

**Antrag der Stadt Breuberg
auf Zielabweichung vom Regionalplan Südhessen /Regionalen Flächennutzungsplan 2010 gemäß
§ 6 Abs. 2 ROG in Verbindung mit § 8 Abs. 2 HLPG
für die Ausweisung eines Sondergebietes
„Am Breitenbacher Fahrweg“**



Abbildung 1: Visualisierung Planvorhaben, Quelle: Antrag der Stadt Breuberg, 19. Dezember 2022

Antrag der Stadt Breuberg auf Abweichung von den Zielen des Regionalplanes Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 im Sinne des § 6 Raumordnungs-gesetz (ROG) und § 8 Hessisches Landesplanungsgesetz (HLPG) im Bereich des Vorhabenbezogenen Bebauungsplanes „Am Breitenbacher Fahrweg“

Entscheidung

- I. Auf Antrag der Stadt Breuberg vom 19. Dezember 2022 wird die Abweichung von den Zielen Z3.4.3-2 Abs. 1 Satz 1 (Zentralitätsgebot) sowie Z3.4.3-2 Abs. 4 (Integrationsgebot) des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 auf der Grundlage der Antragsunterlagen, der unter Ziffer II. aufgeführten aufschiebenden Bedingung, sowie nach Maßgabe der unter Kapitel F. beigefügten Kartendarstellung, die Bestandteil dieser Entscheidung ist, zugelassen.
- II. Die Zulassung der Abweichung erfolgt unter der aufschiebenden Bedingung, dass die vorliegende Abweichungszulassung erst und ausschließlich dann wirksam wird, wenn vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen eine erforderliche Abweichung von den Zielen des Landesentwicklungsplans Hessen 2020 zugelassen bzw. entschieden hat, dass eine solche nicht erforderlich ist.

Inhaltsverzeichnis

A.	Zusammenfassung	4
B.	Sachverhalt und Antragsbegründung	5
	I. Vorbemerkung.....	5
	II. Standort Breuberg.....	6
	1. Lage und Zentralität Breubergs	6
	2. Lage im Verkehrsraum	6
	3. Lage und städtebauliches Umfeld des Vorhabengrundstücks	7
	4. Wirtschaftsstandort Breuberg	8
	III. Planungsrechtliche Situation.....	9
	IV. Beschreibung des Vorhabens / Planungsüberlegungen.....	11
	1. Ausgangssituation	11
	2. Plankonzept	11
	3. Prüfung der Kombination mit Wohnen.....	12
	V. Auswirkungsanalyse	13
	VI. Alternativenprüfung.....	16
	VII. Begründung des Antrags	19
	1. Standortwahl.....	19
	2. Kaufkrafrückholung in die Stadt.....	19
	3. Zentralitätsgebot, Integrationsgebot	20
	4. Auswirkungen über die Stadtgrenzen hinaus	21
C.	Beteiligung der Gebietskörperschaften und Fachbehörden	22
	I. Regierungspräsidium Darmstadt	22
	1. Dezernat III 31.1 – Regionalplanung, Geschäftsstelle der Regionalversammlung 22	
	a) Vorranggebiet für Landwirtschaft	22
	b) Vorbehaltsgebiet für besondere Klimafunktionen	22
	2. Dezernat V 53.1 – Naturschutz (Planungen und Verfahren).....	23
	3. Abteilung IV/DA –Umwelt Darmstadt.....	23
	4. Dezernat IV/Da 51.1 – Landwirtschaft, Fischerei und internationaler Artenschutz 24	
	II. Der Kreisausschuss des Landkreises Odenwald	25
	1. Naturschutzbehörde	25
	2. Fachgebiet Landwirtschaft.....	28
	III. Der Landrat des Landkreises Miltenberg	28
	IV. Handelsverband Hessen.....	28
	V. Gemeinde Höchst im Odenwald	29
	VI. Weitere Beteiligte	30
D.	Rechtliche Würdigung	31
	I. Erforderlichkeit der Abweichung	31
	1. Abweichung von Zielen des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010.....	31
	a) Verstoß gegen das Zentralitätsgebot	31
	b) Verstoß gegen das Integrationsgebot	32
	c) Kein Verstoß gegen das Kongruenzgebot	32

d)	Kein Verstoß gegen das Beeinträchtigungsverbot	33
e)	Kein Verstoß gegen Ziel Z10.1-10 – Vorranggebiet für Landwirtschaft	33
2.	Verstöße gegen die Ziele des Landesentwicklungsplans Hessen 2020	34
II.	Vorliegen der Voraussetzungen für die Zulassung einer Abweichung	34
1.	Grundzüge der Planung nicht berührt	34
2.	Zulassung der Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar	35
3.	Ausübung pflichtgemäßen Ermessens	35
E.	Hinweis	38
F.	Raum, für den die Abweichung zugelassen wird	39

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Visualisierung Planvorhaben, Quelle: Antrag der Stadt Breuberg, 19. Dezember 2022	1
Abbildung 2:	Übersichtsplan (ohne Maßstab), Quelle: Antrag der Stadt Breuberg, 19. Dezember 2022....	7
Abbildung 3:	Luftbild mit Eintragung des Plangebiets (Quelle: Google-Maps, Geobasis-DE, BKG).....	8
Abbildung 4:	Auszug aus dem gültigen RPS/RegFNP 2010 mit Eintragung des räumlichen Geltungsbereiches des Bebauungsplanes „Am Breitenbacher Fahrweg“, Quelle: Antrag der Stadt Breuberg, 19. Dezember 2022	10
Abbildung 5:	Planteil zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan „Am Breitenbacher Fahrweg“ der Stadt Breuberg.....	12
Abbildung 6:	Untersuchungs- / Alternativflächen im Innenbereich, Quelle: Google-Earth, © 2022 GeoBasis-DE/BKG Geocontent Maxar Technologies, Kartendaten © 2022 GeoBasis-DE/BKG (© 2009)	17
Abbildung 7:	Lage der geprüften Auswahlflächen im Außenbereich im Zuge der Standortvariantenprüfung, Quelle: Google-Earth, © 2022 GeoBasis-DE/BKG Geocontent Maxar Technologies, Kartendaten © 2022 GeoBasis-DE/BKG (© 2009).....	18
Abbildung 8	Raum, für den die Abweichung zugelassen wird	39

A. Zusammenfassung

Um den vorherrschenden Bedarf der Bevölkerung an der Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs decken zu können sowie zur nachhaltigen Sicherung der örtlichen Grundversorgung plant die Stadt Breuberg in der Gemarkung Neustadt ein Gebiet für den Lebensmitteleinzelhandel auszuweisen. Der räumliche Geltungsbereich dieses vorhabenbezogenen Bebauungsplans umfasst eine Fläche von rund 2ha. Mit dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan sollen die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen für den Neubau eines Vollsortimenters sowie eines Ersatzneubaus für den bislang in der Ortslage von Sandbach ansässigen Discountmarkts geschaffen werden.

Da die Stadt Breuberg großflächigen Einzelhandel im Unterzentrum vorsieht, widerspricht die Planung dem Ziel Z3.4.3-2 Abs. 1 Satz 1 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 wonach die Ausweisung von großflächigen (§ 11 Abs.3 BauNVO) Einzelhandelsvorhaben grundsätzlich nur in Ober- und Mittelzentren zulässig ist. Zudem ist das Vorhaben – jedenfalls siedlungsstrukturell – nicht im Sinne des Ziels Z3.4.3-2 Abs. 4 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 integriert.

Kapitel B. beschreibt die räumliche Lage der Stadt Breuberg sowie die konkrete Planung. In Kapitel C. werden die Stellungnahmen der beteiligten Gebietskörperschaften und Fachbehörden wiedergegeben. Dabei ist die Stellungnahme des Kreisausschusses des Odenwaldkreises (Kapitel C.II, Seite 25) und die Stellungnahme der Gemeinde Höchst im Odenwald (Kapitel C.V, Seite 29) hervorzuheben, die sich beide sehr kritisch zu dem Vorhaben geäußert haben.

In Kapitel D wird dargelegt, dass und warum die Voraussetzungen für die Zulassung einer Abweichung vorliegen, und dass die Zulassung der Abweichung auch zweckmäßig ist.

B. Sachverhalt und Antragsbegründung

I. Vorbemerkung

Die Stadt Breuberg (Landkreis Odenwald) plant in der Gemarkung Neustadt ein Sondergebiet für großflächigen Lebensmitteleinzelhandel auszuweisen und hat dazu einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan mit der Bezeichnung „Am Breitenbacher Fahrweg“ aufgestellt. Mit diesem sollen die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen im Stadtteil Neustadt für den Neubau eines Lebensmittel- Vollsortimenters der Fa. Edeka (Verkaufsfläche: 1.500m²) sowie eines Ersatzneubaus für den in der Ortslage von Neustadt bereits ansässigen Lebensmittel- Discounter der Fa. Netto mit einer Verkaufsfläche von 950m² geschaffen werden.

Eine Abweichung von den Zielen des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 ist erforderlich, da die Antragstellerin als Unterzentrum grundsätzlich nicht als Standort für großflächigen Einzelhandel in Betracht kommt (Ziel Z3.4.3-2 Abs. 1 Satz 1 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010). Zudem kann der Standort, wenn überhaupt, allenfalls als teilintegriert bezeichnet werden (Verstoß gegen das städtebauliche Integrationsgebot) sowie außerhalb eines Vorranggebiets Siedlung (städtebauliches Integrationsgebot, Ziel Z3.4.3-2 Abs. 4 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010). Die Voraussetzungen für die Zulassung einer Ausnahme gemäß Ziel Z3.4.3-2 Abs. 2 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 sind deshalb vorliegend nicht gegeben: Im Regionalplan Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplan 2010 ist das Plangebiet mit einer Größe von rund 2ha vollständig als Vorranggebiet für Landwirtschaft festgelegt. Dieses wird durch ein Vorbehaltsgebiet für besondere Klimaschutzfunktion überlagert. Das Abweichungsverfahren wurde mit Schreiben vom 22. Dezember 2022 durch Beteiligung der betroffenen Gebietskörperschaften und Fachbehörden eingeleitet.

II. Standort Breuberg

1. Lage und Zentralität Breubergs

Die Stadt Breuberg liegt im Nordosten des südhessischen Odenwaldkreises, etwa 18km nördlich der Mittelzentren Erbach und Michelstadt bzw. etwa 15km südöstlich des Mittelzentrums Groß-Umstadt. Im Osten Breubergs grenzt unmittelbar der Freistaat Bayern mit den unterfränkischen Städten und Gemeinden im Landkreis Miltenberg an, darunter das nächstgelegene Mömlingen und weiter im Osten die am Main gelegenen Zentren Obernburg, Elsenbach und Erlenbach.

Namensgebend für die Stadt Breuberg, die seit 1971 aus den zuvor fünf selbstständigen Gemeinden Hainstadt, Neustadt, Rai-Breitenbach, Sandbach (der heutige zentrale Ortsteil mit dem Sitz der Stadtverwaltung) und dem deutlich abgesetzten Stadtteil Wald-Amorbach im Zuge der hessischen Gebietsreform zusammengefasst wurde, ist die zentral in der Gemeinde liegende Burg Breuberg.

