrecke Langwedel-Soltau-Uelzen, die durch Elektrifizierung und neue Kreuzungsbahnhöfe ertüchtigt werden soll. Der Vorhabenstandort beeinträchtigt diese Planung nach aktuellem Stand nicht, allerdings hat die DOS-Erweiterung eine Steigerung des Verkehrsaufkommens zur Folge, das auch den Bahnübergang an der K 10 Wietzendorfer

Straße berührt. Eine Ertüchtigung der Strecke könnte zu längeren Schließzeiten am Bahnübergang führen und hätte somit auch Auswirkungen auf den Verkehr im Bereich des DOS. Hierfür sind – unabhängig vom Vorhaben – perspektivisch Lösungen zu erarbeiten (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 88). Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ist hiervon nicht berührt.

Neubaustrecke der Bahn entlang der BAB 7: Seitens der DB Netz AG wird aktuell eine Neubaustrecke entlang der BAB 7 als Alternative zum Ausbau der Bestandsstrecke Hamburg-Hannover untersucht. Da dieses Neubauvorhaben und die bisher von der DB Netz AG entwickelten Trassenalternativen noch nicht hinreichend verfestigt sind, wird das Vorhaben „Neubaustrecke der Bahn entlang der BAB 7“ in diesem Raumordnungsverfahren nicht berücksichtigt.

Sechs-streifiger Ausbau der BAB 7: Zwischen der Anschlussstelle Soltau-Ost und dem Walsroder Dreieck ist der sechs-streifige Ausbau der BAB 7 geplant. Dies führt dazu, dass nach Schätzung der Autobahn GmbH des Bundes – Niederlassung Nordwest – ca. 90 Stellplätze des DOS, die bislang in der Bauverbotszone liegen, zurückgebaut werden müssten. Weitere Stellplätze könnten zudem temporär während der Bauphase für den BAB-Ausbau nicht zur Verfügung stehen. Hierzu ist anzumerken, dass sich die neu zu schaffenden Stellplätze für die beabsichtigte Erweiterung des DOS nicht in der Bauverbotszone der BAB befinden, so dass das Vorhaben dem BAB-Ausbau nicht entgegensteht. Weitere Erfordernisse, die sich aus dem FStrG ergeben, sind nicht auf Ebene des Raumordnungsverfahrens zu bewerten, sondern im Bauleitplanverfahren zu behandeln.

Landschaftsrahmenplan (LRP) des Landkreises Heidekreis (2013): Der LRP 2013 sieht für das Erweiterungsgebiet die Darstellung „bauleitplanerisch gesicherter Bereich“ vor und schreibt diesem Gebiet eine geringe Bedeutung für Biotoptypen, sehr hohe Nitratauswaschungsgefährdungen, eine hohe Winderosionsgefährdung und eine hohe Bedeutung für die Landschaftsbildeinheit zu. Schutzgebiete oder besondere Böden sind nicht betroffen. Bewertungsrelevant wären die Aussagen zum Landschaftsbild. Für die autobahnahe und durch das benachbarte DOS bereits vorgeprägte Fläche ist jedoch davon auszugehen, dass die Wertigkeit des Landschaftsbilds bereits eingeschränkt ist. Das Vorhaben steht den Inhalten des Landschaftsrahmenplans, bezogen auf die unterschiedlichen, schutzgutspezifischen Aussagen, nicht entgegen (vgl. auch Abschnitt III-2 der Landesplanerischen Feststellung).

Tourismuskonzepte „Masterplan Lüneburger Heide“ (2007) und „Tourismuskonzept Lüneburger Heide“ (2016): Die Auswirkungen des Vorhabens auf die oben genannten Tourismuskonzepte und die hierin benannten Entwicklungsziele und -strategien wurden bereits in Abschnitt III. 1.2.2.3j, 1.) der Landesplanerischen Feststellung untersucht und bewertet.

Kommunale Entwicklungskonzepte der Stadt Soltau: In den Verfahrensunterlagen führt die Planungsträgerin gleich sechs unterschiedliche städtische Konzepte auf, die in der einen oder anderen Weise durch das Vorhaben berührt werden. Bezüge zum Vorhaben finden sich u.a. im Integrierten Stadtentwicklungskonzept der Stadt (ISEK) aus 2019, insbesondere im Handlungsfeld 4.3 (Gewerbe, Einzelhandel, Tourismus). Dieses sieht u.a. eine Spezialisierung der drei Einzelhandelsschwerpunkte im Stadtgebiet – Innenstadt, Fachmarktzentrum Almhöhe, DOS – vor, dem das DOS nach Aussage der Stadt mit einer Erweiterung und potenziell weiteren Stärkung des Premiumsegments entsprechen würde. Das „Integrierte Strategiekonzept für die Soltauer Innenstadt“ aus 2022 sieht u.a. die Entwicklung von neuen Leitprojekten für die Soltauer Innenstadt vor, deren Umsetzung eine Erweiterung des DOS nach

Einschätzung der Stadt nicht entgegenstünde. Weitere Bezüge gibt es zum Konzept der Ortschaftsentwicklung in Soltau aus 2021, das insbesondere Aussagen zur Wohnraumentwicklung trifft. Nach Einschätzung der Stadt Soltau werden durch das Vorhaben hinreichende Abstände zu den nächstgelegenen Wohnbebauungen im Ortsteil Harber bzw. zum Campingplatz eingehalten, die zusätzlich induzierten Verkehrsmengen seien zudem begrenzt, so dass das Vorhaben dem Konzept nicht entgegenstehe. Das aus 2014 stammende Strategie- und Handlungskonzept 2040 sieht explizit die Sicherung und Stärkung des Standortes Designer Outlet Soltau vor. Die gemäß Campingplatzkonzept (2020) vorgesehene Weiterentwicklung der Campingplätze im Stadtgebiet würde, so die Stadt Soltau, von einer DOS-Erweiterung durch Stärkung des touristischen Erlebnis-Shoppings profitieren. Schließlich sieht die Stadt Soltau auch eine Übereinstimmung ihrer Erweiterungsplanung mit dem aus 2007 stammenden Konzept für Entwicklungsschwerpunkte des Mittelzentrums Soltau.

Die fachlichen Ausführungen der Stadt Soltau zur Konformität des Vorhabens mit den genannten sechs kommunalen Konzepten können weitgehend nachvollzogen werden. Da der Fokus des Raumordnungsverfahrens gemäß seines gesetzlichen Prüfauftrags auf der Untersuchung überörtlicher Auswirkungen liegt (§ 15 Abs. 1 Satz 2 ROG), erfolgt hier keine weitergehende Betrachtung dieser Konzepte.

Bauleitpläne der Stadt Soltau: Das Vorhaben liegt im Bereich der 44. Änderung des Flächennutzungsplans (FNP) und des Bebauungsplans (B-Plan) Harber Nr. 14 der Stadt Soltau. Südlich angrenzend befindet sich der Bereich 19. Änderung des FNP. Die Stadt erwartet von der beabsichtigten Erweiterung des DOS keine negativen Auswirkungen auf den Bereich der 19. FNP-Änderung. Die 44. FNP-Änderung und der B-Plan Nr. 14 wären, u.a. aufgrund der hier jeweils vorgesehenen Verkaufsflächenbegrenzungen von 9.900 m², an das Vorhaben anzupassen.

Regionale und kommunale Entwicklungskonzepte der Städte/Gemeinden und Landkreise/Regionen im Untersuchungsraum: Die Auswirkungen des Vorhabens auf die oben genannten Tourismuskonzepte und die hierin benannten Entwicklungsziele und -strategien wurden bereits in Abschnitt III. 1.2.2.3i, 1.) der Landesplanerischen Feststellung untersucht und bewertet.

Weitere raumbedeutsamen Planungen, Nutzungen oder Nutzungsansprüche, die für eine raumordnerische Bewertung relevant wären, sind nicht erkennbar und auch nicht im Beteiligungsverfahren vorgetragen worden.

1.5 Zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Auswirkungen auf Erfordernisse der Raumordnung/Raumnutzungen

In Abschnitt III-1 der Begründung wurden die Auswirkungen des Vorhabens insbesondere auf die Erfordernisse der Raumordnung und auf andere raumbedeutsamen Nutzungen untersucht.

Als Ergebnis dieser Prüfung ist, bezogen auf die grundlegenden, im LROP normierten Steuerungsregeln für Einzelhandelsgroßprojekte festzuhalten, dass **das Vorhaben das Beeinträchtigungsverbot (Kapitel 2.3 Ziffer 08 LROP) und das Abstimmungsgebot (Kapitel 2.3 Ziffer 07 LROP) beachtet**. Das Vorhaben ist insoweit, bezogen auf die vorgenannten Ziele der Raumordnung, als raumverträglich einzustufen.

Auch mit Blick auf weitere, im LROP normierte Ziele und Grundsätze der Raumordnung kann das Vorhaben als raumverträglich eingestuft werden (vgl. Abschnitte III. 1.2.1 – 1.2.4 der Landesplanerischen Feststellung). Es entspricht u.a. mehreren Grundsätzen des LROP zur gesamträumlichen Entwicklung des Landes und seiner Teilräume, u.a. den Regelungen aus 1.1 04 LROP (regionales Wachstum in allen Teilräumen), 1.1 05 LROP (u.a. Beschäftigungssteigerung in allen Teilräumen), 1.1 07 Satz 1 LROP (Weiterentwicklung ländlicher Regionen) und 1.2 04 LROP (Stärkung der Standortqualitäten des Landes). Das Vorhaben entspricht darüber hinaus mehreren der in Kapitel 2 des LROP normierten Erfordernissen der Raumordnung, u.a. aus 2.1 01 LROP (Erhalt gewachsener Orts- und Landschaftsbilder), 2.1 08 LROP (Mehrwert und Auswirkungen touristischer Großprojekte), 2.1 09 LROP (Vermeidung von Nutzungskonflikten), 2.2 01 Satz 1 LROP (Sicherung von Versorgungsstrukturen in allen Teilräumen) und 2.2 03 Satz 2 LROP (Funktionen der Zentralen Orte). Darüber hinaus steht das Vorhaben im Einklang mit zentralen Inhalten aus den Zielen und Grundsätzen von Kapitel 3 LROP, u.a. dem Erhalt von Freiräumen (3.1.1 01 und 03 LROP), dem Schutz seltener/besonderer Böden (3.1.1 04 Satz 3 LROP), dem Erhalt natur-schutzfachlich wertvoller Gebiete (3.1.2 01 LROP) und der Erholung/dem Tourismus in Natur und Landschaft (3.2.3 01 LROP). Schließlich besteht auch eine Konformität mit mehreren, vorhabenrelevanten Plansätzen aus Kapitel 4 des LROP, das sich mit Mobilität, Verkehr und Logistik befasst. So steht das Vorhaben dem Ausbau der BAB 7 und der Ertüchtigung der Schienenstrecke Langwedel-Uelzen nicht entgegen (4.1.2 04 und 4.1.3 01 LROP)

Das Vorhaben stimmt hingegen nicht mit dem Konzentrationsgebot und dem Integrationsgebot des LROP überein, da sein Standort außerhalb des als „zentraler Ort“ einzustufenden Siedlungsgebiets und außerhalb einer städtebaulich integrierten Lage im Sinne des Integrationsgebots liegt (Kapitel 2.3 Ziffer 04 und 05 LROP).

