



Beschlussvorlage für die Regionalversammlung Mittelhessen

| | | |
|--|----------------------------|--------------------------------|
| Bearbeiter/-in: Antje te Molder, Tel.: 0641 303-2410 Simon Hennermann | | Gz.: RPGI-31-93a0110/10-2017/7 |
| | | Dokument Nr.: 2019/556594 |
| | | Datum: 16. Oktober 2019 |
| Haupt- und Planungsausschuss | Sitzungstag: 28.10.2019 | Drucksache IX/57 |

Abweichung von den Zielen des Regionalplans Mittelhessen 2010

Antrag der Stadt Herbstein vom 1. September 2017, aktualisiert am 19. August 2019 zwecks Standortverlagerung und Erweiterung des Lebensmittelmarktes der Firma Edeka

Anlage: 3 Karten

1. Antragsgegenstand

Die Stadt Herbstein beantragt die Zulassung einer Abweichung von den Zielen des Regionalplans Mittelhessen 2010 (RPM 2010), um die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Verlagerung und Erweiterung des bestehenden Lebensmittelmarktes der Firma Edeka im Bereich der Kernstadt zwischen der Hessenstraße und der Fulderbergstraße zu schaffen.

Der Markt soll von bislang 850 m² durch einen Neubau auf der gegenüberliegenden Straßenseite auf künftig 1.400 m² Verkaufsfläche zuzüglich eines Backshops mit 60 m² Verkaufsfläche erweitert werden. Im Antrag vom 1. September 2017 wurden dabei 1.400 m² Verkaufsfläche für Lebensmittel beantragt. Gemäß aktualisiertem Antrag vom 19.08.2019 sind nun von den 1.400 m² Verkaufsfläche 1.200 m² für Lebensmittel und 200 m² für Drogerieartikel vorgesehen. Auf Ebene der verbindlichen Bauleitplanung soll dazu ein Sondergebiet für den großflächigen Einzelhandel gemäß § 11 Abs. 3 der Baunutzungsverordnung ausgewiesen werden, vgl. Karte 1.

Im bisherigen Verkaufsgebäude soll ein Getränkemarkt untergebracht werden, die Verkaufsflächen sollen dazu jedoch auf 500 m² verkleinert werden, vgl. Karte 2.

Der RPM 2010 legt die Flächen des geplanten Lebensmittelmarktes überwiegend als *Vorranggebiet Siedlung Bestand* (Ziel 5.2-1) und teilweise als *Vorranggebiet Industrie und Gewerbe Bestand* (Ziel 5.3-1) sowie im Nordwesten im Bereich von geplanten Stellplätzen als *Vorbehaltsgebiet für den vorbeugenden Hochwasserschutz* (Grundsatz 6.1.4-8) fest.

Durch die hohe Kaufkraftbindung im Bereich Lebensmittel in der Stadt Herbstein sind das Zentralitätsgebot (Ziel 5.4-3 des RPM 2010) und das Kongruenzgebot (Ziel 5.4-4 des RPM 2010) betroffen. Mit einem Städtebaulichen Vertrag vom 17. Mai 2019 hat daher die Gemeinde Lautertal die Kaufkraft von vier Ortsteilen auf die Stadt

Herbstein übertragen. Dennoch sind das Zentralitätsgebot und das Kongruenzgebot weiterhin berührt.

Entsprechend hat die Stadt Herbstein mit Schreiben vom 29. August 2017, eingegangen am 1. September 2017, eine Abweichung von den Zielen des Regionalplans Mittelhessen 2010 (RPM 2010) beantragt. Dieser Antrag wurde im Anschluss an das erste Beteiligungsverfahren überarbeitet und um eine Auswirkungsanalyse ergänzt. Mit Schreiben vom 19. August 2019, eingegangen am 23. August 2019, beantragte die Stadt Herbstein damit die Wiederaufnahme des Verfahrens.

Parallel wurde eine Abweichung von den entsprechenden Zielen des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 beantragt.

2. Beschlussvorschlag

Die beantragte Abweichung vom RPM 2010 zwecks Ausweisung eines Sondergebietes für den großflächigen Einzelhandel mit einer maximalen Verkaufsfläche von 1.200 m² für Lebensmittel, 200 m² für Drogerieartikel sowie 60 m² für einen Backshop wird gemäß Karte 1 **zugelassen**.

Die Zulassung ergeht unter folgenden Maßgaben:

1. Die maximal zulässigen Verkaufsflächen sind im Bebauungsplan festzusetzen.
2. Für das Grundstück des bestehenden Edeka-Marktes sind parallel dazu durch eine Bebauungsplanänderung Verkaufsflächen für Lebensmittel auszuschließen, mit Ausnahme eines Getränkemarktes mit einer maximalen Verkaufsfläche von 500 m².

Hinweise:

1. Die Einrichtung oder Erweiterung eines weiteren Lebensmittelmarktes in der Stadt Herbstein zu einem großflächigen Einzelhandelsprojekt ist derzeit nicht mit den Vorgaben der Raumordnung vereinbar. Eine eventuelle weitere Zielabweichung zu diesem Zweck kann dafür aktuell nicht in Aussicht gestellt werden.
2. Die von den Trägern öffentlicher Belange vorgetragenen Anregungen sind im Rahmen der Bauleitplanung angemessen zu würdigen. Dies gilt insbesondere für das erforderliche wasserrechtliche Verfahren im Zusammenhang mit dem betroffenen Überschwemmungsgebiet und für die Empfehlung des Dezernats 31 – Bauleitplanung zur Einbeziehung der Flächen des zukünftigen Getränkemarktes in das „Sondergebiet für den großflächigen Einzelhandel“.