Zum Stichtag des Zensus 2011 am 9. Mai 2011 lebten in Breuberg insgesamt 7.344 Einwohnerinnen und Einwohner, zum 30. Juni 2022 betrug die Bevölkerungszahl 7.621 Einwohnerinnen und Einwohner.

2. Lage im Verkehrsraum

Verkehrlich ist die Stadt Breuberg ihrer Auffassung nach sehr gut in das regionale und überregionale Straßennetz eingebunden. Dem Verlauf der Mümling folgend, hat sich die Siedlung Breuberg entlang der Bundesstraße B426 entwickelt, die im Westen, südlich der Stadt Höchst im Odenwald von der Bundesstraße B45 nach Osten abgeht und über das bayrische Mömlingen an die parallel des Mains verlaufende Bundesstraße B469 führt, die von Amorbach ausgehend bis nach Stockstadt am Main mit Anschluss an die Bundesautobahn BAB3 führt. Über die Bundesstraße B45 sind die südlich gelegenen Mittelzentren Michelstadt und Erbach angebunden, im Norden die Mittelzentren Groß-Umstadt und Dieburg. Das überregionale Straßennetz wird ergänzt von Landesstraßen, unter anderem der am Plangebiet westlich verlaufenden Landesstraße L3259, die von der benachbarten Gemeinde Lützelbach im Nordwesten des Plangebietes in die Bundesstraße B426 mündet.

Anschluss an die Bundesautobahn BAB3 besteht über das Kreuz Stockstadt und das Seligenstädter Dreieck (ca. 25 km), die im Westen verlaufende Bundesautobahnen BAB5 / BAB67 können über das Autobahnkreuz Darmstadt erreicht werden (ca. 40 km).

Ein Bahnanschluss besteht in der Stadt Breuberg selbst nicht, der Anschluss an überregionale Bahnverbindungen im Öffentlichen Personennahverkehr besteht über die Nachbarkommune Höchst im Odenwald, die an die Odenwald-Bahn angebunden ist. Diese verläuft von Eberbach im Süden über Darmstadt nach Frankfurt am Main bzw. Offenbach am Main und Hanau. Weitere Verbindungen sind über die Buslinien des Nordhessischen Verkehrsverbundes vorhanden, auf lokaler Ebene wird Breuberg durch insgesamt vier Buslinien bedient.

3. Lage und städtebauliches Umfeld des Vorhabengrundstücks

Das Plangebiet befindet sich im Osten des zentralen Ortsteils Sandbach in der Gemarkung Neustadt, zwischen den Stadtteilen Neustadt und Rai-Breitenbach und umfasst eine Fläche von rund 2ha.

Der räumliche Geltungsbereich des Bebauungsplanes wird durch die verlängerte Industriestraße im Norden, landwirtschaftliche Flächen, den Breitenbach und die Ortslage Rai-Breitenbachs im Osten, die Lindenstraße als Erschließungsstraße in das Plangebiet im Süden sowie die Landesstraße L3259 im Westen begrenzt.



Abbildung 2: Übersichtsplan (ohne Maßstab), Quelle: Antrag der Stadt Breuberg, 19. Dezember 2022

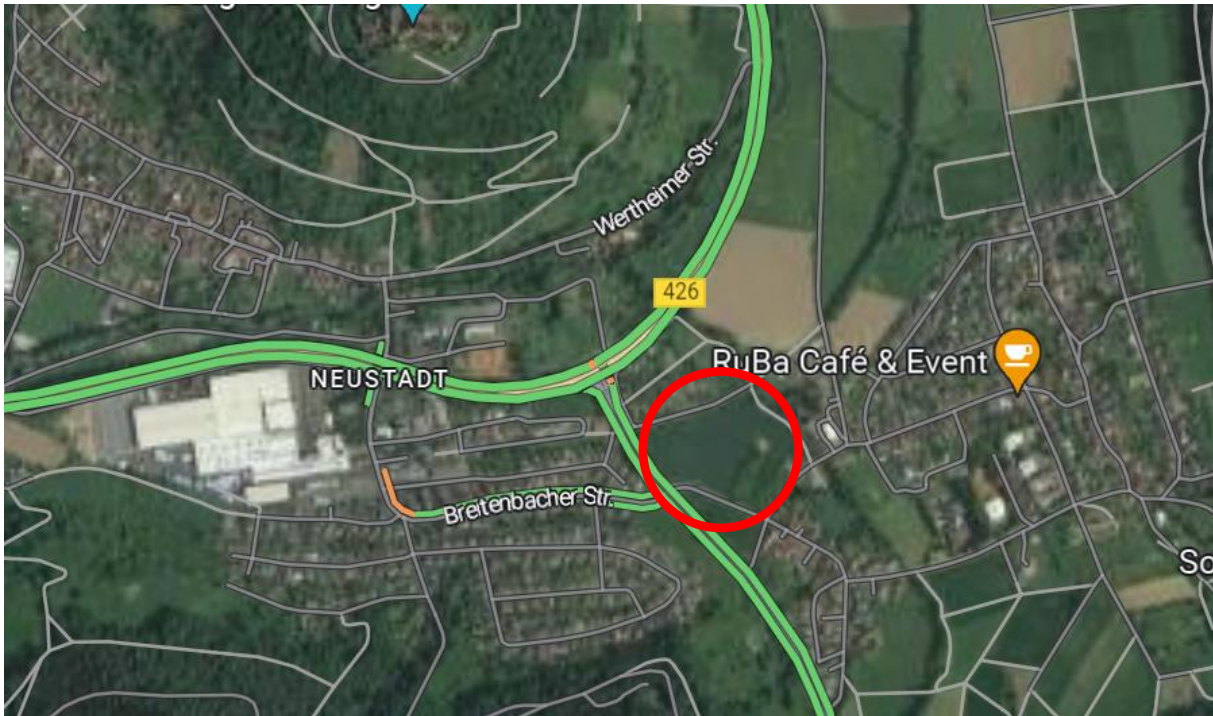


Abbildung 3: Luftbild mit Eintragung des Plangebiets (Quelle: Google-Maps, Geobasis-DE, BKG)

4. Wirtschaftsstandort Breuberg

In der Stadt Breuberg leben – wie dargelegt - rund 7.600 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 31.Dezember 2021, Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (2022), Berechnungen der Hessen Agentur). Einen erheblichen Wirtschaftsfaktor stellen die in den Industrie- und Gewerbegebieten ansässigen überregionalen Unternehmen, wie z. B. Pirelli Deutschland, dar. Die Stadt Breuberg sieht hierin ein Zeichen für die zentralörtliche Bedeutung der Stadt. Der Wirtschaftsstandort Breuberg weist mit einer Arbeitsplatzdichte von 549 Beschäftigten je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner einen im regionalen Vergleich weit überdurchschnittlichen Wert auf (Odenwaldkreis: 287 Beschäftigte/1.000 Einwohnerinnen und Einwohner). Ebenso weist Breuberg den höchsten positiven Pendlersaldo im Odenwaldkreis auf. Zurückzuführen sei das auf ansässige Unternehmen mit internationaler Bedeutung wie die Pirelli Reifenwerke GmbH & Co. KG (ca. 2.500 Beschäftigte) und den Lebensmittelhersteller Andros (ca. 400 Beschäftigte).

III. Planungsrechtliche Situation

Ein Vorranggebiet Siedlung, Planung, ist im zentralen Ort nicht, sondern lediglich im äußersten Norden des Stadtteils Hainstadt festgelegt, in allen anderen Stadtteilen sind keine Siedlungsentwicklungsflächen vorgesehen.

Für das Unterzentrum Breuberg (hier der Stadtteil Sandbach nach Z3.2.3-5) sieht der Regionalplan Südhessen/Regionale Flächennutzungsplan 2010 einen maximalen Bedarf an Wohnsiedlungsfläche für den Zeitraum 2002 bis 2020 von 19ha vor.

Der ermittelte Bedarf ist nach Ziel Z3.4.1-4 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 vorrangig im zentralen Ortsteil, hier dem Stadtteil Sandbach, innerhalb der Vorranggebiete Siedlung, Bestand, sowie in den ausgewiesenen Vorranggebieten Siedlung, Planung, zu decken.

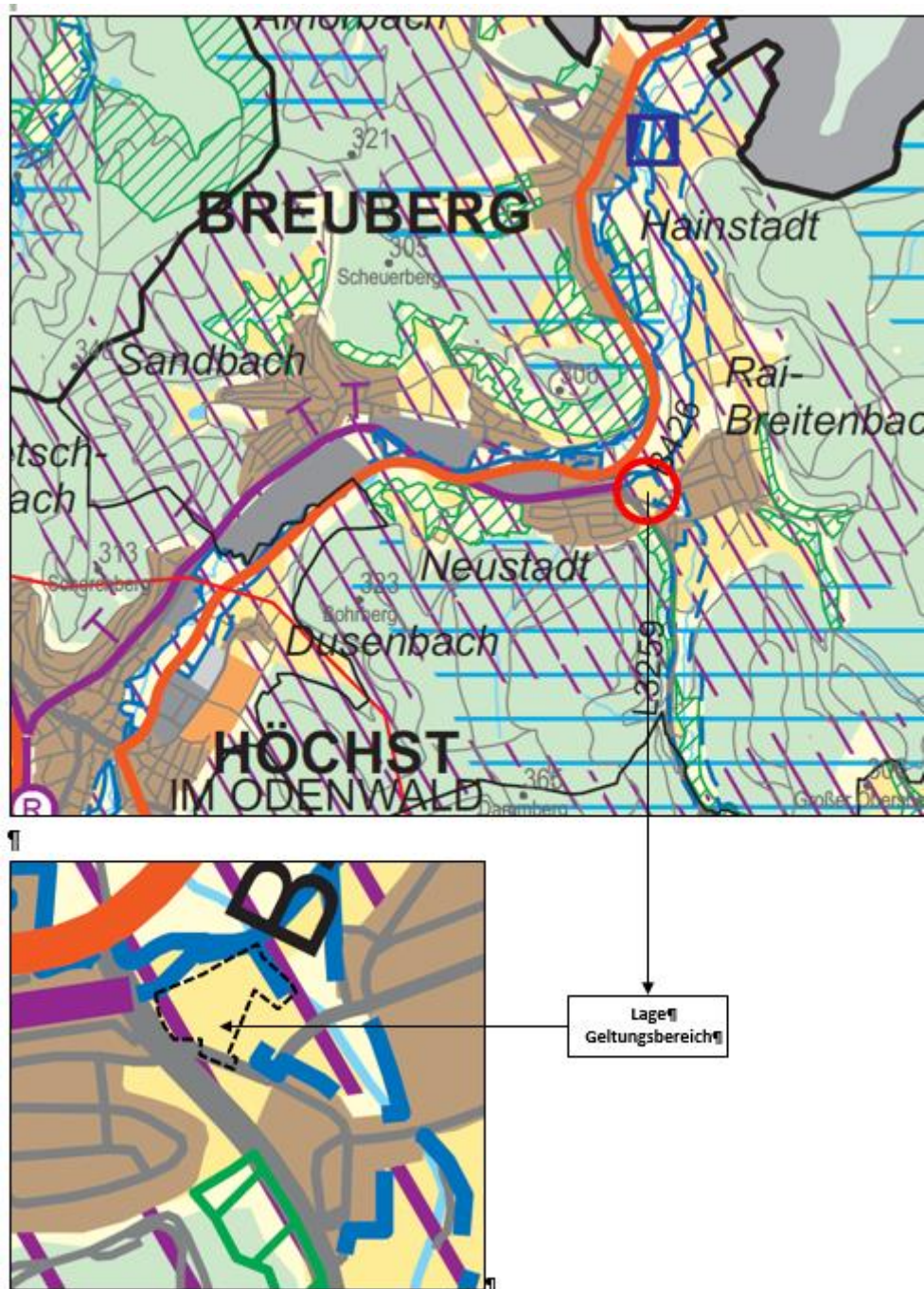


Abbildung 4: Auszug aus dem gültigen RPS/RegFNP 2010 mit Eintragung des räumlichen Geltungsbereiches des Bebauungsplanes „Am Breitenbacher Fahrweg“, Quelle: Antrag der Stadt Breuberg, 19. Dezember 2022