Die Vorgabe des „Kongruenzgebots aperiodisch mittel- und oberzentral“, dass nicht mehr als 30 % des durch das Vorhaben gebundenen Umsatzes mit Kaufkraft von außerhalb des Kongruenzraums des Mittelzentrums Soltau erzielt werden sollen, wird nicht eingehalten (Grundsatz der Raumordnung nach Kapitel 2.3 Ziffer 03 Satz 3 LROP).

Nicht oder nur in Teilen entsprochen wird darüber hinaus etwa den Grundsätzen aus 1.1 01 Satz 1 LROP (nachhaltige räumliche Entwicklung, umweltgerechter Wohlstand), 1.1 02 Satz 2 LROP (umweltverträgliche Befriedigung von Raumansprüchen) und 1.1 02 Satz 3 LROP (u.a. Eindämmung des Treibhausgas-effekts). In vergleichbarer Weise entspricht das Vorhaben auch nicht oder nur bedingt zwei Grundsätzen aus § 2 ROG, nämlich § 2 Abs. 2 Nr. 3 Satz 5 ROG (nachhaltige Mobilität) und § 2 Abs. 2 Nr. 3 Satz 8 ROG - Verkehrsvermeidung). Weitere Grundsätze der Raumordnung nach LROP, die dem Vorhaben mehr oder weniger deutlich entgegenstehen finden sich in 2.1 02 LROP (Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge), 2.1 05 LROP (Konzentration von Arbeitsstätten auf Zentrale Orte), 2.1 06 (Innen- vor Außenentwicklung), 2.1 08 Satz 3 LROP (räumliche und infrastrukturelle Anbindung touristischer Projekte an Zentrale Orte) und 2.2 01 Satz 3 (Erreichbarkeit von Angeboten der Daseinsvorsorge für Kinder und Jugendliche). Auch die mit 4.1.2 09 LROP verfolgte Verlagerung von motorisiertem Individualverkehr auf den ÖPNV wird durch das Vorhaben erschwert.

Ebenfalls betrachtet wurde in den vorangegangenen Ausführungen, inwieweit das Vorhaben der **Ausnahmeregelung für ein Hersteller-Direktverkaufszentrum in Kapitel 2.3 Ziffer 09** LROP entspricht (vgl. Abschnitt III. 1.2.2.3j der Landesplanerischen Feststellung). Dies erfolgte in der Annahme, dass die vom Verordnungsgeber in Ziffer 09 normierten Ansprüche

an die Neuansiedlung eines raumverträglichen Hersteller-Direktverkaufszentrum in der Lüneburger Heide auch für den Erweiterungsfall des mit Ziffer 09 erst ermöglichten Einzelhandelsgroßprojekts gelten müssten. Das ArL Lüneburg kommt nach der Raumverträglichkeitsprüfung zu dem Ergebnis, dass das Vorhaben den materiellen Anforderungen aus Satz 1 (Tourismusförderung, Vermeidung entwicklungshemmender Beeinträchtigungen für vorhandene Einzelhandelsstrukturen), Satz 5 (funktionale Vernetzung mit touristischen Großprojekten) und Satz 6 (Einfügen in ein landesbedeutsames Tourismuskonzept) ebenso wie den prozeduralen Anforderungen aus Satz 3 (Durchführung eines Raumordnungsverfahrens), Satz 4 (Zeitpunkt des Raumordnungsverfahrens) und Satz 7 (Erfordernis eines raumordnerischen Vertrags) entspricht. Das Vorhaben widerspricht jedoch als Erweiterungsvorhaben der Flächenvorgabe aus Satz 2 (maximal 10.000 m² Verkaufsfläche) und – da zumindest Integrations- und Konzentrationsgebot verletzt werden – auch dem in den Sätzen 2, 3, 6 und 7 jeweils mit erwähnten Anspruch der Raumverträglichkeit, verstanden als Übereinstimmung mit den vorhabenrelevanten Erfordernissen der Raumordnung.

Der Untersuchungsraum berührt nicht nur das niedersächsische Landes-Raumordnungsprogramm, sondern auch die dem Schutz und der Entwicklung von Zentralen Orten und Innenstadtlagen dienenden Festlegungen der **weiteren Raumordnungspläne, die vom Untersuchungsraum berührt** sind (vgl. Abschnitt III. 1.3 der Landesplanerischen Feststellung). Hierzu kann ausgeführt werden, dass mit Blick auf die geringen bis moderaten Umsatzumverteilungswirkungen und Kaufkraft-Abschöpfungen jeweils nicht davon auszugehen ist, dass die raumordnerisch festgelegten Sicherheits- und Entwicklungsansprüche für die Innenstädte der Zentralen Orte in der Region durch das Vorhaben beeinträchtigt werden. Gleiches gilt für die Zielvorstellungen und Leitlinien zur Entwicklung des Einzelhandels, die sich die Freie und Hansestadt Hamburg und die Freie Hansestadt Bremen bzw. die Region Bremen gegeben haben (vgl. Abschnitt III. 1.2.5 und III. 1.3.2 der Landesplanerischen Feststellung).

Die **Abstimmung mit weiteren raumbedeutsamen Planungen und Nutzungen** ergab, dass das Vorhaben mit diesen grundsätzlich vereinbar ist (vgl. Abschnitt III. 1.4 der Landesplanerischen Feststellung). Dies betrifft u.a. Verkehrsinfrastruktur-Projekte (6-streifiger Ausbau A7, Ertüchtigung der Bahnstrecke Langwedel – Uelzen), den Landschaftsrahmenplan, regionale touristische Konzepte und regionale/kommunale Einzelhandelskonzepte.

2 Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt

Gemäß § 10 Abs. 3 NROG schließt das Raumordnungsverfahren die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens auf die in § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) genannten Schutzgüter entsprechend dem Planungsstand ein. Bei Vorhaben, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVPG oder dem Niedersächsischen Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, geltend ergänzend die Anforderungen des UVPG.

2.1 Einleitung / Allgemeines

Wie in Abschnitt II. 1.1 ausgeführt, besteht bereits ein rechtskräftiger Bebauungsplan (Harber Nr. 14), der für das Gebiet des Vorhabens ein Sondergebiet mit der Zweckbestimmung „Hersteller-Direktverkaufszentrum“ festsetzt.

Die **allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls** durch das ArL Lüneburg gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) hat für die beabsichtigte Erweiterung des DOS ergeben, dass von der Änderung des Vorhabens keine zusätzlichen erheblichen nachteiligen oder andere erheblichen nachteiligen, raumbedeutsamen Umweltauswirkungen zu erwarten sind, die einer Prüfung im Raumordnungsverfahren bedürfen. Gemäß § 5 Abs. 2 UVPG hat das ArL Lüneburg daher festgestellt, dass unter Berücksichtigung der in Anlage 3 UVPG aufgeführten Kriterien für das Vorhaben keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht. Diese Feststellung wurde gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung am 22.01.2021 im niedersächsischen UVP-Portal öffentlich bekannt gemacht (<https://uvp.niedersachsen.de> -> Suchbegriff: Designer Outlet Soltau).

Auch wenn in diesem Raumordnungsverfahren auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung verzichtet werden kann, ist es zur Bewertung der Raumverträglichkeit des Vorhabens erforderlich, eine zumindest überschlägige, dem Verfahrensstand des Raumordnungsverfahrens entsprechende Ermittlung und Bewertung der raumbedeutsamen umweltrelevanten Auswirkungen auf die Schutzgüter des UVPG durchzuführen. In den Verfahrensunterlagen finden sich hierzu entsprechende Inhalte in Kapitel 8 der Raumverträglichkeitsstudie (Stadt Soltau 2022, S. 128 ff.). Diese basieren auf gutachterlichen Aussagen des Planungsbüros BPR Künne & Partner (Anhang 5 zur Raumverträglichkeitsstudie).

Grundsätzlich ist bei den Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt zwischen bau-, anlage- und betriebsbedingten Wirkungen zu unterscheiden. Die **baubedingten Wirkungen** in Form von Emissionen (Luft, Schall, Staub, Schadstoffe) sind überwiegend auf das Vorhabengebiet selbst beschränkt und in der Regel nicht dauerhaft. Bei dem geplanten Vorhaben handelt es sich um die Erweiterung eines bestehenden Hersteller-Direktverkaufszentrums. Die Hochbauarbeiten erfolgen auf den im Wesentlichen bereits als Ausweichparkplatz in Anspruch genommenen Flächen.

Anlagebedingte Wirkungen sind im Geltungsbereich des Bebauungsplans durch Flächenversiegelung und Überbauungen zu erwarten und betreffen vorrangig die Schutzgüter Boden und Wasser sowie möglicherweise auch Arten und Lebensgemeinschaften (Schutzgüter Tiere und Pflanzen).

Die mit dem Vorhaben geplanten zulässigen Nutzungen führen im Bereich der **betriebsbedingten Wirkungen** zu Schall- und stofflichen Emissionen durch den Besucher- und Anlieferverkehr sowie den Betrieb der Gebäude und Verkehrsflächen. Die betriebsbedingten stofflichen Immissionen können direkt oder indirekt auf die Schutzgüter Mensch, Pflanzen, Tiere, Boden, Wasser sowie Klima / Luft einwirken.

Hinweise aus dem Beteiligungsverfahren:

Im Beteiligungsverfahren sind zu den Umweltbelangen lediglich vereinzelt Hinweise gegeben worden. In einigen Stellungnahmen wird in dem Charakter eines Vorhabens mit Orientierung auf den motorisierten Individualverkehr und einem Einzugsgebiet mit überwiegend langen Anfahrtswegen ein Widerspruch zu den Grundvorstellungen von Klimaschutz und Nachhaltigkeit gesehen. Die Gemeinde Rosengarten hält eine Betrachtung der kumulativen Wirkungen des DOS mit denen des Autohofes Harber für notwendig, um die Umweltbelange ausreichend zu würdigen.

Erwiderung des ArL Lüneburg: Der Einschätzung, dass das Vorhaben aufgrund des autoorientierten Standorts und des großen Einzugsgebiets den Ansprüchen von Verkehrsvermeidung und einer diesbezüglichen Reduktion von Treibhausgasen nicht genügt, ist zuzustimmen (vgl. Ausführungen zu Kapitel 1 LROP in Abschnitt III. 1.2.1.1 der Landesplanerischen Feststellung). Die kumulative Betrachtung von Auswirkungen des nächstgelegenen Autohofs (gemeint ist wohl der Hoyer Autohof Soltauer Heide) ist in diesem Verfahren weder erforderlich noch zweckmäßig. Der Autohof liegt rd. 1,5 km nördlich des Vorhabenstandorts. Es ist zwar davon auszugehen, dass der Autohof infolge der zu erwartenden, zusätzlichen Besucher:innen des DOS stärker frequentiert wird und insoweit auch stärkere, betriebsbedingte Emissionen vom Autohof ausgehen; die der Zulassung des Autohofs vorlaufende Bauleitplanung muss jedoch, ausgehend von einem realistischen Ausnutzungsszenario, betriebsbedingte Auswirkungen bereits antizipiert und berücksichtigt haben. Umgekehrt ist nicht zu erwarten, dass die vom Autohof ausgehenden, schutzgutbezogenen Auswirkungen, die von einer stärkeren Nutzung des Autohofs ausgehen – insbesondere Lärmemissionen und Schadstoffemissionen – mit den bau- oder betriebsbedingten Emissionen des erweiterten DOS zusammenwirken würden. Jedenfalls wäre eine solche Prüfung kumulativer Auswirkungen, soweit überhaupt ein Indiz für solche vorliegt, nicht im Raumordnungsverfahren, sondern ggf. im Umweltbericht des Bebauungsplans zu betrachten.

2.2 Schutzgut Menschen, insb. die menschliche Gesundheit

Beschreibung der Auswirkungen:

Mögliche negative Auswirkungen können insbesondere in der Betriebsphase aus der Zunahme des Besucher- und Zulieferverkehrs entstehen sowie in der Bauphase temporär auch durch die Baustellenarbeiten und den Baustellenverkehr. Die Wohnbebauung im nächstgelegenen Ortsteil Harber befindet sich in ca. 1 Kilometer Entfernung zum Vorhaben. In westlicher Richtung, auf der anderen Seite der Bahntrasse Langwedel-Uelzen, befindet sich in ca. 500 m Entfernung ein Campingplatz. Zudem wird das DOS von drei Seiten durch Waldflächen umfasst. Darüber hinaus ist das Gebiet durch die Bahntrasse und die Bundesautobahn 7, zwischen denen der Vorhabenstandort liegt, erheblich vorgeprägt.

Bewertung der Auswirkungen:

Aufgrund der beschriebenen Lage des DOS sind keine erheblichen Beeinträchtigungen zu Lasten des Schutzguts Mensch bzw. menschliche Gesundheit (Wohnen und Erholen) durch das Vorhaben zu erwarten. Wohngebiete sind nicht durch den zusätzlichen Eintrag von Lärm, Feinstaub und Stickoxiden betroffen. Die Umweltauswirkungen durch die Zunahme des Verkehrs konzentrieren sich ebenfalls nicht auf einen schutzwürdigen Bereich (vgl. ArL Lüneburg 2019, S. 8). Insbesondere die Vorbelastung durch die hochfrequentierte Bundesautobahn in unmittelbarer Nähe lässt erwarten, dass die zusätzlichen Verkehrsimmissionen im nahen Umfeld des DOS kaum spürbar sein werden.

2.3 Schutzgüter Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt einschl. Natura 2000-Gebiete und besonderer Artenschutz

Beschreibung der Auswirkungen:

Durch die Erweiterung des bestehenden DOS ist nicht auszuschließen, dass die Schutzgüter Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt betroffen sind. Eine Betroffenheit wertvoller Bereiche ist jedoch nicht erkennbar, da für den Schutzkomplex am Vorhabenstandort aufgrund der Vorbelastung (bestehendes DOS, Behelfsparkplatz, geringe Struktur- und Naturnähe) eine geringe Ausgangsqualität unterstellt werden kann. Diese These wird durch erste Kartierungen gestützt, wonach hinsichtlich der angetroffenen Biotoptypen und Pflanzenarten keine Auswirkungen zu erwarten sind (vgl. BPR Künne & Partner 2021, S. 4). Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich das DOS seit 2012 im Betrieb befindet und es sich auch zuvor um eine Ackerfläche handelte.

Im Plangebiet befinden sich keine Schutzgebiete oder schützenswerten Landschaftsbestandteile mit besonderer Bedeutung. Auch der Landschaftsrahmenplan formuliert für das geplante Gebiet keine Ziele. Gesetzlich geschützte Biotope sowie Biotopverbundachsen, die zu einem Biotopverbundsystem mit Vernetzungsfunktion beitragen können, sind ebenfalls nicht vorhanden (vgl. Dr. Hartlik 2020, S. 22). Die Erweiterungsfläche ist jedoch dreiseitig von Nadelwald umgeben. Auf der Nordseite handelt es sich um Kiefernforst, auf der Westseite um einen Kiefernwald auf armem, trockenem Sandboden, und im Süden schließt sich ein Douglasienforst an. Die Übergangszonen zwischen Wald und Offenland durch die Waldrandlage des DOS könnten einen geeigneten Lebensraum für Fledermäuse bieten (vgl. ArL Lüneburg 2021, S. 3).

Die untere Naturschutzbehörde (UNB) des Landkreises Heidekreis kam im Januar 2020 zu der Einschätzung, dass aufgrund der Nähe zur Autobahn und aufgrund der Beschränkung der Erweiterung auf das bereits im rechtsverbindlichen Bebauungsplan festgesetzte Sondergebiet sehr wahrscheinlich nicht mit relevanten Auswirkungen zu rechnen ist. Sie verwies auf das aus Gründen der Rechtssicherheit verpflichtende Artenschutzgutachten innerhalb des Bauleitplanverfahrens (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 131).

Bewertung der Auswirkungen:

Die Auswirkungen auf die Schutzgüter Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt einschl. Natura 2000-Gebiete und besonderer Artenschutz werden aufgrund der derzeitigen Nutzung des überwiegenden Teils der Erweiterungsfläche als Überhangparkplatz, der Nähe zur BAB 7 und zur Bahnstrecke sowie der Beschränkung der Erweiterung des DOS auf das bereits im Bebauungsplan Harber Nr. 14 festgesetzte Baufeld als gering eingeschätzt. Schutzgebiete oder andere für Tiere und Pflanzen schutzwürdige Bereiche sind nicht betroffen. Der 25 m breite Brandschutzstreifen führt auch dazu, dass die von der Erweiterung des DOS ausgehenden Störungen für Bewohner des Waldes abgemildert werden. Potenzielle Lebensräume von Fledermäusen werden somit durch die DOS-Erweiterung voraussichtlich nicht beeinträchtigt, da der angrenzende Wald bzw. Waldrand von dem Vorhaben unangetastet bleibt. Auf dem Baugrundstück selbst sind geschützte Tiere und Pflanzen nach jetzigem Kenntnisstand nicht nachteilig betroffen (vgl. ArL Lüneburg 2019, S. 7). Auf der Betrachtungsebene der Raumordnung sind somit keine entgegenstehenden Belange durch die Erweiterung des DOS zu erkennen. Eine detaillierte Prüfung im Bauleitplanverfahren ist deshalb ausreichend.

2.4 Schutzgüter Fläche und Boden

Beschreibung der Auswirkungen:

Auswirkungen auf das Schutzgut Boden ergeben sich in erster Linie aus der Neuversiegelung von Flächen. Dadurch gehen die natürlichen Funktionen des Bodens verloren, der als Lebensraum für die biotische Umwelt, als Bestandteil des Naturhaushaltes, als Abbau- und Ausgleichsmedium sowie als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte wirkt. Gemäß Landschaftsrahmenplan liegen keine naturnahen Böden, schutzwürdige Extremstandorte (extrem nass/trocken) oder solche mit hoher natürlicher Fruchtbarkeit vor. Auch regional seltene oder naturgeschichtlich bedeutsame Böden sind nicht betroffen (vgl. BPR Künne & Partner 2021, S. 4; Dr. Hartlik 2020, S. 23). Der vorherrschende Bodentyp sind Podsole, die weder selten noch gefährdet sind. Aufgrund des geringen Feinkornanteils und der hierdurch reduzierten Filterkapazität sind sie jedoch sehr empfindlich gegenüber Schadstoffeinträgen in das Grundwasser (vgl. ArL Lüneburg 2019, S. 5).

Das Schutzgut Fläche ist durch die Inanspruchnahme für einen Neubau ebenfalls betroffen.

Die Erweiterung des DOS soll im Gebiet des Bebauungsplans Harber Nr. 14 stattfinden. Der damit verbundene Eingriff ist für die im Bebauungsplan festgesetzte Grundfläche (Grundflächenzahl 0,6 bzw. von 0,8 gem. § 19 Abs. 4 Satz 2 BauNVO) bereits mit Maßnahmen in der Gemarkung Leitzingen und Ahlfen ausgeglichen worden (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 132).

Bewertung der Auswirkungen:

Erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen auf die Schutzgüter Fläche und Boden sind nicht zu erkennen. Da nur ein räumlich begrenzter und überwiegend durch die bisherige Nutzung als Überhangparkplatz (Sand-Schottergemisch) vorgeschädigter Raum in Anspruch genommen wird, sind die Auswirkungen auf das Schutzgut Boden begrenzt. Schutzwürdige Böden liegen im Vorhabengebiet nicht vor. Der Eingriff in den Boden ist bereits durch Kompensationsmaßnahmen des Bebauungsplanes Harber Nr. 14 naturschutzrechtlich ausgeglichen worden. Eine zweigeschossige Bauweise auf den Bestandsflächen ist statisch nicht möglich. Das Schutzgut Fläche ist durch das Vorhaben berührt, es handelt sich jedoch um eine bereits bauplanungsrechtlich überplante und durch temporären ruhenden Verkehr vorgeprägte Flächennutzung.

2.5 Schutzgut Wasser

Beschreibung der Auswirkungen:

Auch wenn sich im Plangebiet keine Still- oder Fließgewässer befinden, hat das Vorhaben sowohl bau- als auch anlagenbedingt Auswirkungen auf das Schutzgut Wasser, und zwar durch Stau oder Absenkung des Grundwassers. Wasserschutzgebiete nach § 52 des Wasserhaushaltsgesetzes, Heilquellenschutzgebiete nach § 53 Absatz 4 des Wasserhaushaltsgesetzes oder Risikogebiete nach § 73 Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sind nicht betroffen (vgl. Dr. Hartlik 2020, S. 23).

Eine Veränderung der Grundwasserqualität kann durch Oberbodenabtrag, Schadstoffeintrag oder Unfälle eintreten. Aus der dauerhaften Versiegelung von bisher un- oder teilversiegelten Flächen resultiert eine verringerte Grundwasserneubildungsrate. Aufgrund der anstehenden

Böden mit ihrem geringen Feinkornanteil und der somit reduzierten Filterkapazität ist der Boden sehr empfindlich gegenüber Schadstoffeinträgen in das Grundwasser (vgl. ArL Lüneburg 2019, S. 4/5).

Bewertung der Auswirkungen:

Erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen auf das Schutzgut Wasser sind nicht zu erkennen.

Wegen des bestehenden Bebauungsplans Harber Nr. 14 befindet sich das Vorhaben in einem Bereich, für den bereits Baurecht besteht: Bauliche Anlagen, die der Zweckbestimmung des Sondergebiets „Hersteller-Direktverkaufszentrum“ dienen und den textlichen Festsetzungen 1.3 bis 1.6 entsprechen, wie z.B. Lagerräume, Personal- und Büroräume, Einrichtungen für soziale Zwecke und Stellplätze sind dort somit schon jetzt zulässig. Sie werden aktuell jedoch dadurch eingeschränkt, dass ein Überschreiten der maximal zulässigen Verkaufsfläche von 9.900 m² planungsrechtlich unzulässig ist. Die im Bebauungsplan festgesetzte Grundflächenzahl von 0,6 gewährleistet, dass auf den dadurch anteilig verbleibenden Freiflächen eine Versickerung des Regenwassers möglich bleibt (vgl. Künne & Partner 2021, S. 5).