IV. Beschreibung des Vorhabens / Planungsüberlegungen

1. Ausgangssituation

Die Nahversorgung in der Stadt Breuberg wird derzeit ausschließlich vom bestehenden Nettomarkt im Stadtteil Neustadt mit einer aktuellen Verkaufsfläche von 770 m² übernommen. Der Einzelhandel im zentralen Ortsteil Sandbach beschränke sich weitgehend auf kleinteilige Betriebe des Lebensmittelhandwerks. Als neuer Anbieter habe dort zum November 2019 ein Nachbarschaftsmarkt Denchev mit einer Verkaufsfläche von ca. 330 m² eröffnet, der als Anbieter mit den Verhältnissen vor Ort gut vertraut sei.

Gemäß der Auswirkungsanalyse der Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH (GMA) mit dem Titel „Auswirkungsanalyse zum Ersatzneubau eines Netto-Marktes und Neubau eines Lebensmittelmarktes in der Stadt Breuberg“ (Auswirkungsanalyse) vom 9. April 2020 hat die bislang wenig ausgeprägte Grundversorgung in der Stadt Breuberg in den zurückliegenden Jahren eine Reihe von Betriebsschließungen hinnehmen müssen, ein zentraler Versorgungsbereich konnte bislang nicht abgegrenzt werden. Der Kaufkraftabfluss in den filialisierenden Handel orientiere sich vorrangig auf die leistungsfähigen Lebensmittelangebote in der benachbarten Stadt Höchst im Odenwald. Mit der vorliegenden Planungsabsicht sollen daher die Grundlagen für eine zeitgemäße Grundversorgung der Bevölkerung gesichert und mithin die Kaufkraftabflüsse an die Stadt Breuberg gebunden werden.

Aufgrund der räumlich deutlich an ihre Grenzen gekommenen Entwicklungsmöglichkeiten und angesichts der gewachsenen Artikelzahlen in einem Lebensmitteldiscounter sowie den ebenfalls gestiegenen Ansprüchen der Kunden an eine moderne Warenpräsentation (z. B. geringe Regalierungshöhen, Frischemarkt etc.) sei der Netto-Markt in seiner aktuellen Größenordnung nicht mehr als marktgerecht zu bezeichnen und somit nicht in der Lage, die Grundversorgung für die örtliche Bevölkerung sicherstellen zu können.

2. Plankonzept

Das der Planung zugrundeliegende Konzept der Antragstellerin sieht vor, in der Gemarkung Neustadt ein Sondergebiet für den Lebensmitteleinzelhandel auszuweisen, um den vorherrschenden Bedarf der Bevölkerung im Bereich Nahversorgung decken zu können.

Hierfür wurde ein vorhabenbezogener Bebauungsplan aufgestellt, durch den ein Neubau eines Edeka- Lebensmittelmarkt sowie ein Ersatzneubau für den in der Ortslage Neustadt bereits ansässigen Lebensmittel- Discounters der Fa. Netto geschaffen werden soll. Die geplanten Verkaufsflächen belaufen sich auf circa 1.500m² für den Vollsortimentmarkt und circa 950m² für den Discounter, damit liegen sie oberhalb der Grenze der Regelvermutung zur Großflächigkeit von 1.2000m² Geschossfläche, respektive 800m² Verkaufsfläche.

In der nachfolgenden Abbildung 5 ist ein Auszug aus den Planteilen des vorhabenbezogenen Bebauungsplanes dargestellt. Im Zuge der teilbereichsbezogenen Änderung des Flächennutzungsplanes soll die Darstellung für ein „Sondergebiet (SO) mit der Zweckbestimmung Lebensmitteleinzelhandel“ übernommen werden.



Abbildung 5: Planteil zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan „Am Breitenbacher Fahrweg“ der Stadt Breuberg

3. Prüfung der Kombination mit Wohnen

Da auch in der Stadt Breuberg ein latenter Mangel an Wohnraum zu verzeichnen ist wurde geprüft, ob und inwieweit eine mögliche Wohnnutzung in den Obergeschossen des geplanten Lebensmittelmarktes realisiert werden könnte.

Wie auch die TU Darmstadt in ihrer „Deutschlandstudie 2019, Wohnraumpotenziale in urbanen Lagen - Aufstockung und Umnutzung von Nichtwohngebäuden“ untersucht habe, seien Strategien der Innenentwicklung und Nachverdichtung notwendig, um den wachsenden Bedarf an Wohnraum zugleich mit dem Prinzip eines sparsamen Umgangs mit der Ressource „Bauland“ anzupassen. Nach der Deutschlandstudie könnten bundesweit rund 400.000 Wohneinheiten auf Flächen von eingeschossigem Einzelhandel, Discountern und Märkten, bei Erhalt der Verkaufsflächen generiert werden.

Im Ergebnis wurde festgestellt, dass sich der Standort auch durchaus für eine mögliche Wohn- oder sonstige Nutzung eigne, da der strukturelle Bezug des Standortes zu den umliegenden Stadtteilen Neustadt und Rai-Breitenbach sowie auch zu Sandbach attestiert werden könne. Diesen grundsätzlichen städtebaulichen Überlegungen stehe jedoch der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung entgegen, dass die vorhandene Sichtbeziehung zur im Norden gelegenen Burg Breuberg durch das Planvorhaben nicht beeinträchtigt oder gar verdeckt werden dürfe, so dass eine mehrgeschossige bauliche Entwicklung für das Planvorhaben zu vermeiden sei. Die Sichtbeziehung zur Burg Breuberg würde durch einen mehrgeschossigen Gebäudekubus nachteilig beeinträchtigt, wogegen sich die Stadtverordneten sehr eindeutig ausgesprochen hätten.

Mit der der Vorhabenplanung zugrunde gelegten Planung eines eingeschossigen Marktes füge sich der Baukörper in die anstehende Topografie harmonisch ein, so dass die Wahrnehmung der Burg Breuberg als Wahrzeichen der Stadt nicht beeinträchtigt werde. Eine etwaige mehrgeschossige Bebauung sei daher nicht weiterverfolgt worden.

V. Auswirkungsanalyse

Von großflächigen Einzelhandelsvorhaben nach § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung (BauNVO) dürfen gemäß Ziel Z3.4.3-2 Abs. 5 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 nach Art, Lage und Größe keine schädlichen Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit von integrierten Geschäftszentren (zentralen Versorgungsbereichen) in der Standortgemeinde und in anderen Gemeinden sowie auf die verbrauchernahe Versorgung in der Gemeinde zu erwarten sein. Hierzu führt die Antragstellerin aus, dass im Unterzentrum Breuberg keine zentralen Versorgungsbereiche ausgewiesen oder faktisch vorhanden seien.

Nach der Auswirkungsanalyse der GMA werde der zu erwartende Umsatz des Vorhabens durch Verlagerung und Erweiterung des bestehenden Netto-Marktes und der Neuansiedlung eines Edeka-Marktes zu großen Teilen durch Kunden vor Ort (ca. 45%) erzielt, Kaufkraftzuflüsse kämen aus dem regelmäßigen überörtlichen Einzugsgebiet. Innerhalb der Stadt Breuberg seien Umverteilungseffekte zu erwarten, es bestehe jedoch keine Gefährdung v.a. der fußläufig erreichbaren und seit Jahren etablierten, somit „unabhängigen“ Nahversorgung (v.a. Metzgereien und Bäckereien). Durch die Erweiterung erfolge keine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit und Entwicklung von zentralen Orten und deren integrierter Geschäftszentren im Umland. Im Einzelnen prognostiziert die GMA die folgenden Umsatzumverteilungen:

Unter Berücksichtigung der Umsatzleistung des Bestandsobjekts Netto seien noch ca. 6,5 Mio. € Umsatz aus dem Bereich Nahrungs- und Genussmittel, die aus Umsatzumverteilungen zu Lasten anderer Lebensmittelanbieter zu erzielen seien, zu berücksichtigen. Umsatzrückgänge – als Folge der Umlenkung von Kaufkraftströmen im Untersuchungsraum - seien in erster Linie bei anderen Lebensmittelmärkten der Firmen Edeka bzw. Rewe zu erwarten.

- Der Wettbewerb in Breuberg werde nicht negativ von Ansiedlungsvorhaben betroffen; zusätzlichem Wettbewerb durch Edeka stünden erhebliche Kundenzuführungseffekte durch Edeka gegenüber. In Toto dürfte sich für das Angebot (inklusive Lebensmittelhandwerk) der Frequenzgewinn eher positiv auswirken.
- Da sich innerhalb der traditionellen Ortsmitte von Breuberg mit Ausnahme des im Ortsteil Sandbach ansässigen „Ihr Nachbarschaftsmarkt Denchev“ mit seiner hohen Spezialisierung keine unmittelbaren Konkurrenzbetriebe für das Vorhaben befänden, seien dort auch keine unmittelbaren Auswirkungen absehbar. Zum Teil befänden sich die Betriebe des Lebensmittelhandwerks in Breuberg in deutlich vom Vorhabenstandort abgesetzten Lagen, sodass sich hier keine Betriebsgefährdung aus dem Vorhaben ableiten lasse.
- Der CAP-Markt in Lützelbach werde weniger als 0,1 Mio. € an den neuen Edeka-Markt abgeben; Kunden, die sich bislang auf REWE in Höchst oder Edeka in Wörth am Main orientieren, würden sich teilweise auf Breuberg „umorientieren“. Jedoch werde der Großteil der in Lützelbach ansässigen Wohnbevölkerung auch weiterhin diese Angebote wahrnehmen, da es sich dort um bereits langjährige etablierte und von der Bevölkerung „angenommene“ Märkte handele.

Insgesamt rechnet die GMA nicht mit betriebsgefährdeten Auswirkungen für den CAP-Markt.