2.6 Schutzgüter Luft und Klima

Beschreibung der Auswirkungen:

Insbesondere in der Betriebsphase sind verkehrsbedingt erhöhte Feinstaub- und Schadstoffimmissionen zu erwarten (Schutzgut Luft). Flächen mit besonderer klimatischer Bedeutung (Kaltluftentstehungsgebiete, Frischluftbahnen) oder besonderer Empfindlichkeit (Belastungsgebiete mit kritischer Vorbelastung) sind im Plangebiet nicht vorhanden. Die kleinräumige bioklimatische bzw. lufthygienische Ausgleichsfunktion der Ackerfläche ist durch die Neuansiedlung des DOS überplant und beseitigt worden, womit die Temperatur auf den versiegelten Flächen lokal zugenommen hat. Für größere, verdichtete Siedlungsräumen übernimmt das Vorhabengebiet keine klimatischen Ausgleichsfunktionen. Der Geltungsbereich des Bebauungsplans Harber Nr. 14 hat zudem mit Ausnahme der noch nicht versiegelten Restflächen ohnehin keine Bedeutung für die Kaltluftentstehung (vgl. Dr. Hartlik 2020, S. 23).

Aus den Immissionen des Besucher- und Lieferverkehrs resultieren Beeinträchtigungen der Schutzgüter Luft und Klima. Die angrenzenden Waldflächen wirken jedoch immissionsausgleichend, „sodass keine großklimatische Verschlechterung der Lufthygiene angenommen wird“ (BRP Künne & Partner 2021, S. 5).

Bewertung der Auswirkungen:

Erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen auf die Schutzgüter Luft und Klima sind über die möglichen kleinklimatischen Auswirkungen hinaus nicht zu erkennen. Der bislang noch unbebaute Bereich des beplanten Gebietes hat keine besondere Bedeutung für die Kaltluftentstehung. Eine Erhöhung der Luftschadstoffkonzentration erreicht voraussichtlich nicht die Erheblichkeitsschwelle (vgl. ArL Lüneburg 2019, S. 9).

Es ist ausreichend, die Beeinträchtigungen und mögliche Schutzmaßnahmen in der verbindlichen Bauleitplanung vertiefend zu untersuchen.

2.7 Schutzgut Landschaft

Beschreibung der Auswirkungen:

Im Plangebiet existieren gemäß Landschaftsrahmenplan weder ausgewiesene Landschaftsschutzgebiete noch Bereiche, die die Wertigkeit eines Landschaftsschutzgebietes aufweisen, noch Naturdenkmale und Gebiete mit der Wertigkeit eines geschützten Landschaftsbestandteils. Südöstlich des Vorhabengebietes befindet sich zwar die nördliche Spitze eines Landschaftsschutzgebietes, aufgrund der Trennwirkung der Bundesautobahn 7 besteht hierzu jedoch keine funktionale Beziehung zum DOS-Standort (vgl. BPR Künne & Partner 2021, S. 6; Dr. Hartlik 2020, S. 24).

Gemäß LRP 2013 ist die nähere Umgebung von einer hohen Landschafts-Bildqualität (Wertstufe 4 von 5). Das Plangebiet selbst ist von dieser Bewertung jedoch auszunehmen, da hier keines der Kriterien Natürlichkeit, historische Kontinuität und Vielfalt zutrifft (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 134). Das Umfeld des Plangebiets zählt gemäß LRP zum Landschaftsbildtyp "von Nutzungsvielfalt geprägte wellige Geest", der von einer überwiegend kleinparzellierten und gewachsenen landwirtschaftlichen Nutzung geprägt ist und in dem sich Acker, Grünland, Waldflächen und Kleingehölze kleinräumig abwechseln (vgl. ArL Lüneburg 2019, S. 5).

Das Landschaftsbild und die Erholungsnutzung werden im betroffenen Bereich durch das bestehende DOS (Gebäudebestand und bis zu 50 Meter hohe Werbeanlagen), die östlich befindliche Autobahn und die westlich befindliche Bahnstrecke bereits im Bestand erheblich gestört. Die Sichtbarkeit des DOS und der Erweiterungsflächen wird durch den an drei Seiten angrenzenden Wald eingeschränkt. Nur von der BAB 7 ist das DOS mit seinen Werbeanlagen vollständig einsehbar (vgl. ArL Lüneburg 2019, S. 10).

Bewertung der Auswirkungen:

Erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen auf das Schutzgut Landschaft sind nicht zu erkennen, da eine Betroffenheit allenfalls kleinräumig vorliegt. Auswirkungen auf das Landschaftsbild werden begrenzt durch die im Bebauungsplan festgesetzte Bauhöhenbeschränkung, den dreiseitig angrenzenden Waldbestand und die Vorbelastung durch den Gebäudebestand (vgl. ArL Lüneburg 2019, S. 8). Eine detaillierte Prüfung im Bauleitplanverfahren ist deshalb ausreichend.

2.8 Schutzgüter kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter

Beschreibung der Auswirkungen:

Im Erweiterungsbereich des DOS befinden sich keine denkmalschutzrechtlich relevante Objekte oder Landschaftsbestandteile. Auch sonstige Sachgüter, deren Beeinträchtigung Umweltfolgen verursachen könnten, existieren dort nicht (vgl. BPR Künne & Partner 2021, S. 6; Dr. Hartlik 2020, S. 24).

Bewertung der Auswirkungen:

Eine wesentliche Betroffenheit des Schutzkomplexes kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter ist nicht zu erkennen.

2.8 Wechselwirkungen

Beschreibung der Auswirkungen:

Zwischen allen in Abschnitt III. 2.2 bis III. 2.9 behandelten Schutzgütern besteht grundsätzlich eine Vielzahl an funktionalen und öko-systemaren Wechselbeziehungen. Es sind keine Anhaltspunkte dafür erkennbar, dass aus diesen Wechselwirkungen erhebliche direkte oder indirekte Folgewirkungen resultieren könnten (vgl. Dr. Hartlik 2020, S. 24).

Bewertung der Auswirkungen:

Erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen als Wechselwirkung zwischen den vorgenannten Schutzgütern sind nicht zu erkennen. Wechselwirkungen z.B. zwischen den Schutzgütern Boden und Wasser sind zwar vorhanden, führen voraussichtlich jedoch nach vorliegender gutachterlicher Einschätzung nicht dazu, die Schwelle der Erheblichkeit zu erreichen.

2.9 Zusammenfassende Darstellung und Bewertung der raumbedeutsamen Umweltauswirkungen einschließlich der Auswirkungen auf den Gebiets- und Artenschutz

Zusammenfassende Darstellung der raumbedeutsamen Umweltauswirkungen

Die allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls durch das ArL Lüneburg gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 UVPG hat für die beabsichtigte Erweiterung des DOS ergeben, dass von der Änderung des Vorhabens keine zusätzlichen erheblichen nachteiligen oder andere erheblichen nachteiligen, raumbedeutsamen Umweltauswirkungen zu erwarten sind, die eine Prüfung im Raumordnungsverfahren bedürfen. Die in Abschnitt III. 2 der Begründung gleichwohl erfolgte, überschlägige Betrachtung der raumbedeutsamen Umweltauswirkungen kommt zu folgenden Ergebnissen: Das Vorhaben führt in der Bau- und Betriebsphase zu zusätzlichen Lärm-, Feinstaub und Schadstoffimmissionen (Schutzgut Mensch). Für Tiere und Pflanzen wertvolle Bereiche sind nach jetzigem Kenntnisstand nicht betroffen, ebenso wenig Biotopverbundachsen oder geschützte Biotope. Im Übergangsbereich zum Wald könnten Fledermäuse berührt sein (Schutzgüter Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt einschließlich Natura 2000-Gebiete und besonderer Artenschutz). Das Schutzgut Fläche ist durch Flächenentzug betroffen, das Schutzgut Boden durch Versiegelung. Das Vorhaben hat bau- und anlagenbedingte Auswirkungen auf das Schutzgut Wasser, und zwar durch Stau oder Absenkung des Grundwassers. Insbesondere in der Betriebsphase sind verkehrsbedingt erhöhte Feinstaub- und Schadstoffimmissionen zu erwarten (Schutzgut Luft). Flächen mit besonderer klimatischer Bedeutung (Kaltluftentstehungsgebiete, Frischluftbahnen) oder besonderer Empfindlichkeit (Belastungsgebiete mit kritischer Vorbelastung) sind im Plangebiet nicht vorhanden (Schutzgut Klima). Das Vorhaben liegt außerhalb von Landschaftsschutzgebieten, grenzt aber an ein Gebiet mit hoher Landschaftsbild-Qualität an (Schutzgut Landschaft). Im Vorhabengebiet liegen keine denkmalschutzrechtlich relevanten Objekte oder Landschaftsbestandteile (Schutzgut kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter). Zwischen allen in den Abschnitten III. 2.2 bis III. 2.9 behandelten Schutzgütern besteht grundsätzlich eine Vielzahl an funktionalen und öko-systematischen Wechselbeziehungen.

Zusammenfassende Bewertung der raumbedeutsamen Umweltauswirkungen

Die vorhabenbedingten Immissionen sind, bezogen auf das Schutzgut Mensch, nicht erheblich, weil die nächstgelegenen Wohngebiete bzw. Campingplätze in hinreichender Entfernung liegen. Die Auswirkungen auf den Schutzgutkomplex Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt einschl. Natura 2000-Gebiete und besonderer Artenschutz sind ebenfalls als gering anzunehmen, weil nach jetzigem Kenntnisstand weder geschützte Bereiche noch Habitaträume geschützter Tiere und Pflanzen berührt sind. Seltene oder anderweitig besonders schützenswerte Böden sind nicht betroffen, die Flächeninanspruchnahme bleibt auf das für das Vorhaben nötige Maß beschränkt. Aufgrund der teilversiegelten Parkplatzfläche bleiben in Teilen Versickerungsmöglichkeiten erhalten (GRZ 0,6) (Schutzgut Wasser). Das Schutzgut Luft ist bereits durch die Verkehrsimmissionen der angrenzenden Bundesautobahn stark vorbelastet, erfährt aber durch den vorhabeninduzierten Kunden- und Zulieferverkehr eine zusätzliche Beeinträchtigung. Das Schutzgut Klima ist nicht erheblich betroffen, da weder ein Kaltluftentstehungsgebiet vorliegt noch eine Ausgleichsfunktion für Siedlungsbereiche besteht. Erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen auf das Schutzgut Landschaft sind nicht zu erkennen, da eine Betroffenheit allenfalls kleinräumig vorliegt und die Auswirkungen durch die im Bebauungsplan festgesetzte Bauhöhenbeschränkung und den dreiseitig angrenzenden Waldbestand begrenzt werden. Eine wesentliche Betroffenheit des Schutzkomplexes kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter ist nicht zu erkennen. Wechselwirkungen z.B. zwischen den Schutzgütern Boden und Wasser, sind zwar vorhanden, führen voraussichtlich jedoch nach vorliegender gutachterlicher Einschätzung nicht dazu, die Schwelle der Erheblichkeit zu erreichen.

3 Zusammenfassende raumordnerische Gesamtabwägung

Für die raumordnerische Bewertung der beabsichtigten Erweiterung des Designer Outlets Soltau hat das ArL Lüneburg ein Raumordnungsverfahren durchgeführt. Die Stadt Soltau als Planungsträgerin hat die hierfür erforderlichen Verfahrensunterlagen, u.a. ein Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten und eine Studie zu den touristischen Effekten der beabsichtigten Erweiterung, beigebracht. Auf dieser Basis hat das ArL Lüneburg das Beteiligungsverfahren eingeleitet und die hierzu eingegangenen Stellungnahmen in einer Synopse zusammengestellt, erörtert und abgewogen. Hierauf aufbauend hat das ArL Lüneburg insbesondere die Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung – insbesondere dem LROP – sowie eine Abstimmung mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen geprüft (vgl. Abschnitt III. 1 der Landesplanerischen Feststellung) und ergänzend die Umweltauswirkungen des Vorhabens betrachtet und bewertet (vgl. Abschnitt III. 2 der Landesplanerischen Feststellung).

Als Ergebnis dieser Prüfung ist, bezogen auf die grundlegenden, im LROP normierten Steuerungsregeln für Einzelhandelsgroßprojekte, festzuhalten, dass das Vorhaben das Beeinträchtigungsverbot (Kapitel 2.3 Ziffer 08 LROP) und das Abstimmungsgebot (Kapitel 2.3 Ziffer 07 LROP) beachtet. Das Vorhaben ist insoweit, bezogen auf die vorgenannten Ziele der Raumordnung, als raumverträglich einzustufen.

Soweit ergänzend zu den allgemeinen Regelungszielen und -grundsätzen aus Kapitel 2.3 LROP auch die Maßstäbe der für den Erweiterungsfall nicht direkt anwendbaren Ausnah-

meregelung aus Ziffer 09 mit betrachtet werden, ist festzustellen, dass das Vorhaben tendenziell die überregional bedeutsame Tourismusregion Lüneburger Heide stärkt, durch zu erwartende Kopplungsbesuche funktional vernetzt mit anderen touristischen Großprojekten ist und sich in das Tourismuskonzept für diese Tourismusdestination einfügt (Kapitel 2.3 Ziffer 09 Sätze 1 und 6 LROP). Entwicklungshemmende Beeinträchtigungen für die vorhandenen innerstädtischen Einzelhandelsstrukturen der im Einzugsbereich befindlichen Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion sind wegen der geringen bis moderaten Kaufkraftabschöpfungen nicht zu erwarten (Kapitel 2.3 Ziffer 09 Satz 1 LROP).

Das Vorhaben stimmt hingegen nicht mit dem Konzentrationsgebot und dem Integrationsgebot des LROP überein, da sein Standort außerhalb des als „Zentraler Ort“ einzustufenden Siedlungsgebiets und außerhalb einer städtebaulich integrierten Lage im Sinne des Integrationsgebots liegt (Kapitel 2.3 Ziffer 04 und 05 LROP). Darüber hinaus entspricht das Vorhaben nicht dem „Kongruenzgebot aperiodisch mittel- und oberzentral“, weil deutlich mehr als 30 % des durch das Vorhaben gebundenen Umsatzes mit Kaufkraft von außerhalb des Kongruenzraums des Mittelzentrums Soltau erzielt werden (Grundsatz der Raumordnung nach Kapitel 2.3 Ziffer 03 Satz 3 LROP). Wird auch die Ausnahmeregelung nach Ziffer 09 mit betrachtet, ist festzustellen, dass das Vorhaben die Vorgabe einer maximalen Verkaufsfläche von 10.000 m² überschreitet (Kapitel 2.3 Ziffer 09 Satz 2 LROP).

Das Vorhaben trägt im Sinne von Kapitel 1 Ziffer 07 Satz 1 LROP zur Entwicklung und Stärkung eines ländlichen Teilraums des Landes bei, indem ein bestehender, auch touristisch orientierter Einzelhandelsstandort mit – wenn auch moderaten – positiven Effekten für Tourismus und Regionalwirtschaft in seiner Entwicklung gestärkt wird. Das Vorhaben entspricht jedoch nicht oder nur in Teilen den ebenfalls als Grundsätzen der Raumordnung normierten Ansprüchen an eine nachhaltige Raumentwicklung, die sich u.a. an einer räumlichen Konzentration von Arbeitsstätten und einer guten Erreichbarkeit von Angeboten der Daseinsvorsorge orientiert, Verkehre vermeidet bzw. auf den ÖPNV verlagert und damit zur Eindämmung des Treibhauseffekts beiträgt (u.a. § 2 Abs. 2 Nr. 3 Sätze 5 und 8 ROG und 2.1 Ziffer 02 LROP, vgl. im Einzelnen Abschnitt 1.5 der Landesplanerischen Feststellung). Diese Effekte können durch die in Maßgabe 14 geforderte Überprüfung der ÖPNV-Anbindung und deren bedarfsorientierte Weiterentwicklung in Teilen abgemildert werden.

Zusammenfassend kann festgestellt werden:

Bezogen auf die betrachteten, vorhabenrelevanten Ziele der Raumordnung aus BRPH und den betrachteten Raumordnungsplänen ist das Vorhaben – mit Ausnahme der oben benannten LROP-Ziele Integrations- und Konzentrationsgebot und der Vorgabe einer maximalen Verkaufsfläche von 10.000 m² – als zielkonform und raumverträglich einzustufen.

Hinsichtlich der zentralen Auswirkungsparameter des Vorhabens – der möglichen Beeinträchtigung/Entwicklungshemmung vorhandener Einzelhandelsstrukturen im Sinne von Kapitel 2.3 Ziffern 08 und 09 Satz 1 LROP und damit der Auswirkungen auf die Innenstädte in der Region – konnte anhand der vorgelegten gutachterlichen Auswirkungsanalyse nachgewiesen werden, dass keine wesentlichen Beeinträchtigungen der städtebaulich integrierten Lagen im Einzugsgebiet des Vorhabens zu erwarten sind.

Bezogen auf die betrachteten Grundsätze der Raumordnung aus ROG, BRPH und Raumordnungsplänen kann das Vorhaben insgesamt ebenfalls als raumverträglich eingestuft werden. In diese Bewertung fließt ein, dass es sich nicht um die Schaffung eines gänzlich neuen

Einzelhandels-Standorts handelt, sondern um die Erweiterung eines bereits im Markt etablierten Outlet-Centers, dessen Existenz – abweichend von den im Übrigen für das Land Niedersachsen geltenden Steuerungsregelungen für Einzelhandelsgroßprojekte – ausdrücklich über eine Ausnahmeregelung im LROP (Kapitel 2.3 Ziffer 09) ermöglicht wurde.

Die grundsätzliche Raumverträglichkeit des Standorts wurde bereits mit dem Raumordnungsverfahren aus 2009 festgestellt. Die Gesamtabwägung zugunsten eines autoorientierten, aufgrund der Größe des Einzugsgebiets in besonderer Weise Verkehr induzierenden und insoweit in ökologischer Hinsicht wenig nachhaltigen Standorts außerhalb des Siedlungskörpers hatte bereits die LROP-Änderung 2008 vorgenommen. Die entsprechenden Grundsätze der Raumordnung, die insbesondere auf nachhaltige Mobilität, Synergieeffekte in Zentralen Orten, nachhaltige Siedlungsentwicklung und Flächensparen zielen, stehen dem Vorhaben heute wie in 2008/2009 in vergleichbarer Weise entgegen. Kontinuität besteht jedoch nicht nur hinsichtlich der offenkundigen, nachhaltigkeitsbezogenen „Defizite“ des Vorhabens, sondern auch hinsichtlich der Beweggründe, die seinerzeit die Abwägung zugunsten des Ursprungsvorhabens begründeten: die erwarteten touristischen Mehrwerte für die Tourismusdestination Lüneburger Heide. Im Tourismus-Gutachten, das in 2022 für die beabsichtigte DOS-Erweiterung erarbeitet wurde, konnten auf der Basis von Besucherbefragungen „Kopplungseffekte“ (kombinierte Besuche von Outlet-Center und touristischen Besucherattraktionen, Gastronomie o.ä.) bestätigt werden, wenn auch – unter Mitbetrachtung von „Entzugseffekten“ innerhalb der Region – auf niedrigem Niveau. Durch das Erweiterungsvorhaben sind nach gutachterlicher Prognose zusätzliche Besucher:innen in der Region und damit auch zusätzliche Kopplungseffekte zugunsten touristischer Angebote in der Lüneburger Heide zu erwarten. Ebenso bestätigten die durch den Gutachter interviewten Tourismus-Akteure die Bedeutung des DOS als „touristischer Attraktivitätsfaktor“, der zwar für sich alleine keine touristischen Reisen in die Lüneburger Heide auslöse, aber ein wichtiger Baustein im touristischen Angebotscluster der Lüneburger Heide sei, um dem Ziel der Saisonverlängerung näher zu kommen und mehr Schlecht-Wetter-Angebote anzubieten (vgl. ift 2022, S. 87).

Die touristischen Mehrwerte als zentraler Rechtsfertigungsgrund für die Ermöglichung eines nicht-integrierten, autoorientierten Einzelhandelsstandorts, der in 2008 einer Entscheidung zugunsten der Möglichkeit eines Hersteller-Direktverkaufszentrum in der Lüneburger Heide und in 2009 der positiven Bewertung des DOS-Standorts und -Konzepts zugrunde lag, können daher auch für die nun in Rede stehende Erweiterung zugunsten des Vorhabens in die Abwägung eingestellt werden. Die diesbezügliche Abwägungsbasis stellt sich in 2023 insgesamt vergleichbar dar wie in 2008/2009. Zwei Änderungen der Abwägungsgrundlage können dabei hervorgehoben werden: Zum einen haben sich gegenüber dem Beurteilungszeitpunkt 2009 die Prognosemöglichkeiten zu den Vorhabenauswirkungen verbessert, weil – ausgehend von einem seit 10 Jahre bestehenden Einzelhandelsbetrieb, einem kontinuierlichen Monitoring, sowie vorhabenbezogenen Besucherbefragungen und Experteninterviews – eine fundiertere Abschätzung der touristischen Effekte des Vorhabens möglich war als im Vorwege der DOS-Eröffnung. Zum anderen haben sich die Anforderungen an eine nachhaltige Siedlungs- und Verkehrsentwicklung insbesondere infolge neuer Klimaschutz- und Flächensparziele des Bundes und des Landes Niedersachsen weiterentwickelt, so dass diesbezüglich heute eher höhere Anforderungen an raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen bestehen als zum Zeitpunkt der raumordnerischen Vorhabenbeurteilung in 2009. Die Erfordernisse der Raumordnung, die das zentrale „Prüfraster“ jedes Raumordnungsverfahrens bilden, wurden jedoch seit 2009 bezüglich ihrer auf nachhaltige Raumentwicklung zielenden

Steuerungsgehalte nur wenig weiterentwickelt, haben weiterhin weit überwiegend den Charakter allgemein gefasster Grundsätze der Raumordnung und legen insoweit Kontinuität in der Gesamtabwägung und Vorhabenbewertung nahe.