- Der REWE-Bestandsmarkt in Höchst im Odenwald dürfte gemäß der GMA- Analyse ca. 1,5 bis 2,0 Mio. € Umsatz an den „neuen“ Edeka- Markt in Breuberg abgeben, die restlichen Anbieter verlören zusammen jährlich max. 0,5 Mio. €. Die Umsatzzumlenkung von max. 2,5 Mio. € entspreche weniger als 10 % der dort realisierten Umsatzleistung. Umsatzrückgänge könnten in geringem Umfang auch bei den in Höchst im Odenwald ansässigen CAP-Markt eintreten, wodurch dieser hinreichend leistungsstarke Anbieter aber nicht in seinem Bestand gefährdet werde.
- Der Edeka-Bestandsmarkt in Bad König dürfte maximal 0,5 bis 1,0 Mio. € Umsatz an den „neuen Markt“ in Breuberg abgeben, die restlichen Anbieter verlören dort jährlich maximal 0,5 Mio. €. Alle anderen Anbieter seien durch das Vorhaben nicht tangiert.
- Der REWE-Bestandsmarkt in Eisenbach dürfte max. 0,5 Mio. € Umsatz an den „neuen“ Markt in Breuberg abgeben, die restlichen Anbieter verlören dort jährlich weniger als 5 % ihres bisherigen Umsatzes.
- Der Wettbewerb in Mömlingen werde jährlich maximal 0,2 bis 0,5 Mio. € abgeben; der entsprechende Wert liege ebenfalls unter 10 % der dort aktuell erzielten Umsatzleistung.
- Umsatzrückgänge könnten auch in geringem Umfang bei den in Elsenfeld ansässigen Lebensmittelmärkten eintreten (< 0,1 Mio. €), wodurch diese hinreichend leistungsstarken Anbieter nicht in ihrem Bestand gefährdet würden. Eine übermäßige Belastung einzelner Anbieter sei auszuschließen.

Weitere 0,5 – 1,0 Mio. € werden weiteren Anbietern in angrenzenden Gemeinden verloren gehen. Die Umverteilungsbetrachtung unterstreicht, dass der beantragte Edeka-Markt und die Netto- Erweiterung nach Realisierung die Angebotsstrukturen in Breuberg prägen werden. Insgesamt seien die wirtschaftlichen und raumbezogenen Aspekte jedoch als Verbesserung der lokalen Kaufkraftbindung anzusehen.

Das Vorhaben zum Neubau eines Edeka- Vollsortimenters sowie die Verlagerung und Erweiterung des Netto-Marktes von derzeit 770m² auf 950 m² Verkaufsfläche trage wesentlich zur Sicherung der örtlichen Nahversorgung bei.

Der Vorhabenstandort sei räumlich und funktional gut an die bestehenden Siedlungsgebiete angebunden. Anschluss zum Öffentlichen Personennahverkehr bestehe in ca. 200m bzw. 50m Entfernung. Ferner werde der Vorhabenstandort größtenteils von bebauten Flächen umgrenzt mit Anschluss an die Wohnbebauung, so dass durch die sehr gute Anbindung an die umliegenden Wohngebiete eine fußläufige Nahversorgungsfunktion bestehe.

Eine übermäßige Belastung oder gar eine Bestandsgefährdung einzelner Anbieter sei auszuschließen, da in den umliegenden Zentralen Orten zahlreiche leistungsstarke Lebensmittelmärkte vorhanden seien, auf die sich die Auswirkungen des Vorhabens verteilen; die stärksten Auswirkungen des Vorhabens seien bei Edeka sowie Rewe in den umliegenden Gemeinden zu erwarten, welche die Standortstruktur im Umland nicht nachhaltig beeinträchtigten.

VI. Alternativenprüfung

Im Vorfeld der Bauleitplanung (Stand Vorentwurf) wurde eine Untersuchung möglicher alternativer Standorte und deren Vergleich für die Umsetzung des Vorhabens vorgenommen. Dazu wurden für die Standorte sogenannte „Steckbriefe“ erstellt.

Die Prüfung alternativer Planungsmöglichkeiten wurde hinsichtlich der Umweltverträglichkeit und der städtebaulichen Auswirkungen vorgenommen. Die Stadt stellt hierzu in Ihrem Antrag fest, dass der bestehende Netto-Standort in der Ortsmitte von Neustadt weder zur Standortsicherung noch für eine Erweiterung zur Disposition gestellt werden könne und daher nicht in die Alternativenprüfung eingestellt wurde.

Innenentwicklungspotentiale der Stadt Breuberg seien stark begrenzt. Die Vorhabenplanung sehe einen Flächenbedarf für die Gebäude und den Stellplatz- und Freiflächenbereich von ca. 13.000 m² vor. Eine solch große Freifläche sei innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile nicht aufzufinden. Auch sonstige Maßnahmen der Innenentwicklung – wie der Wiedernutzbarmachung von bereits baulich in Anspruch genommenen Flächen – seien im Siedlungsbereich von Breuberg und den Stadtteilen nicht zu akquirieren.

Die Innenbereichspotenziale seien damit erschöpft. Alsdann wurden weitere ortsnahe Flächen im Außenbereich identifiziert und auf deren Eignung hin überprüft. Als Prüfkriterien wurden die Vorgaben übergeordneter Planungen (Regional- und Flächennutzungsplan), die Flächengröße, die naturräumlichen Faktoren (Oberflächengewässer, Flächennutzung, Biotop- und Artenschutz, Schutzgebiete), die Verkehrsanbindung, die Lage und das städtebauliche Umfeld sowie die Flächenverfügbarkeit herangezogen.

Alle vier Untersuchungsbereiche befinden sich im nördlich des zentralen Ortes Sandbach im Stadtteil Hainstadt. Zwei der untersuchten Flächen konnten aus grundlegenden Gründen heraus nicht weiterverfolgt werden: Fläche 2 (Abbildung 7) sei zu klein, Fläche 3 komme wegen der betroffenen Umweltbelange nicht in Betracht.

Es wurden daher die Untersuchungsflächen Nr. 1 und 4 weiter betrachtet.

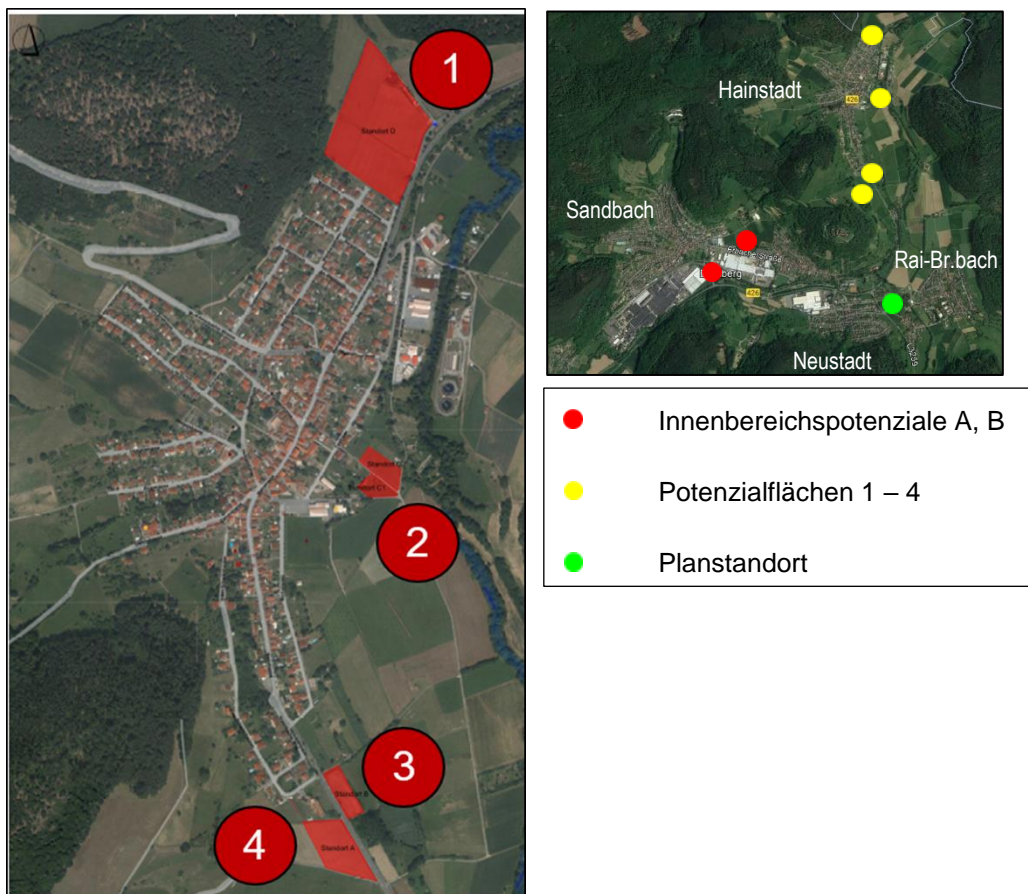


Abbildung 7: Lage der geprüften Auswahlflächen im Außenbereich im Zuge der Standortvariantenprüfung, Quelle: Google-Earth, © 2022 GeoBasis-DE/BKG Geocontent Maxar Technologies, Kartendaten © 2022 GeoBasis-DE/BKG (© 2009)

Für beide Flächen sei – so die Antragstellerin in ihrer Begründung – festzustellen, dass diese wegen der deutlich vorhandenen Entfernung zum zentralen Ortsteil Sandbach keinen strukturellen Bezug dahingehend nachweisen könnten. Die mit der Umsetzung der Planung beabsichtigte Wahrnehmung der ortsnahen Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs müsse daher deutlich relativiert werden, die Standorte seien, außer für die Bewohner des Stadtteils Hainstadt nur mit dem Auto zu erreichen.

Insofern liegt für die Stadt Breuberg auch die Vermutung nahe, dass der Bedarf mit Waren des täglichen Bedarfs von potentiellen Kunden aus der Stadt Breuberg auch künftig an den heute schon aus Gewohnheit aufgesuchten Standorten außerhalb Breubergs gedeckt werde, wenn ohnehin eine weitere Wegstrecke mit dem Auto zurückgelegt werden müsse. Für die meisten Bewohnerinnen und Bewohner des Stadtteils Sandbach seien somit die Einkaufslagen im benachbarten Höchst im Odenwald besser zu erreichen als diejenigen der untersuchten Alternativstandorte im Stadtteil Hainstadt.

VII. Begründung des Antrags

1. Standortwahl

Mit dem Planstandort zwischen den Stadtteilen Neustadt und Rai-Breitenbach können die mit der Umsetzung der Planung beabsichtigten Standortbedingungen gut erreicht werden. Eine gute räumliche und funktionale Verbindung zu bestehenden Siedlungsgebieten, insbesondere auch zum zentralen Ort Sandbach, lassen das Plangebiet sowohl mit dem Auto als auch fußläufig über die bereits heute ausgebauten Fuß- und Radwege gut erreichen und somit dem Ansinnen, die örtliche Bevölkerung mit Waren des täglichen Bedarfs zu versorgen, gut nachkommen. Die Erreichbarkeit mit dem Öffentlichen Personennahverkehr sei gleichfalls gegeben. Vergleichbare Alternativen geeigneter Standorte für ein Vorhaben des großflächigen Lebensmitteleinzelhandels stünden in der Stadt Breuberg nicht zur Verfügung.