Eine gegenüber 2008/2009 deutlich veränderte Rechtslage ist hingegen bezüglich des raumordnerischen Kongruenzgebots festzustellen. Dieses war seinerzeit als Ziel der Raumordnung normiert, das einer Ausnahme in Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP bedurfte, um das Ursprungsvorhaben zu ermöglichen. Zwischenzeitlich wurde das Kongruenzgebot mit der LROP-Änderung 2017 als – wenn auch quantifizierter und insoweit vergleichsweise „strenger“ – Grundsatz neu gefasst und insoweit in seiner Verbindlichkeit reduziert. Das hier zu prüfende Vorhaben überschreitet die 30%-Schwelle (Umsatzherkunft von außerhalb des zugehörigen Kongruenzraums) des „Kongruenzgebots aperiodisch mittel- und oberzentral“ nach Kapitel 2.3, Ziffer 03 Satz 3 LROP (sehr) deutlich. Ob und inwieweit diese sehr deutliche Überschreitung der 30%-Schwelle des Kongruenzgebots noch abwägungsfähig ist (siehe dazu auch die Ausführungen in Kap. 1.2.2.3d), sollte im Rahmen des Zielabweichungsverfahrens nach § 6 Abs. 2 ROG mitentschieden werden; alternativ ist im Rahmen einer LROP-Änderung diesbezüglich eine klare Regelung zu schaffen.

Erhebliche nachteilige, raumbedeutsame Umweltauswirkungen auf die Schutzgüter nach § 2 UVPG sind durch das Vorhaben nicht zu erwarten.

Die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) ist nur raumverträglich möglich, wenn die oben genannten Zielverstöße (Konzentrationsgebot, Integrationsgebot, Begrenzung auf 10.000 m² Verkaufsfläche) im Wege einer Zielabweichung (§ 6 Abs. 2 ROG) oder einer Planänderung (§ 6 NROG) überwunden werden. Der Verfahrensweg der Zielabweichung setzt dabei voraus, dass die Anforderungen nach § 6 Abs. 2 ROG (raumordnerisch vertretbar; Grundzüge der Planung nicht berührt) und § 8 NROG (Einvernehmen mit den in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen und Benehmen der betroffenen Gemeinden) eingehalten sind. Für die Durchführung eines Zielabweichungsverfahrens zu Zielen des Landes-Raumordnungsprogramms ist gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 NROG das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz als oberste Landesplanungsbehörde zuständig. Der Verfahrensweg der Planänderung erfordert eine Änderung des LROP gemäß § 6 NROG.

Eine raumverträgliche Vorhabenrealisierung setzt außerdem voraus, dass die in Abschnitt I. 2 genannten Maßgaben beachtet werden.

4 Begründung der Maßgaben

Maßgaben 1 bis 3:

Die Maßgaben 1 bis 3 begrenzen die Gesamtverkaufsfläche, die Verkaufsfläche einzelner Hauptsortimente und die Größe der einzelnen Verkaufsstätten. Die hier wiedergegebenen Quadratmeterzahlen entsprechen denen, die seitens der Planungsträgerin angegeben wurden (Stadt Soltau 2022, S. 38 und S. 74) und in der Folge im Raumordnungsverfahren überprüft und – bei Beachtung der in Abschnitt I. 2 benannten Maßgaben – als raumverträglich einstufte wurden.

Maßgabe 4:

Die Ausnahme in Kapitel 2.3 Ziffer 09 LROP zielt auf Hersteller-Direktverkaufszentren (HDV). Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass „in einer Vielzahl von Direktverkaufsstellen der Hersteller unter einem Dach Markenwaren (vornehmlich Textilien, Schuhe und Lederwaren) – unter Ausschaltung des Groß- und Einzelhandels – an Letztverbraucher zu wesentlich niedrigeren Preisen als vom herkömmlichen Facheinzelhandel vertrieben [werden]“ (vgl. Begründung zu Kapitel 2.3 Ziffer 02 Sätze 2 und 3 LROP). Dieser Definition nach ist für HDV kennzeichnend, dass Markenhersteller ihre Waren direkt verkaufen (so genannte Mono-Label-Stores). Hiervon zu unterscheiden sind Einzelhandelsgeschäfte, die Marken mehrerer unterschiedlicher Hersteller anbieten (so genannte Multi-Label-Stores). Eine zunehmende Zahl von Multi-Label-Stores in einem Outlet erhöht die Konkurrenzsituation zu den Zentren/Innenstädten im Einzugsgebiet. Denn durch die größere Auswahl an Marken innerhalb einzelner Verkaufsstätten wird das Outlet attraktiver und gleichzeitig fällt es den umliegenden Einzelhändlern dadurch deutlich schwerer, ihr Sortiment so auszurichten, dass sie nicht in direkte Konkurrenz mit dem FOC treten. Entgegen der oben genannten Definition sind in der bisherigen Mieterstruktur des DOS auch einzelne Multi-Label-Stores zu finden, die mehr als nur eine Marke umfassen und nicht direkt von der Marke selbst betrieben werden (Beispiele: Hammer Schuh, Just Play, Watch Station).

Maßgabe 4 stellt klar, dass Multi-Label-Stores nicht dem Konzept eines HDV entsprechen und daher bei Neuvermietungen nicht mehr in Betracht kommen. Die Verlängerung bestehender Verträge soll jedoch hiervon ausgenommen sein, um einen Bestandsschutz zu gewährleisten. Gleiches gilt für Bestandsmieter, die innerhalb des DOS umziehen. Als Bezugszeitpunkt gilt der Zeitpunkt der Zustellung der Landesplanerischen Feststellung an die Planungsträgerin. Die Beschränkung auf Mono-Label-Stores ist bei der Fortschreibung des raumordnerischen Vertrags verbindlich zu regeln. Zweck dieser Regelung ist es, eine klare Unterscheidbarkeit der nach LROP ausnahmsweise zulässigen Sondervertriebsform HDV und dem regulären (in der Regel mehrere Marken umfassenden) stationären Einzelhandel zu gewährleisten.

Maßgabe 5:

Die Planungsträgerin hat hinsichtlich des sonstigen Randsortiments Änderungen im Vergleich zu den Regelungen im bestehenden Bebauungsplan beantragt: Die Gesamtverkaufsfläche für die Randsortimente soll demnach von 500 m² auf 800 m² erhöht werden. Zulässig sollen Randsortimente auch zukünftig auf maximal 5 % der Verkaufsfläche einer Verkaufsstätte sein, so wie es auch im bisherigen Bebauungsplan festgesetzt ist. Darüber hinaus sollen die Randsortimente in eigenständigen Verkaufsstätten (Mono-Label-Stores) auf bis zu 400 m² Verkaufsfläche insgesamt, 250 m² je Einzelsortiment und 100 m² Verkaufsfläche je Verkaufsstätte zulässig sein. Außerdem sollen die bislang nicht zulässigen Sortimente „Parfümerie/Kosmetik“, „Süßwaren“ und „Tierbedarf“ zukünftig als Randsortimente des DOS in Form von Mono-Label-Stores zulässig sein (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 39). Die Erweiterung der zulässigen Verkaufsfläche in eigenständigen Verkaufsstätten von bisher 250 m² auf zukünftig 400 m² Verkaufsfläche erfolgt im gleichen Verhältnis wie die Gesamtverkaufsfläche der Randsortimente erweitert werden soll (von 500 m² auf 800 m² Verkaufsfläche). Damit diese Verkaufsflächen nicht nur für ein bestimmtes einzelnes Randsortiment in Gänze aus-

geschöpft werden können, wird mit der Maßgabe die zusätzlich in eigenständigen Verkaufsstätten zulässige Verkaufsfläche je Einzelsortiment auf maximal 250 m² Verkaufsfläche begrenzt.

Durch diese Begrenzungen in Verbindung mit der weiträumigen Kundenansprache sind keine wesentlichen Auswirkungen auf den stationären Einzelhandel im Einzugsgebiet zu erwarten. Die beantragten Randsortimente werden daher in Maßgabe 5 entsprechend festgehalten. Ausweislich der Verfahrensunterlagen sollen die im bisherigen Bebauungsplan festgesetzten Regelungen zu Randsortimenten weiterhin gelten (vgl. Stadt Soltau 2022, S. 39 und DLP 2022, S. 17). Dies umfasst somit auch die Anforderung, dass die Randsortimente im Zusammenhang mit dem Hauptsortiment stehen müssen. Dies ist beizubehalten, um zu gewährleisten, dass sich keine unvorhergesehenen Abweichungen im Vergleich zum ansonsten eng definierten Hauptsortiment entwickeln können.

Maßgabe 6:

Das Sortiment „Sportbedarf“ ist im rechtskräftigen Bebauungsplan nicht als eigenständiges Hauptsortiment geregelt, sondern wird von den Hauptsortimenten Bekleidung (Sportbekleidung) und Schuhe/Lederwaren (Sportschuhe) umfasst. Aufgrund der Bedeutung, die der Sportfachhandel mindestens in Teilen für die Funktionsfähigkeit von Innenstädten und damit für die raumordnerische Funktion zentraler Orte hat, wurde das Sortiment Sportbedarf in diesem Raumordnungsverfahren separat bewertet (vgl. Untersuchungsrahmen des ArL Lüneburg 2021, S. 6). Im Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten bestätigte sich, dass die Vorhabenauswirkungen in diesem Sortimentsbereich besonders hoch sind, weshalb die ursprünglich vorgesehene Verkaufsfläche für den Bereich Sportbedarf von 3.000 m² auf 1.800 m² reduziert wurde (vgl. Maßgabe 3). Um sicherzustellen, dass in einem erweiterten DOS nicht über das Maß von 1.800 m² Verkaufsfläche hinaus Artikel des Sportbedarfs angeboten werden, bedarf es einer entsprechenden Sortimentsdefinition und -abgrenzung im Bebauungsplan.

Grundsätzlich umfasst das Sortiment „Sportbedarf“ die Teilsortimente Sportbekleidung, Sportschuhe und Sportartikel/-geräte/-zubehör (vgl. Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten S. 58). Als Hauptsortimente sind jedoch im Bebauungsplan nur die Teilsortimente Sportbekleidung und -schuhe vorzusehen, entsprechend des Sortimentsschwerpunkts des DOS (Bekleidung, Schuhe/Lederwaren). Damit wird eine bessere Unterscheidbarkeit und Abgrenzung zwischen DOS und stationärem Einzelhandel im Einzugsgebiet gewährleistet. Denn ein Wettbewerbsvorteil des stationären Fachhandels außerhalb des DOS besteht – neben der Markenvielfalt innerhalb eines Fachgeschäfts – gerade darin, dass hier ergänzend in größerem Umfang auch Sportartikel (z.B. Tischtennis-/Tennisschläger, Inline-Skates, Gewichte etc.) und damit verbundene Serviceleistungen angeboten werden (können).

Dies erklärt gemäß fachlicher Einschätzung der Stadt Soltau bzw. ihrer Gutachter auch, warum die Auswirkungen der DOS-Erweiterung auf den Sportfachhandel außerhalb des DOS begrenzt bleiben. So schreibt die Stadt Soltau etwa in Erwiderung auf eine Stellungnahme, die den Sportfachhandel Lange betrifft: *„Als Sportfachhändler mit Anschluss an die Inter-sport-Gruppe kann Lange ein deutlich tieferes und vor allem auch verlässlicheres Sortiment vorhalten als die Outletstores im DOS. [...] Im Bereich Sportzubehör gibt es zudem kaum Überschneidungen mit dem DOS, da dessen Schwerpunkt eher im Bereich Sportbekleidung/Sportfashion liegt“* (vgl. ArL Lüneburg 2022, S. 347/348). Mithin liegt der Raumverträglichkeitsstudie die Annahme zugrunde, dass das Sortiment „Sportbedarf“ im Schwerpunkt

Sportbekleidung (und -schuhe) umfasst, während „Sportartikel/-zubehör“ im DOS nur randlich angeboten werden. Mit Maßgabe 6 wird sichergestellt, dass die Sortimentsüberschneidungen auch künftig begrenzt bleiben. Über die Sortimentsbereiche Sportbekleidung und Sportschuhe hinausgehende Sportartikel/-zubehör/-geräte sind demnach im DOS nur als Randsortiment gemäß Maßgabe 5 zulässig.

Maßgabe 7:

Die Ausnahmeregelung des LROP, die Voraussetzung für die ursprüngliche Neuansiedlung des DOS war, gilt ausschließlich für einen großflächigen Einzelhandelsbetrieb in Form eines Hersteller-Direktverkaufszentrums (Factory-Outlet-Center). Auf diese spezielle Betriebsform, die sich durch ihren Charakter von anderen konventionellen Handelsformen unterscheidet, stellt auch die Bewertung der Raumverträglichkeit in den Verfahrensunterlagen ab. Damit die unterstellte Abgrenzung gegenüber dem konventionellen stationären Einzelhandel gewährleistet wird, muss sichergestellt werden, dass die angebotenen Waren die typischen Besonderheiten und Merkmale von Markenwaren eines Hersteller-Direktverkaufszentrums aufweisen. Alle Waren, die in den Verkaufsstätten angeboten werden, müssen demnach Markenartikel von Herstellern und/oder Markeninhabern sein. Hierbei handelt es sich um Waren, deren Lieferung in gleichbleibender oder verbesserter Güte von dem Markeninhaber bzw. Lizenznehmer gewährleistet wird und die mit einem ihre Herkunft kennzeichnenden Merkmal versehen sind. Dieses Merkmal muss sich zweifelsfrei an der Ware selbst befinden. Alle Waren, die in den Verkaufsstätten angeboten werden, müssen zudem mindestens eine der folgenden Besonderheiten ausweisen, die sich zweifelsfrei an der Ware nachweisen lassen:

- Waren zweiter Wahl (Waren mit kleinen Fehlern),
- Auslaufmodelle (Produkte, die nicht länger produziert werden),
- Modelle vergangener Saisons (Waren, die nicht mehr der aktuellen Kollektion des Herstellers entsprechen),
- Restposten (Waren, die vom Einzelhandel zurückgegeben oder trotz Order des Einzelhandels nicht an ihn ausgeliefert oder von diesem nicht abgenommen wurden),
- Überhangproduktionen (Waren, die vom Hersteller auf Grund einer Fehleinschätzung der Marktentwicklung oder der Order des Einzelhandels über den Bedarf des Einzelhandels hinaus produziert wurden),
- Waren für Markttestzwecke (Waren, die noch keiner an den Einzelhandel ausgelieferten Kollektion entsprechen und die dazu dienen, neue Trends, Innovationen, Entwicklungen oder Ausführungen auf ihre Marktfähigkeit zu testen).

Diese Definition sichert die erforderliche Konzepttreue des DOS als Hersteller-Direktverkaufszentrum. Eine entsprechende Definition enthielt auch bereits die Landesplanerische Feststellung zum Raumordnungsverfahren für die ursprüngliche Ansiedlung des DOS aus dem Jahr 2009.

Maßgabe 8:

Aufgrund der Magnetwirkung des DOS ist das direkte Umfeld des Vorhabenstandortes grundsätzlich auch für weitere Ansiedlungen aus dem Bereich Einzelhandel attraktiv. Jede

Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben im unmittelbaren Umfeld des DOS, egal ob groß- oder kleinflächig, wäre jedoch zusammen mit dem DOS als Einzelhandelsagglomeration im Sinne von Kapitel 2.3 Ziffer 02 Satz 3 zu bewerten. Mit Maßgabe 8 wird daher klargestellt, dass die Entwicklung weiteren groß- und nicht großflächigen Einzelhandels im unmittelbaren Umfeld des DOS ausgeschlossen ist. Entsprechende Ansiedlungsbegehren sind von der Stadt Soltau frühzeitig auf dafür verträgliche Standorte innerhalb des zentralen Siedlungsgebiets bzw. der städtebaulich integrierten Lage zu lenken und sollten durch entsprechende Entwicklungsplanungen zielgerichtet unterstützt werden.

Maßgaben 9 und 10:

Die Begrenzung des gastronomischen Angebotes im DOS stellt sicher, dass die beabsichtigten touristischen Kopplungseffekte – insbesondere diejenigen mit der regionalen Gastronomie – tatsächlich eintreten und dauerhaft erhalten bleiben können. Die gastronomischen Einrichtungen sind auf den Grundbedarf der DOS-Besucher:innen auszurichten, d.h. sie sollen dem Typus Bistro / Snackbar entsprechen. Die gastronomischen Angebote im DOS dürfen insgesamt keine Dimension und Vielfalt bieten, durch die alleine ein Anreiz für Besucher:innen entsteht, das DOS zu besuchen. Mit Maßgabe 9 werden die Gastronomieflächen deshalb entsprechend begrenzt. Die Begrenzung umfasst auch die nicht bedachten Freiflächen außerhalb der Gastronomie-Gebäude, die saisonal genutzt werden. Da diese Außenflächen vor allem in den Sommermonaten genutzt werden, wird hier, einer Kategorisierung der Gesellschaft für Immobilienforschung folgend, ein Faktor von 0,25 angesetzt.

Die Einrichtung einer Touristischen Informationsstelle (TI), die den Zertifizierungsbedingungen der „i-Marke“ des Deutschen Tourismusverbandes e.V. genügt und die touristischen Angebote der Lüneburger Heide bewirbt, ermöglicht und verstärkt die Werbe- und Kopplungswirkung des DOS auf die touristischen Angebote der Region gemäß 2.3 Ziffer 09 LROP. Um diese gemäß LROP zu erzielende Wirkung zu erzeugen, muss die TI wie bisher mindestens eine Größe von mindestens 150 m² umfassen. Da hinsichtlich der Lage innerhalb des DOS bislang noch deutliche Optimierungspotenziale bestehen, was durch die Befragung von regionalen Tourismus-Experten im Rahmens des touristischen Gutachtens von ift belegt wurde, gibt Maßgabe 10 vor, dass die TI – anders als in der bisherigen Umsetzung – zukünftig in gut sichtbarer und frequentierter Lage betrieben werden muss. Im Lageplan (Anhang 6 zur RVS) wurde dies bereits in geeigneter Form avisiert.

Innerhalb der TI wird in begrenztem Umfang der Verkauf von Reisebedarf, Andenken und regionalen Produkten ermöglicht. Die dafür genutzte Verkaufsfläche darf 100 m² nicht überschreiten. Damit bleibt sichergestellt, dass hiervon keine wesentlichen Beeinträchtigungen auf die übrigen Versorgungsstrukturen ausgehen und andere Standorte und Einrichtungen mit touristischer Bedeutung unberührt bleiben. Diese Regelung ist im rechtskräftigen Bebauungsplan bereits so festgesetzt und entsprechend fortzuführen.

Maßgabe 11:

Die Maßgabe ergibt sich zwingend aus 2.3 Ziffer 09 Satz 1 LROP, wonach die Möglichkeiten einer verträglichen Kombination von touristischen Großprojekten und Einzelhandelsentwicklung ausgeschöpft werden sollen, um die Entwicklung der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide zu stärken. Zudem geht es auch um die Umsetzung der in 2.3 Ziffer 09 Satz 5 LROP geforderten funktionalen Vernetzung des HDV mit den vorhandenen

touristischen Großprojekten. Dem dienen u.a. die von der Planungsträgerin im Verfahren und in ihrem touristischen Konzept vorgeschlagenen und zugesagten Maßnahmen, die mit der Landesplanerischen Feststellung zum Raumordnungsverfahren zur ursprünglichen Ansiedlung des DOS aus dem Jahr 2009 bewertet wurden.

Die Befragung der Tourismus-Experten in der Region durch ift hat ergeben, dass in vielen Teilen der Region bereits Kooperationen bestehen, hier jedoch auch bislang noch nicht gehobene Potenziale gesehen werden (vgl. ift 2022, S. 87/88). Durch Maßgabe 11 soll sichergestellt werden, dass die Stadt Soltau und die DOS-Betreiberin die wechselseitigen Kooperationen mit touristischen Betrieben und Akteuren fortsetzen und ausbauen.

Maßgabe 12:

Maßgabe 12 stellt sicher, dass das langjährig etablierte Controlling fortgesetzt und optimiert wird. Eine fortlaufende jährliche Kontrolle der konzepttreuen Umsetzung ist erforderlich um sicherzustellen, dass der Betrieb des DOS im Sinne des LROP dauerhaft raumverträglich erfolgt. Auf der Basis der langjährigen Erfahrung ist dabei das bisherige Controlling zunächst auf mögliche Optimierungspotenziale zu überprüfen. Die Evaluierung des bisherigen Controlling-Verfahrens sollte mindestens folgende Punkte beinhalten: die Wirksamkeit der bisherigen Notaranderkonto-Regelung, die Zweckmäßigkeit der Vorankündigung von geplanten Kontrollterminen und die Überprüfung der Randsortimente bezüglich des Zusammenhangs mit den zulässigen Hauptsortimenten. Angeregt wird zudem, die Überprüfbarkeit der flächenmäßigen Begrenzung des Gastronomieangebots im Rahmen des Controllings zu erleichtern, indem gastronomisch genutzte Freiflächen abgegrenzt und gekennzeichnet werden. Aus den Erfahrungen der am Controlling bislang beteiligten Akteure können noch weitere Aspekte hinzukommen.

Maßgabe 13:

Die Stadt Soltau konnte mit den Verfahrensunterlagen – insbesondere dem Einzelhandels-Verträglichkeitsgutachten – eine Raumverträglichkeit hinsichtlich des Beeinträchtigungsverbotes und der zu vermeidenden entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen nachweisen. Die Prüfung und Bewertung der Verfahrensunterlagen zeigte jedoch auch, dass die gutachterlichen Annahmen und Prognosen aufgrund der Sondersituation durch die Corona-Pandemie (insbesondere Wachstums-Effekte für den Online-Handel) und der atypischen Preisentwicklungen in Folge des Ukraine-Krieges (Energiekrise/Inflation) mit größeren Unsicherheiten behaftet sind, als dies in der Vergangenheit bei derartigen Prognosen/Bewertungen anzunehmen war. Dies betrifft insbesondere die Erfassung und Bewertung des Einzelhandels-Angebots und der städtebaulichen Situation, für deren Bewertung die erhobenen Daten ursprünglich aus dem Jahr 2020 stammen (vgl. DLP 2022, S. 21). Daher hält es das ArL Lüneburg für notwendig, dass im Zuge des Bauleitplanverfahrens die städtebauliche Situation der Innenstädte in ausgewählten Mittel- und Oberzentren erneut betrachtet und bewertet wird.