2. Kaufkraftrückholung in die Stadt

Bereits im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung an der Bauleitplanung habe die Nachbargemeinde Höchst im Odenwald Einwände gegen die Planungsabsicht der Stadt Breuberg vorgetragen, da sie aus ihrer Sicht die Grundversorgung der Breuberger Bevölkerung mit dem vorhandenen Einzelhandelsangebot übernehme.

Die Gemeinde Höchst sei ebenfalls als Unterzentrum eingestuft und könne im Sinne des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 als solches nicht die Versorgung des benachbarten Unterzentrums mit übernehmen. Laut Stadt Breuberg verkenne die Gemeinde Höchst im Odenwald hierbei, dass eine eigenständige Grundversorgung im Lebensmittelbereich Aufgabe einer jeden Kommune selbst ist. Überdies –so die Antragstellerin – konnte im Rahmen der Auswirkungsanalyse nachgewiesen werden, dass die Planungsabsicht keine wesentlichen Auswirkungen über die Stadtgrenzen hinaus habe und schädliche Auswirkungen auf die Handelseinrichtungen in der Nachbargemeinde nicht zu befürchten seien. Mögliche Umsatzverlagerungen resultierten aus Kaufkraftrückholeffekten in die Stadt Breuberg. In Ermangelung eines angemessenen Angebotes zur Grundversorgung in der Stadt Breuberg deckten die Einwohnerinnen und Einwohner ihren Bedarf derzeit in den Nachbargemeinden, und hier in erster Linie in der Gemeinde Höchst im Odenwald, so dass die ursächlich in der Stadt Breuberg vorhandene Kaufkraft momentan weitgehend in die umliegenden Zentren abfließe. Mit Umsetzung der Planung solle die Kaufkraft wieder in die Stadt Breuberg zurückgelenkt werden und die Stadt in die Lage versetzen, eine zukunftsfähige Eigenversorgung im nahversorgungsrelevanten Segment, insbesondere bei Lebensmitteln, im Sinne der regionalplanerischen Zielsetzung für ein Unterzentrum im eigenen Stadtgebiet darzustellen. Mit der momentanen Ausstattung im Lebensmitteleinzelhandel könne die Stadt Breuberg nicht ihrer regionalplanerischen Aufgabenstellung und Versorgungsfunktion gerecht werden.

Hingegen werde der geplante Standort in Breuberg auch nicht die Versorgungsfunktion der Nachbargemeinde übernehmen, da die Gemeinde Höchst im Odenwald wegen ihrer eigenen starken Ausstattung im Lebensmitteleinzelhandel nicht zum Haupt-einzugsgebiet der beiden Planvorhaben gehören werde. Insbesondere die vorhandenen Fachmarkttagglomerationen an der B 426 in der Gemeinde Höchst im Odenwald sei nicht gefährdet.

3. Zentralitätsgebot, Integrationsgebot

Die Stadt Breuberg sieht den Ausnahmetatbestand des Ziel Z3.4.3-2 Abs. 3 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 als erfüllt an.

Die Vorgabe des Integrationsgebotes, dass großflächige Einzelhandelsvorhaben eine enge räumliche und funktionale Verbindung zu bestehenden Siedlungsgebieten aufweisen müssten, sei ebenfalls erfüllt, da der Planstandort in die Siedlungsstruktur der Stadt Breuberg und seiner Stadtteile sehr gut eingebunden sei.

4. Auswirkungen über die Stadtgrenzen hinaus

Von großflächigen Einzelhandelsvorhaben dürfen gemäß Z3.4.3-2 Abs. 5 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 nach Art, Lage und Größe keine schädlichen Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit von integrierten Geschäftszentren (zentralen Versorgungsbereichen) in der Standortgemeinde und in anderen Gemeinden sowie auf die verbrauchernahe Versorgung in der Gemeinde zu erwarten sein. Hierzu stellt die Antragstellerin fest, dass im Unterzentrum Breuberg keine zentralen Versorgungsbereiche ausgewiesen oder faktisch vorhanden seien und im Übrigen die Auswirkungen schon auf der Ebene der Bauleitplanung gutachterlich untersucht worden seien. Hierzu verweist die Antragstellerin auf die GMA-Auswirkungsanalyse.

C. Beteiligung der Gebietskörperschaften und Fachbehörden

Die Beteiligung der Gebietskörperschaften und der Fachbehörden wurde mit folgendem Ergebnis durchgeführt:

I. Regierungspräsidium Darmstadt

1. Dezernat III 31.1 – Regionalplanung, Geschäftsstelle der Regionalversammlung

a) Vorranggebiet für Landwirtschaft

Das Dezernat III 31.1 führt aus, dass die überplante landwirtschaftliche Bewirtschaftungsfläche insgesamt etwa 2 ha umfasse und vollständig von einem einzelnen Landwirt als Pächter bewirtschaftet werde. Laut Unterlagen bewirtschaftete dieser Betrieb im Haupterwerb etwa 150ha. Im Verhältnis zur Bewirtschaftungsfläche des Betriebes liege der Anteil der durch die Bauleitplanung verlorenen gehenden landwirtschaftlichen Nutzfläche somit unter 1,5%. Eine Existenzbedrohung durch den Verlust der Bewirtschaftungsfläche sei damit ausgeschlossen.

Die von dem Vorhaben betroffenen landwirtschaftlichen Ackerflächen lägen nicht im Zusammenhang mit anliegenden landwirtschaftlichen Nutzflächen. Es bestehe quasi eine isolierte „Insellage“. Das Gebiet werde von der Lindenstraße aus erschlossen und sämtliche derzeit bestehende Feldwegebeziehungen würden vollständig erhalten. Der landwirtschaftliche Verkehr könne damit in den Außenbereich weiter zu- und abfahren. Eine Erschwernis der Bewirtschaftung angrenzender Ackerflächen ergäbe sich daher nicht.

b) Vorbehaltsgebiet für besondere Klimafunktionen

Die Auswirkungen seien aus klimatischer Sicht daher als vertretbar anzusehen. „Vorbehaltsgebiete für besondere Klimafunktionen“ sollten von Bebauung und anderen Maßnahmen, die die Produktion bzw. den Transport frischer und kühler Luft behindern können, freigehalten werden. Planungen und Maßnahmen, die die Durchlüftung von klimatisch bzw. lufthygienisch belasteten Ortslagen verschlechtern können, sollten vermieden werden.

Nach den Unterlagen bilde sich auf der aktuell landwirtschaftlich genutzten Fläche lokale Kaltluft, welche nach Sonnenuntergang langsam der Topographie folgend hangabwärts zur nördlich gelegenen Mümlingau fließe. Die Umgebung des Plangebietes sei laut der Planunterlagen von einem großen natürlichen Grünvolumen mit ausgeprägten Waldflächen, die ein hochaktives Kaltluftgeschehen darstellen, geprägt. Die zukünftige Kaltluftproduktionsrate werde auf der geplanten Fläche durch die geplante Bebauung zwar herabgesetzt, jedoch stehe dem ein äußerst großes Kaltluftvolumen aus den umgebenden Freiflächen gegenüber, durch die die Kaltluftversorgung ausgeglichen werde.

2. Dezernat V 53.1 – Naturschutz (Planungen und Verfahren)

Aus Sicht des Dezernats V 53.1 bestehen gegen die Abweichung von den Zielen des Regionalplans Südhessen für die Ausweisung eines Gebietes für den großflächigen Einzelhandel „Am Breitenbacher Fahrweg“ keine Bedenken.

Es erfolge der Hinweis, dass den vorgelegten Antragsunterlagen zu o. g. Verfahren zu entnehmen sei, dass keine artenschutzrechtlichen Belange von dem geplanten Einzelhandel berührt seien. Dies könne jedoch nicht nachvollzogen werden, da Unterlagen zur Feststellung der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände des § 44 Abs. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) bisher nicht vorgelegt worden seien. Bei der überplanten Fläche handele es sich vorwiegend um landwirtschaftliches Offenland. Ferner könnten Gehölzbestände betroffen sein. Die Überbauung könne unter anderem zu einem direkten Lebensraumverlust für besonders geschützte Arten wie zum Beispiel die Feldlerche führen. Gleichwohl sei davon auszugehen, dass der Planung im Rahmen des zugehörigen Bauleitplanverfahrens keine unüberwindbaren artenschutzrechtlichen Belange entgegenstehen werden, da – sofern erforderlich – vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen im Sinne § 44 Abs. 5 BNatSchG mit hoher Wahrscheinlichkeit umgesetzt werden können.

3. Abteilung IV/DA –Umwelt Darmstadt

Gegen das o.a. Zielabweichungsverfahren bestehen aus Sicht der Abteilung Umwelt Darmstadt keine grundsätzlichen Bedenken. Im weiteren Bauleitplanverfahren sei folgendes zu berücksichtigen:

Mit dem Vorhaben seien Lärmemissionen in Form von Anlieferungsverkehr, Kundenverkehr sowie Lärm durch haustechnische Anlagen verbunden. Eine pauschale Aussage, dass bedingt durch den Abstand und Höhenprofil zu den umliegenden Wohnhäusern eine schalltechnische Untersuchung nicht erforderlich sei, könne von immisionsschutzrechtlicher Seite nicht geteilt werden. Vielmehr sei durch die Größenordnung des Vorhabens eine schalltechnische Untersuchung zwingend notwendig. Das zeigten auch vergleichbare Standorte. Entsprechende Untersuchungen könnten jedoch im nachgelagerten Bauleitplanverfahren, möglicherweise sogar noch im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens abgehandelt werden.

4. Dezernat IV/Da 51.1 – Landwirtschaft, Fischerei und internationaler Artenschutz

Als Vorranggebiete für Landwirtschaft seien Flächen mit einer sehr guten Ackereignung ausgewiesen, die besonders schützenswert sind und dauerhaft für diese Nutzung erhalten bleiben sollten. Es handele sich um eine hochwertige landwirtschaftliche Fläche, die im „Landwirtschaftlichen Fachplan Südhessen“ (aktuelle Fortschreibung 2021) in der Einstufung 1a (höchste Wertigkeit) der fünf Feldflurfunktionen aufgeführt sei. Der größere Ackerschlag sei gut erschlossen und effizient zu bewirtschaften. Daher bestehen aus landwirtschaftlicher Sicht Bedenken gegen das Plangebiet.

Zwar werde die überplante landwirtschaftliche Bewirtschaftungsfläche von einem Landwirt als Pächter bewirtschaftet, der im Haupterwerb tätig ist und insgesamt über ein Bewirtschaftungskontingent von ca. 150 ha Flächen verfüge, sodass eine Existenzgefährdung dieses Betriebs ausgeschlossen werden könne, dennoch erhöhe der unwiederbringliche Verlust dieser Ackerfläche den insgesamt bestehenden und stetig steigenden Flächendruck. Gerade Ackerflächen seien im Odenwaldkreis gegenüber Grünlandflächen unterrepräsentiert und sollten unbedingt für die landwirtschaftliche Produktion erhalten bleiben.

Im nahen Umfeld (Höchst im Odenwald) befinden sich mehrere Lebensmittelmärkte (REWE, Aldi, Lidl usw.) die sowohl vom Plangebiet aus als auch vom Hauptstadtteil Sandbach aus in ca. 6 min. Fahrzeit erreicht werden.

Aus Sicht des öffentlichen Belanges Landwirtschaft/Feldflur werden im Ergebnis nicht zuletzt mangels nachgewiesener Notwendigkeit erhebliche Bedenken gegen den Bau weiterer Märkte auf landwirtschaftlicher Vorrangfläche (Regionalplan Südhessen) im Unterzentrum Breuberg vorgebracht.

II. Der Kreisausschuss des Landkreises Odenwald

1. Naturschutzbehörde

Der Kreisausschuss des Odenwald- Kreises teil Folgendes mit:

Gemäß § 1 Abs. 4 BauGB seien Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen. Der derzeit gültige Regionalplan, der die strukturell im ländlichen Raum liegende Stadt Breuberg hinsichtlich ihrer Funktion als Unterzentrum einstuft, spiegele die Ziele der Raumordnung für Südhessen wieder.

Wie das mit der Planung beauftragte Planungsbüro selbst ausführe, lägen beide Vorhaben mit einer geplanten Verkaufsfläche von circa 1.500m² für den Vollsortimenter und circa 950m² für den Lebensmitteldiscounter über der allgemein anerkannten Grenze der Großflächigkeit von 800m² Verkaufsfläche bzw. 1200m² Geschossfläche, so dass die städtebaulichen und raumordnerischen Auswirkungen gemäß §11 Abs. 3 BauNVO entsprechend zu prüfen seien. Daher sei in diesem Zusammenhang auch die Zielvorgabe Z3.4.3-4 des Regionalplans Südhessen 2010, dass nämlich zentralrelevanter Einzelhandel ausschließlich in zentralen Versorgungsbereichen in Vorranggebieten Siedlung zulässig sei, zu beachten. Zudem sei nach Maßgaben des Ziels Z3.4.3-2 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 die Ausweisung, Errichtung oder Erweiterung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben grundsätzlich nur in den Ober- und Mittelzentren zulässig.

Die Stadt Breuberg sei – ebenso wie die Nachbargemeinde Höchst im Odenwald – als Unterzentrum ausgewiesen. Beide Kommunen sollten ihre überörtliche, über den täglichen Bedarf hinausgehende infrastrukturelle Versorgung in der im Nachbarkreis Darmstadt-Dieburg liegenden Stadt Groß-Umstadt finden, das als Mittelzentrum eingestuft wurde.

In begründeten Ausnahmefällen, beispielsweise für die örtliche Grundversorgung könne eine Ausweisung, Errichtung oder Erweiterung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben auch in den zentralen Ortsteilen von Grundzentren (Unter- und Kleinzentren) zulässig sein. Von dieser Ausnahmeregelung habe die Nachbargemeinde Höchst im Odenwald vor einigen Jahren Gebrauch gemacht und am östlichen Ortsrand der Kerngemeinde Höchst beim Ortsteil Dusenbach ein großflächiges Einzelhandelszentrum in einem Gewerbegebiet ausgewiesen.

Bei der damaligen Schaffung der raumordnungs- und planungsrechtlichen Voraussetzungen für dieses großflächige Einzelhandelszentrum seien selbstverständlich nicht nur die Belange des Unterzentrums Höchst, sondern auch die des angrenzenden Unterzentrums Breuberg berücksichtigt worden.

Dieses Einzelhandelszentrum am Ortsrand von Höchst sei von dem jetzt hier in der Stadt Breuberg geplanten Standort zwischen deren Stadtteilen Neustadt und Rai-Breitenbach oder auch von den übrigen Stadtteilen mit dem Auto circa fünf Minuten entfernt; dem entsprechend schnell sei dieses Einkaufszentrum in Höchst auch mit dem Fahrrad zu erreichen, wobei hierfür die Bundesstraße B426 nicht zwingend benutzt werden müsse.

Im Übrigen sei der Kreis der Ansicht, dass das großflächige Einzelhandelszentrum am Ortsrand von Höchst nicht nur die Gemeinde Höchst, sondern auch die Stadt Breuberg (und auch die Gemeinde Lützelbach) mit den Dingen des tagtäglichen Bedarfs gut versorge. Dem entsprechend halte der Kreisausschuss des Odenwald- Kreises die Ausweisung eines weiteren Einkaufszentrums auf der „grünen Wiese“ vor dem Breuburger Stadtteil Neustadt für nicht zwingend erforderlich.

Für das Plangebiet weise der Regionalplan Südhessen 2010 ein Vorranggebiet für Landwirtschaft, ein Vorbehaltsgebiet für besondere Klimafunktionen sowie ein Vorbehaltsgebiet für vorbeugenden Hochwasserschutz aus. An diesen raumordnungsrechtlichen Festlegungen hätten sich nachgeordnete Planungen – wie die kommunale Flächennutzungsplanung und die sich daraus ableitenden Bebauungspläne - zu halten bzw. zu orientieren.

Auch wenn das Vorbehaltsgebiet für vorbeugenden Hochwasserschutz nicht parzellenscharf dargestellt sei, munde es zynisch an, in Zeiten des Klimawandels mit seinen zunehmenden Starkregen- und Hochwasserereignissen dieses Thema fast schon zu bagatellisieren, liege doch das Plangebiet im Abflussgebiet des Breitenbachs, der etwas nördlich vom Plangebiet in die Mümling mündet. Die Gefahr von Hochwasser sei nicht ausreichend berücksichtigt worden.

Da das Gefälle zum Breitenbach mittels Geländeabtrag und Geländeauffüllung eingeebnet werden solle, seien Überschwemmungsschäden durch sich aufstauendes Hochwasser regelrecht vorprogrammiert – dies könne durch die geplante Ausweisung einer Auffangfläche für Niederschlagswasser höchstens gemindert, jedoch nicht verhindert werden. Im Übrigen erachte der Kreisausschuss die Feststellung, dass die mit den Eingriffen in Natur und Landschaft – und dabei explizit diese in den beiden Ausgleichsflächen anderer Bebauungspläne – innerhalb des Plangebiets kompensiert werden könnten - gelinde gesagt – für mehr als ambitioniert.

In einem Vorbehaltsgebiet für besondere Klimafunktionen könne es nach Meinung des Kreisausschusses nicht akzeptiert werden, dass die mit der Errichtung des Einkaufszentrums einhergehenden baulichen Anlagen auf der hierfür noch zudem vorgesehenen Auffüllungsfläche im Tal des Breitenbachs voraussehbar zu einem Abflusshindernis hinsichtlich des Luftaustausches bzw. zu einem Kaltluftstau komme.

In einem Vorranggebiet für Landwirtschaft habe die Landwirtschaft absolute Priorität: Eine andere Nutzung sei grundsätzlich nicht vorgesehen – und schon gar nicht im Außenbereich eines Unterzentrums.

Die derzeit durch die kriegerischen Ereignisse in der Ukraine bedingte Knappheit an Getreide (Weizen) sollte zumindest heute nicht noch verschlimmert werden, indem in einem Vorranggebiet für die landwirtschaftliche Nutzung ein Einkaufszentrum geplant wird, das nicht zwingend erforderlich sei. Insbesondere dann nicht, wenn politisch darüber diskutiert wird, ökologisch wertvolle Brachflächen oder extensiv genutzte landwirtschaftliche Flächen wieder ackerbaulich bzw. für den Getreideanbau zu nutzen.

2. Fachgebiet Landwirtschaft

Aus Sicht der zu vertretenden Belangs Landwirtschaft bestehen bezüglich des oben genannten Vorhabens erhebliche Bedenken, zusätzliche landwirtschaftliche Flächen in Anspruch zu nehmen. Für die Gesamtbetrachtung müsse der Verlust an Ackerflächen im Odenwaldkreis und nicht in einer seine Kommunen betrachtet werden. Es würden zunehmend Bauvorhaben auf landwirtschaftlichen Flächen und besonders auf Ackerflächen geplant und realisiert. Für den Odenwaldkreis könne hier nicht mehr die Rede von „unerheblichem“ Flächenverbrauch sein.

Es sollte weiterhin an der Zielsetzung Z10.1-10 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 festgehalten werden, wonach in den ausgewiesenen Vorranggebieten für Landwirtschaft die landwirtschaftliche Bodennutzung Vorrang vor anderen Nutzungsansprüchen hat.

Wie im Regionalplan Südhessen/Regionale Flächennutzungsplan 2010 angeführt, seien großflächige Planungen, die die landwirtschaftliche Produktion beeinträchtigen [...] zu vermeiden. Dies gelte u.a. insbesondere in Teilen des Odenwaldes, da [...] die Landwirtschaft neben hohen ökonomischen auch Schutz- und Erholungsfunktionen erfülle. Die sehr gut erschlossene landwirtschaftliche Fläche im Plangebiet werde zusätzlich im Landwirtschaftlichen Fachplan Südhessen mit der Einstufung 1a – höchste Bedeutung – dargestellt. Sie erfülle somit wichtige Funktionen der Feldflur, zu denen nicht nur die Ernährungs- sondern auch die Einkommensfunktion, Arbeitsplatzfunktion und Erholungsfunktion zählten.

III. Der Landrat des Landkreises Miltenberg

Die eingeschalteten Fachstellen des Landratsamtes Miltenberg sowie die angrenzenden Bayrischen Nachbargemeinden Mömlingen und Stadt Obernburg haben keine Einwände erhoben. Für den Landkreis Miltenberg seien mit der Errichtung der großflächigen Märkte keine negativen Beeinträchtigungen bzw. Auswirkungen zu erwarten.

IV. Handelsverband Hessen

Der Handelsverband Hessen begrüßt das Vorhaben und schließt sich der Begründung der Stadt Breuberg an. Aus Sicht des Handelsverbandes ist es wichtig, dass durch die mit dem Neubau erreichte Erweiterung der Märkte, der bereits bestehende kleinteilige Lebensmitteleinzelhandel nicht negativ beeinflusst wird.

V. Gemeinde Höchst im Odenwald

Die Gemeinde Höchst im Odenwald führt aus, dass eine „eigenständige Planung“ der Stadt Breuberg gemeinsame Bemühungen beider Kommunen zunichtemachen könnte. Auch der Odenwaldkreis könnte Schaden nehmen, da eine mögliche Anerkennung als Mittelzentrum in unerreichbare Ferne rücken könnte.

Die Gemeinde weist darauf hin, dass eine für alle Seiten „bessere“ Planung als gemeinsames Projekt möglich sei. Hierfür würde die Gemeinde Höchst nach wie vor offen sein, sofern die Stadt Breuberg vom vorgelegten Vorhaben Abstand nehme.

Obwohl die Stadt Breuberg keine geeigneten Alternativstandorte innerhalb des Stadtgebietes gefunden habe, seien keine gemeinsamen Bestrebungen mit der Gemeinde Höchst im Odenwald angestrebt worden. Hierbei handele es sich um ein eindeutiges Planungsversäumnis.