Eine Vollerhebung der Einzelhandelsflächen ist hierfür als Grundlage nicht notwendig, wohl aber eine Neuerfassung der Ist-Situation von Leerständen, Magnetbetrieben und Betrieben, die innerhalb einzelner Sortimentsgruppen eine besondere Versorgungsfunktion wahrnehmen. Dabei erscheint es sowohl zielführend als auch angemessen, die Mittel-/Oberzentren als Untersuchungsorte vorzugeben, bei denen nach den Ergebnissen des Einzelhandels-

Verträglichkeitsgutachten durch die beabsichtigte DOS-Erweiterung die größten zusätzlichen Kaufkraftabschöpfungen im jeweiligen Versorgungsgebiet prognostiziert werden (vgl. DLP 2022, S. 201 und 208): Soltau (+8,5 %), Munster (+6,4 %), Walsrode (+4,7 %), Lüneburg (+2,7 %), Celle (+2,4 %), Hamburg-Harburg (+2,3 %) und Uelzen (+2,3 %). Es handelt sich zugleich bei diesen Städten um diejenigen mit der insgesamt höchsten prognostizierten Kaufkraftabschöpfungsquote (Bestand + Erweiterung) von jeweils mehr als 4 %. Bei allen anderen untersuchten Zentralen Orten liegt die Kaufkraftabschöpfungsquote (Bestand + Erweiterung) bei unter 4 %.

Die benannte Auswahl an Städten deckt zugleich diejenigen ab, die nach der Prognose der Fachgutachter mit den höchsten Umsatzumverteilungsquoten rechnen müssen.

Mit Maßgabe 13 wird sichergestellt, dass eine Neubewertung der städtebaulichen Situation durchgeführt wird und auf dieser Grundlage eine gutachterliche Einschätzung dazu abgegeben wird, ob die Bewertungen, die auf der Betrachtung der städtebaulichen Ausgangssituation fußen, weiterhin fortgelten können. Zudem führt die Maßgabe dazu, dass diese Erkenntnisse auch Teil der Verfahrensunterlagen für das Bauleitplanverfahren werden und somit die betroffenen Kommunen die Möglichkeit haben, zu den aktualisierten Zahlen Stellung zu nehmen.

Maßgabe 14:

Eine bedarfsgerechte ÖPNV-Anbindung des DOS ist erforderlich, um die funktionale Vernetzung mit anderen touristischen Großprojekten im Sinne von Kapitel 2.3 Ziffer 09 Satz 5 LROP zu erleichtern. Aktuell wird die ÖPNV-Anbindung in Form eines „Anruf-Shuttles“ / Anruf-Sammel-Taxis (per telefonischer Anfrage mit 60 Minuten Vorlaufzeit, Kosten 3,50 Euro) vom/zum Bahnhof Soltau gewährleistet. Maßgabe 14 gibt der Stadt Soltau auf, dass regelmäßig geprüft werden soll, ob die Qualität der ÖPNV-Anbindung verbessert werden kann. Als „regelmäßig“ erscheint aus Sicht des ArL Lüneburg eine Betrachtung in Vorbereitung auf die Erweiterung sowie danach im Rhythmus von je zwei Jahren angemessen.

Maßgabe 15:

Die Umsetzungsebene der in dieser Landesplanerischen Feststellung formulierten Maßgaben ist die Bauleitplanung, insbesondere der für die Vorhabenumsetzung zu ändernde Bebauungsplan. Sofern die rechtssichere Umsetzung der Maßgaben nicht durch Regelungen im Bebauungsplan sichergestellt werden kann, ist die Maßgabenumsetzung über einen Raumordnerischen Vertrag zwischen dem Land Niedersachsen, dem Landkreis Heidekreis, der Stadt Soltau und der Vorhabenträgerin (DOS-Betreiberin) ergänzend zu regeln.

Sonstige Hinweise:

Die Verkaufsfläche umfasst nach der aktuellen Rechtsprechung die gesamte dem Kunden zugängliche Fläche einschließlich Fluren, Treppen, Kassenzonen sowie Ausstellungsflächen und sonstige Flächen innerhalb und außerhalb der Verkaufsstätten, die für die Präsentation und den Verkauf von Waren genutzt werden bzw. unmittelbar mit dem Kaufprozess im Zusammenhang stehen (vgl. u.a. BVerwG-Urteile vom 24.11.2005, Az. 4 C 10.04 sowie vom 09.11.2016, Az. 4 C 1.16).

In der Landesplanerischen Feststellung für die ursprüngliche Ansiedlung des Designer Outlets Soltau wurde als Maßgabe ein über mindestens 10 Jahre durchzuführendes Monitoring

definiert. Damit sollten die Auswirkungen des DOS auf die Versorgungsstrukturen in den umliegenden Zentralen Orten sowie auf die touristische Entwicklung in der Lüneburger Heide im Hinblick auf die Zielsetzungen des LROP und die der Landesplanerischen Feststellung zu Grunde liegenden Annahmen und Voraussetzungen untersucht werden. Auf eine Fortführung dieser Anforderung kann aus Sicht des ArL Lüneburg im Falle einer Erweiterung des DOS auf eine Gesamtverkaufsfläche von 15.000 m² verzichtet werden.

im Auftrag:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sif Panebianco', written in a cursive style.

Dr. Panebianco
Lüneburg, den 17.03.2023

Anhänge

A.1 Abkürzungsverzeichnis

2G	vollständig geimpft oder genesen
2G+	vollständig geimpft oder genesen und negativ getestet
3G	vollständig geimpft oder genesen oder negativ getestet
a.F.	alte Fassung
Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
ArL	Amt für regionale Landesentwicklung
Az.	Aktenzeichen
B 71	Bundesstraße 71
B-Plan	Bebauungsplan
BAB 7	Bundesautobahn 7
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BAIUIBW	Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr
BbergG	Bundesberggesetz
bevh	Bundesverband E-Commerce und Versandhandel Deutschland e.V.
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BREEAM	Building Research Establishment Environmental Assessment Methodology
BRPH	Bundesraumordnungsplan Hochwasserschutz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVWP	Bundesverkehrswegeplan
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
COVID-19	Coronavirus SARS-CoV-2
DB	Deutsche Bahn
Dipl. Ing.	Diplom-Ingenieur
DLP	Dr. Lademann & Partner
DOS	Designer Outlet Soltau
Dr.	Doktor
Dr. Ing.	Doktor-Ingenieur
e.V.	eingetragener Verein
etc.	et cetera
ff.	fortfolgende
FOC	Factory-Outlet-Center
FNP	Flächennutzungsplan
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
G	Grundsatz der Raumordnung
GE	Gewerbegebiet
GI	Industriegebiet
ggf.	gegebenenfalls
ggü.	gegenüber

GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ha	Hektar
HB	Hansestadt Bremen
HDV	Hersteller-Direktverkaufszentrum
HK	Handelskammer
i.d.N.	in der Nordheide
Ifo	Leibniz-Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V.
ift	ift Freizeit- und Tourismusberatung GmbH
ifw	Kiel Institut für Weltwirtschaft
IHK	Industrie- und Handelskammer
inkl.	inklusive
K 10	Kreisstraße 10
Kfz	Kraftfahrzeug
LEP	Landesentwicklungsplan
LROP	Landes-Raumordnungsprogramm
LRP	Landschaftsrahmenplan
m ²	Quadratmeter
max.	maximal
ML	Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Nds.	Niedersächsische/n
NDS	Niedersachsen
NIBIS	Niedersächsischer Bildungsserver
NLStBV	Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr
NLT	Niedersächsischer Landkreistag
Nr.	Nummer
Nrn.	Nummern
NROG	Niedersächsisches Raumordnungsgesetz
OG	Obergeschoss
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
OU	Ortsumfahrung
rd.	rund
ROG	Raumordnungsgesetz
ROS	Retail Outlet Shopping GmbH
RoV	Raumordnungsverordnung
ROV	Raumordnungsverfahren
RROP	Regionales Raumordnungsprogramm
RVS	Raumverträglichkeitsstudie
s.	siehe
S.	Seite
s.o.	siehe oben
sog.	sogeannter
TI	Tourist-Information
u.a.	unter anderem
UmwRG	Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz
UNB	Untere Naturschutzbehörde
UVP	Umwelt-Verträglichkeitsprüfung
UVGP	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung

vgl.	vergleiche
VRG	Vorranggebiet
VKF	Verkaufsfläche
Z	Ziel der Raumordnung
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
ZVB	zentraler Versorgungsbereich

A.2 Literatur- und Quellenverzeichnis

- ArL Lüneburg (2021): Feststellung gemäß § 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) für die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens (ROV)
- ArL Lüneburg (2022): Raumordnungsverfahren (ROV) für die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) - Stellungnahmen der öffentlichen Stellen, Verbände und Vereinigungen aus dem Beteiligungsverfahren und Erwiderungen durch die Stadt Soltau (Trägerin der Planung)
- BPR Künne & Partner (2021): Erweiterung des Designer Outlets Soltau – Aktualisierte Bewertung der raumbedeutsamen Vorhabenauswirkungen auf die Umwelt und Kurzübersicht zum Stand der floristischen Erfassung
- Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (2021): Verordnung über die Raumordnung im Bund für einen länderübergreifenden Hochwasserschutz (BRPHV)
- Bundesverwaltungsgericht (2005): Urteil vom 24.11.2005, Az. 4 C 10.04
- Bundesverwaltungsgericht (2016): Urteil vom 09.11.2016, Az. 4 C 1.16
- Dr. Hartlik – Büro für Umweltprüfungen und Qualitätsmanagement (2022): Fachbeitrag zur UVP-Vorprüfung – Erweiterung des Designer Outlets Soltau
- Dr. Lademann & Partner (2020): Die geplante Erweiterung des Designer Outlets Soltau - Untersuchungsdesign und Methodik für die Durchführung der Einzelhandels-Verträglichkeitsanalyse
- Dr. Lademann & Partner (2022): Das Designer Outlet Soltau - Untersuchung zur Einzelhandelsverträglichkeit der geplanten Erweiterung im Rahmen des Raumordnungsverfahrens – Endbericht
- Dr. Lademann & Partner (2022b): Erneute Begehungen der Innenstädte im Zuge des Raumordnungsverfahrens zur Erweiterung des DOS
- Dr. Lademann & Partner (2023): Fragen des ArL zum Verträglichkeitsgutachten
- ift Freizeit- und Tourismusberatung GmbH (2022): Touristische Effekte der Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS) – Tourismusgutachten auf Basis Untersuchungsrahmen ArL im Rahmen des Raumordnungsverfahrens (ROV) für die beabsichtigte Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS)
- Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2009): Landesplanerische Feststellung Raumordnungsverfahren (ROV) mit integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung (UVS) für das geplante Hersteller-Direktverkaufszentrum (HDV) in Soltau
- Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2017): Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen
- Stadt Soltau (2022): Raumverträglichkeitsstudie zur geplanten Erweiterung des Designer Outlets Soltau einschließlich Beschreibung des Vorhabens – als Unterlage für das Raumordnungsverfahren

- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023): Pressemitteilung Nr. 039 vom 31. Januar 2023 – Einzelhandelsumsatz 2022 real um 0,6 % niedriger als 2021
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023b): Pressemitteilung Nr. 022 vom 17. Januar 2023 – Inflationsrate im Jahr 2022 bei +7,9 %
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023c): Pressemitteilung Nr. 041 vom 09. Februar 2023 – Inflationsrate im Januar 2023 voraussichtlich +8,7 %
- Verwaltungsgericht Lüneburg (2019): Urteil vom 06.06.2019, Az. 2 A 627/17
- Winters, G. (2023): Düsseldorfer Unternehmen insolvent. Was bei Peek & Cloppenburg schiefgelaufen ist. In: Rheinische Post, 11.03.2023
- Zacharias Verkehrsplanungen (2022): Verkehrsuntersuchung zur Erweiterung des Designer Outlets Soltau (DOS)