Weiterhin beschreibe die Stadt Breuberg das „Kerneinzugsgebiet Breuberg“ und das „Ergänzende Einzugsgebiet Lützelbach“ ohne zu erwähnen, dass als gemeinsame Initiative Höchst im Odenwald als Einzelhandelsschwerpunkt diene.

Eine gemeinsame Standortsuche sei niemals erfolgt. Bei der Planung müsse allerdings insbesondere bei der Alternativensuche der gesamte „Auswirkungsbereich“ untersucht werden.

Auf Seite 15 der Begründung sei erwähnt, dass bei der Planung der Regionalplan Südhessen/Regionale Flächennutzungsplan 2010 herangezogen wurde. Die Gemeinde Höchst fragt hierzu, warum nicht die gemeinsamen Bemühungen der Stadt Breuberg und der Gemeinde Höchst im Odenwald zum Landesentwicklungsplan Hessen 2020 herangezogen worden seien.

Die Versäumnisse mündeten, so die Gemeinde Höchst im Odenwald., in einem eindeutigen Abwägungsfehler im Verfahren, der auf Seite 17, vorletzter Absatz, beschrieben werde. „Gemäß dem Abwägungsgebot darf sich die Stadt bei der Kollision verschiedener Belange für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung des anderen Belangs entscheiden, solange eine sachgerechte Abwägung des Für und wider stattgefunden hat.“ Diese Abwägung habe gar nicht stattfinden können, da Kollisionen nur auf der jetzt geplanten Fläche untersucht wurden, jedoch nicht, ob eine Fläche zur Verfügung stand, bei der eine Kollisionen, zumindest nicht in diesem Umfang, gar nicht erst aufgetreten wären.

Auch sieht die Gemeinde Höchst keinen dringenden Bedarf an Lebensmittelmärkten in Breuberg, da Einzelhandelsschwerpunkt die Gemeinde Höchst im Odenwald sei und die Nahversorgung für die Stadt Breuberg mitübernehme und auch „leistungsfähige Lebensmittelangebote“ in Höchst vorhanden seien.

Auch der Verbrauch von landwirtschaftlicher Fläche wird kritisch gesehen. Die Landwirtschaft sei für das Stadtgebiet, für die nähere Umgebung und für den gesamten Odenwaldkreis unentbehrlich. In der heutigen Zeit sei der bewusste Verzicht auf Landwirtschaft und damit auf Lebensmittelerzeugung als kritisch zu beurteilen und nicht zu unterstützen.

Weiterhin sieht die Gemeinde Höchst eine Problematik beim Thema Grundwasser und Abwasser/ Schmutzwasser. Hier seien für die Gemeinde Höchst noch viele Fragen unbeantwortet. Auch sieht die Gemeinde Höchst den Standort auch wegen der umfangreichen Aufschüttungen / Abgrabungen und Modellierungen des Geländes als kritisch.

Zur Auswirkungsanalyse nimmt die Gemeinde Höchst dahingehend Stellung, dass kein Kaufkraftabfluss bestehe. Die Beschaffung von Lebensmitteln auch der Breuberger Bürgerinnen und Bürger sei aufgrund gewachsener Strukturen in der Gemeinde Höchst als Einzelhandelsschwerpunkt gewollt.

Mit der vorgelegten Planung würde der Standort Höchst im Odenwald geschwächt. Der im Wiederaufbau befindliche CAP Markt in der Kerngemeinde Höchst würde in Frage gestellt. Die künftige Einstufung als Mittelzentrum wäre stark gefährdet.

VI. Weitere Beteiligte

Von den am Verfahren beteiligten Städten, dem Kreis Miltenberg, den Dezernaten Grundwasser, Abwasser- anlagenbezogener Gewässerschutz, der Oberen Bergbehörde des Regierungspräsidiums Darmstadt, dem Immissionsschutz des Odenwaldkreises sowie Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main, IHK Darmstadt Rhein- Main-Neckar wurden keine Bedenken geäußert bzw. keine Stellungnahme abgegeben.

D. Rechtliche Würdigung

I. Erforderlichkeit der Abweichung

1. Abweichung von Zielen des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010

Mit der beabsichtigten Umsetzung des Planvorhabens im Sinne der Neuansiedlung eines Edeka- Marktes und der Verlagerung und Erweiterung eines Netto-Marktes und somit einer Neuentstehung eines großflächigen Einzelhandelsvorhabens in einem Unterzentrum wird von Zielen des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 abgewichen.

a) Verstoß gegen das Zentralitätsgebot

Die Planung der Stadt Breuberg verstößt gegen das Zentralitätsgebot. Dieses Gebot ist in Ziel Z3.4.3-2 Abs. 1 Satz 1 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 geregelt und lautet:

„Die Ausweisung, Errichtung oder Erweiterung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben ist grundsätzlich nur in den Ober- und Mittelzentren zulässig.“

Aufgrund der landesplanerischen Einstufung der Stadt Breuberg (siehe die Übersicht in Ziel Z3.2.2-6 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010) als Unterzentrum, ist die Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben grundsätzlich nicht vorgesehen.

Es liegt kein Ausnahmetatbestand nach Ziel Z3.4.3-2 Abs. 2 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 vor, in dem es heißt:

„In begründeten Ausnahmefällen, z.B. für die örtliche Grundversorgung, und unter Einhaltung der übrigen landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen sowie unter besonderer Beachtung des interkommunalen Abstimmungsgebotes ist eine Ausweisung auch in zentralen Ortsteilen von Grundzentren (Unter- und Kleinzentren) zulässig. [...]“

Unter einer verbrauchernahen örtlichen Grundversorgung ist die regelmäßige Nahversorgung mit Grund- und Nahversorgungsgütern für den täglichen Bedarf in unmittelbarer Wohnortnähe zu verstehen.

Dazu zählt – wie hier geplant – in erster Linie die Versorgung mit Lebensmitteln. Allerdings ist der Standort nicht mit den übrigen landes- und regionalplanerischen Vorgaben vereinbar, sodass der Ausnahmetatbestand deshalb nicht in Betracht kommt.

b) Verstoß gegen das Integrationsgebot

Das Plangebiet ist allenfalls von zwei Seiten in den bestehenden Siedlungskörper integriert. Es liegt zudem innerhalb eines Vorranggebiets für Landwirtschaft und damit außerhalb bestehender Siedlungsgebiete. Das Vorhaben verstößt damit sowohl gegen das städtebauliche wie auch das siedlungsstrukturelle Integrationsgebot des Ziel Z3.4.3-2 Abs. 4 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010. Dieses Ziel lautet:

„Großflächige Einzelhandelsvorhaben müssen eine enge räumliche und funktionale Verbindung zu bestehenden Siedlungsgebieten aufweisen. aufweisen. Sie sind unter besonderer Berücksichtigung ihrer Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung sowie der Umweltverträglichkeit auch im Hinblick auf die Ziele der Verkehrsvermeidung und -verlagerung in bestehende Siedlungsgebiete unter Erreichbarkeit mit einem für Größe und Einzugsbereich des Einzelhandelsvorhabens angemessenen ÖPNV zu integrieren.“

c) Kein Verstoß gegen das Kongruenzgebot

Die beiden Märkte werden im Bereich Lebens- und Genussmittel schätzungsweise 55% ihres Umsatzes außerhalb Breubergs erzielen. 22% des prognostizierten Umsatzes werden voraussichtlich in der Zone II (Nachbargemeinde Lützelbach) sowie in Zone III (Mümlingen, Freistaat Bayern) erzielt werden. Damit wird der Verflechtungsbereich der Gemeinde Breuberg zwar überschritten, es liegt jedoch keine wesentliche Überschreitung im Sinne des Ziels Z3.4.3-2 Abs. 1 Satz 2 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 vor. Dieses Ziel lautet:

„Dabei [bei der Ansiedlung großflächigen Einzelhandels] ist die Verkaufsfläche von Einzelhandelsprojekten so zu bemessen, dass der angestrebte Einzugsbereich des Vorhabens den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortgemeinde nicht wesentlich überschreitet.“ (Hervorhebung nur hier)

d) Kein Verstoß gegen das Beeinträchtigungsverbot

Gemäß Ziel Z3.4.3-2 Abs. 5 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 dürfen

„von großflächigen Einzelhandelsvorhaben [...] nach Art, Lage und Größe keine schädlichen Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit von integrierten Geschäftszentren (zentralen Versorgungsbereichen) in der Gemeinde und in anderen Gemeinden sowie auf die verbrauchernahe Versorgung in der Gemeinde zu erwarten sein. [...]“

Aus der Auswirkungsanalyse der GMA ergibt sich, dass schädliche Auswirkungen im vorgenannten Sinn nicht zu erwarten sind. Keiner der untersuchten Betriebe hat mit Umsatzverlusten zu rechnen, die den Betrieb selbst, geschweige denn zentrale Versorgungsbereiche gefährdeten. Auf die Ausführungen unter B.V, Seite 13, wird verwiesen.

e) Kein Verstoß gegen Ziel Z10.1-10 – Vorranggebiet für Landwirtschaft

Die Ausweisungen von Einzelhandel in einem Vorranggebiet für Landwirtschaft verstößt gegen das Ziel Z10.1-10 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010. Dieses Ziel lautet:

„Im Vorranggebiet für Landwirtschaft hat die landwirtschaftliche Bodennutzung Vorrang vor anderen Nutzungsansprüchen.“

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Inanspruchnahme des Vorranggebiets für Landwirtschaft lediglich 2ha beträgt. Auch unter Berücksichtigung des Beschlusses des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 18. Oktober 2022 – 4 1069/22.N – (juris) würde ohne die raumbeeinflussende Wirkung großflächigen Einzelhandels vorliegend kein Zielverstoß angenommen. Siedlungsflächen im weiteren Sinne (Vorranggebiete Siedlung sowie Vorranggebiete Industrie und Gewerbe) werden im Regionalplan Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplan 2010 erst ab einer Größe von 3ha dargestellt. Auch wenn es im Rahmen der Bauleitplanung nicht auf die Raumbedeutsamkeit der Bauleitplanung ankommt, betrifft die Inanspruchnahme von 2ha eines Vorranggebiets keinen regionalplanerisch relevanten Sachverhalt.

2. Verstöße gegen die Ziele des Landesentwicklungsplans Hessen 2020

Während Zentralitäts- und Integrationsgebot sowie das Beeinträchtigungsverbot auch im Landesentwicklungsplan Hessen 2000 in der Fassung der 4. Änderung unverändert als Ziele der Raumordnung übernommen wurden, wurde das Kongruenzgebot zu einem Grundsatz herabgestuft.

Ob das Vorhaben gegen diese landesplanerischen Ziele verstößt, oder ob unter dem Gesichtspunkt der Grundversorgung sowie der Teilintegration Ausnahmen zugelassen werden können, obliegt der Entscheidung der obersten Landesplanungsbehörde. Durch die aufschiebende Bedingung unter Ziffer II. des Tenors wird sichergestellt, dass die vorliegende Abweichungszulassung erst und ausschließlich dann wirksam wird, wenn vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen eine erforderliche Abweichung von den Zielen des Landesentwicklungsplans Hessen 2020 zugelassen bzw. entschieden worden ist, dass eine solche nicht erforderlich ist.

II. Vorliegen der Voraussetzungen für die Zulassung einer Abweichung

Gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 Raumordnungsgesetz (ROG) kann eine Zielabweichung zugelassen werden, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden (dazu 1.) und sie unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist (dazu 2.). Die Ausübung pflichtgemäßen Ermessens durch die Regionalversammlung Südhessen muss zudem ergeben, dass die Zulassung der Abweichung von den in Rede stehenden Zielen – wie vorliegend – zweckmäßig ist (dazu 3.).

1. Grundzüge der Planung nicht berührt

Die Zulassung der beantragten Abweichung berührt nicht die Grundzüge der Planung im Sinne des § 6 Abs. 2 Satz 1 ROG. Ob eine Abweichung die Grundzüge berührt oder von geringem Gewicht ist, beurteilt sich – wie im Fall des § 31 Abs. 2 BauGB – nach dem im Plan ausgedrückten planerischen Wollen. In Bezug auf dieses Wollen darf der Abweichung vom Planinhalt keine derartige Bedeutung zukommen, dass das „Grundgerüst“, also das dem Plan zugrundeliegende Planungskonzept in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird.

Die Abweichung muss also – soll sie mit den Grundzügen der Planung vereinbar sein – durch das planerische Wollen gedeckt sein. Mit anderen Worten müsste die Abweichung im Rahmen dessen liegen, was der Plangeber bei Kenntnis des Grundes der Abweichung gewollt hat oder gewollt hätte.

Zwar dürfte das Zentrale- Orte- Prinzip als solches als zentrales Instrument der Ordnung und Gliederung des Raums einen Grundzug der Planung darstellen. Allerdings ist das Zentralitätsgebot im Plan selbst bereits selbst durch die Regelung von Ausnahmetatbeständen (zur Sicherung der Grundversorgung) durchbrochen, sodass bereits insoweit kein Grundzug der Planung vorliegt. Angesichts zahlreicher Durchbrechungen des Integrationsgebots, selbst bei Festlegung von Ergänzungsstandorten im Regionalplan Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplan 2010 selbst, kann auch insoweit nicht von einem Grundzug der Planung gesprochen werden.

2. Zulassung der Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar

Die Zulassung der Abweichung ist unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar. Zwar besteht die Möglichkeit, dass das Vorhaben auch gegen Ziele des Landesentwicklungsplans Hessen 2020 verstößt, sodass ein Regionalplan mit einer am Vorhabensstandort großflächigen Einzelhandel zulassenden Festlegung nicht genehmigungsfähig wäre. Die raumordnerische Vertretbarkeit wird aber – wie dargelegt – dadurch gewährleistet, dass die vorliegende Abweichungszulassung ausschließlich dann wirksam wird, wenn Verstöße gegen Ziele des Landesentwicklungsplans Hessen 2020 nicht vorliegen oder die Antragstellerin insoweit von der Zielbindung befreit wurde.

3. Ausübung pflichtgemäßen Ermessens

Die Ausübung pflichtgemäßen Ermessens ergibt vorliegend, dass die Abweichung von dem Ziel Z3.4.3-2 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 des Regionalplans Südhessen/ Regionalen Flächennutzungsplans 2010 zweckmäßig ist und somit zugelassen werden kann.

Auch wenn – entgegen der Auffassung der Antragstellerin – die Voraussetzungen für Ausnahme nach Ziel Z3.4.3-2 Abs. 2 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 – und mithin der Regelvermutung des Absatzes 3 für die Raumverträglichkeit von Vollsortimentern bis 2.000m² und Discountern bis 1.200m² desselben Ziels – nicht vorliegen, ist der Sinn und Zweck der Ausnahmeregelung vorliegend gleichwohl gegeben: Auch in Grundzentren soll die Möglichkeit einer zeitgemäßen, verbrauchernahen Versorgung mit den Gütern des täglichen Bedarf bestehen. Obwohl der Vorhabensstandort nicht im engeren Sinn als integriert bezeichnet werden kann, ist die Erreichbarkeit der Märkte zu Fuß, mit dem Rad sowie dem Öffentlichen Personennahverkehr (und damit für die nicht mobile Bevölkerung) gewährleistet. Die Antragstellerin hat nachvollziehbar dargelegt, dass den Vorgaben des Regionalen Einzelhandelskonzepts entsprechende Alternativen nicht gegeben sind. Mit einer Verkaufsfläche von 1.500 bzw. 950m² gehören die beiden Märkte im Filialkonzept der jeweiligen Marktketten zu den kleineren Märkten. Der Standort ist optimal geeignet, um mit Sandbach und Rai-Breitenbach zwei Ortsteile der Gemeinde Breuberg zu versorgen, die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs für die nicht mobile Bevölkerung wird – jedenfalls – in diesen Ortsteilen erheblich verbessert.

Die Einwände der Gemeinde Höchst im Odenwald sind nicht nachvollziehbar. Es ist nicht ersichtlich, dass die Märkte des am Ortsrand der Gemeinde in nicht integrierter Lage gelegenen Einkaufszentrums durch die vorliegend geplante Ansiedlung gefährdet werden. Aufgabe des Zentralitätsgebots ist es unter anderem, (Nachbar-)Gemeinden in ihrer Zentralität zu schützen. Soweit der Odenwaldkreis und die Gemeinde Höchst im Odenwald das Ziel einer Höherstufung der Gemeinde zu einem Mittelzentrum verfolgen, hat dies nichts mit der vorliegenden Abweichungszulassung zu tun.

Bei der Betonung interkommunaler Zusammenarbeit im Regionalen Einzelhandelskonzept geht es nicht darum, nicht der zentralörtlichen Funktion eines Unterzentrums entsprechende Märkte an nicht integrierten Standorten zu sanktionieren. Wie die Ausnahmeregelung in Ziel Z3.4.3-2 Abs. 2 und 3 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 zeigt, ist die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs gerade nicht dazu geeignet, an Orten mit höherer Zentralität gebündelt zu werden.

Die Betroffenheit eines Vorbehaltsgebiets für besondere Klimafunktionen kann vorliegend hingenommen werden, da die Frischluftversorgung des Siedlungsbereichs trotz Versiegelung der Fläche weiterhin gewährleistet sein wird. Ein Vorbehaltsgebiet für den vorbeugenden Hochwasserschutz ist – entgegen der Darstellung des Odenwaldkreises – nicht betroffen.

E. Hinweis

Gem. § 8 Abs. 4 Satz 1 HLPG kann die Entscheidung der Regionalversammlung, eine Zielabweichung zuzulassen oder zu versagen, innerhalb von drei Monaten nach der Entscheidung der Regionalversammlung durch die obere Landesplanungsbehörde mit Zustimmung der obersten Landesplanungsbehörde ersetzt werden, wenn dies rechts- oder fachaufsichtlich geboten erscheint.

RPDA - Dez. III 31.2-93 d 52.11/2-2022/4

Darmstadt, Februar 2023

Barbara Heß

Tel.: 8930

Markus Langsdorf

Tel.: 5693

F. Raum, für den die Abweichung zugelassen wird

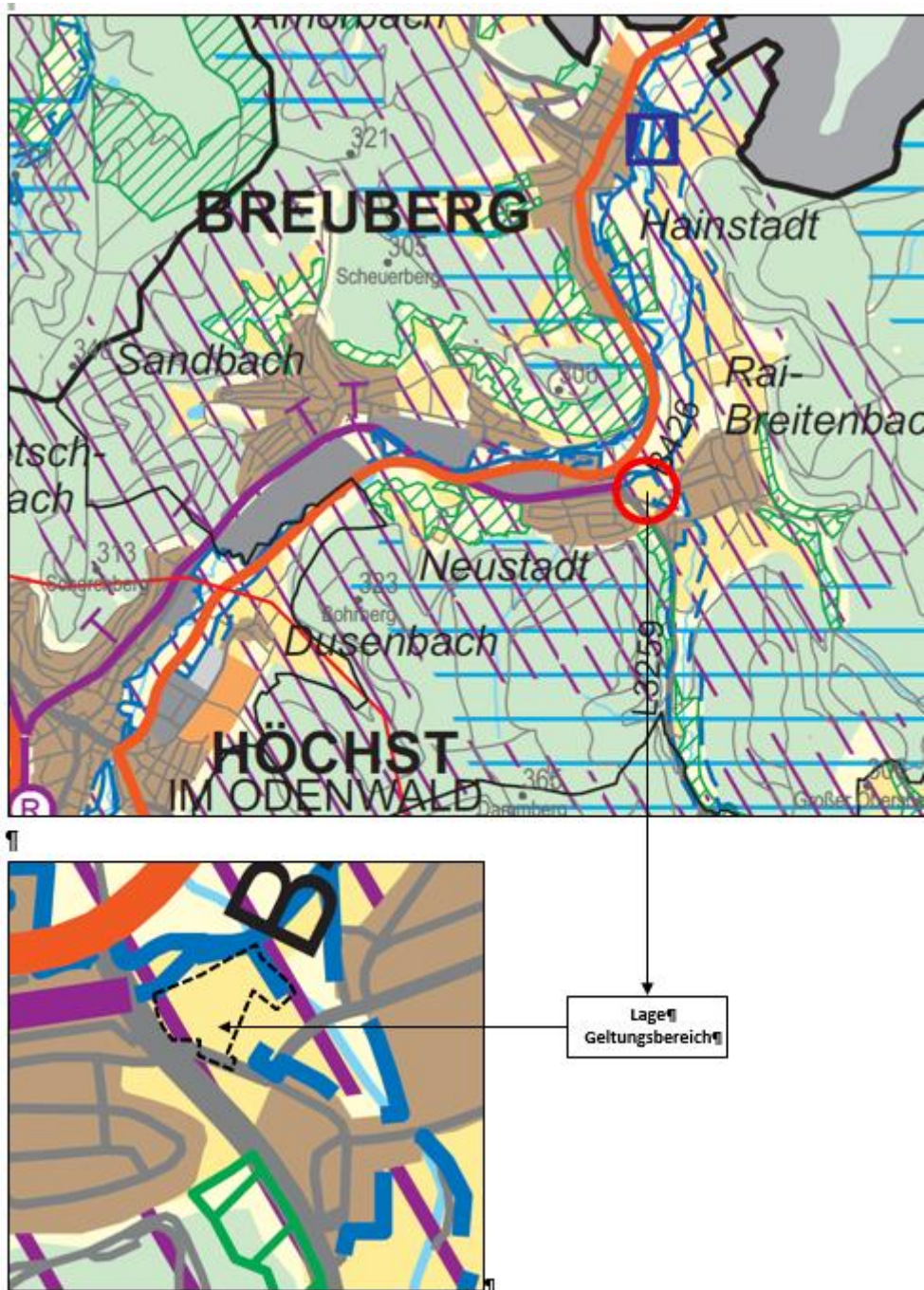


Abbildung 8 Raum, für den die Abweichung zugelassen wird