3. Antragsbegründung

Die Stadt Herbstein begründet ihren Antrag wie folgt:

„Die Entwicklungsmöglichkeiten des Edeka-Marktes sind am bestehenden Standort bereits ausgeschöpft, sodass zur langfristigen Standortsicherung in der Kernstadt Herbstein eine umfangreiche Modernisierung im Zuge einer kleinräumigen Verlagerung und Erweiterung der Verkaufsfläche erforderlich ist. Für die geplante Verlagerung des Lebensmittelmarktes und den Neubau eines modernen und marktgerechten Verkaufsgebäudes wurde daher ein Standort in zentraler Lage gesucht, welcher geeignet ist, den Bau eines großflächigen Lebensmittelmarktes einschließlich der erforderlichen Stellplatz- und Nebenflächen zu ermöglichen und mithin ausreichende Grundstücksgrößen und eine gute verkehrliche Anbindung sowie auch eine fußläufige Erreichbarkeit aufweist. Der vorgesehene Standort befindet sich nordöstlicher Richtung nur unweit des bestehenden Standortes auf der gegenüberliegenden Straßenseite und war bislang durch ein Sägewerkgelände geprägt. Da das Sägewerk aber niedergebrannt ist, sind die Flächen im Ortskernbereich brachgefallen und werden nun einer neuen und standortadäquaten Nutzung zugeführt.

Mit der geplanten Verlagerung und Erweiterung des bestehenden Lebensmittelmarktes und dem Neubau eines modernen und marktgerechten Verkaufsgebäudes kann somit die Grundversorgung der ortsansässigen Bevölkerung in Herbstein auch künftig leistungsfähig erhalten und ein Beitrag zur Steigerung der Attraktivität als Wohnstandort sowie auch zum Erhalt der bestehenden Arbeitsplätze geleistet werden.

Zugleich können die durch den Niederbrand des Sägewerks brachgefallenen Flächen nahe des Ortskernverbandes einer neuen und standortadäquaten Nutzung zugeführt werden und die Kernstadt als Versorgungsstandort gesichert werden.“

4. Anhörungsverfahren

Im Jahr 2017 wurde ein erstes Anhörungsverfahren zu der beantragten Abweichung von den Zielen des RPM 2010 durchgeführt. Aufgrund der im Zuge dieser Anhörung geäußerten Bedenken wurde der Antrag überarbeitet und die Auswirkungen des Vorhabens auf den Einzelhandel wurden in einem Gutachten untersucht.

Nachdem der Antrag in überarbeiteter Form vorgelegt wurde, erfolgte im September 2019 eine erneute Anhörung mit den ergänzten Antragsunterlagen, inkl. der Auswirkungenanalyse. Diese erneute Beteiligung beschränkte sich auf die Träger öffentlicher Belange, die potenziell von der Entwicklung des Einzelhandels betroffen sind bzw. sich mit diesem Themenfeld auseinandersetzen.

Ergänzend zu den beiden Anhörungsverfahren gab es am 1. Oktober 2019 zudem ein Gespräch zwischen der Gemeinde Grebenhain, der Stadt Herbstein, dem Vogelsbergkreis, der Firma Edeka und dem Regierungspräsidium Gießen, in dessen Rahmen die beteiligten Akteure ihre aktuelle Perspektive darstellen konnten.

Die im Rahmen der beiden Anhörungsverfahren sowie des Gesprächs vorgebrachten Anregungen, Hinweise und Bedenken werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt:

Die angrenzenden **Gemeinden Großlüder** und **Lautertal** sowie die angrenzenden **Städte Ulrichstein** und **Lauterbach** äußern keine Bedenken.

Auch die **Gemeinde Wartenberg** äußert keine Bedenken, weist aber darauf hin, dass sich die Marktsituation in Herbstein durch die für Ende des Jahres 2019 angekündigte Schließung des Rewe-Marktes deutlich verändert habe. Diese neue Entwicklung werde in den Antragsunterlagen und der erstellten Auswirkungsanalyse noch nicht berücksichtigt.

Die **Gemeinde Grebenhain** spricht sich gegen das Vorhaben aus. In der Begründung des Abweichungsantrags werde ausgeführt, dass durch die bisherige Unterversorgung der Nachbarkommune Lautertal der zusätzliche Bedarf an Verkaufsfläche gegeben sei. Gleichzeitig werde im Antrag aber dargelegt, dass trotz der Kaufkraftanrechnung der Nachbarkommune die Verkaufsflächenerweiterung zu einer deutlichen Überbuchung (29%) der sortimentsbezogenen Kaufkraft im Vergleich zum prognostizierten Umsatz führen wird. Mit 29% werde dabei auch die Grenze von 30%, gemäß Drucksache VIII/77a, ausgereizt, bei der die Erweiterung von einem Supermarkt zu einem großflächigen Einzelhandel grundsätzlich abzulehnen wäre, da hier von spürbaren nachteiligen Auswirkungen für die benachbarten Zentren ausgegangen werden muss. Das Argument, dass es sich im vorliegenden Fall nicht um eine Neuansiedlung, sondern nur um eine Erweiterung des bestehenden Marktes handelt, sei aus Sicht der Gemeinde Grebenhain nicht stichhaltig, da es im Kern um die deutliche Überbuchung der eigenen Kaufkraft geht, zu der es durch das geplante Vorhaben in jedem Fall kommen werde.

Im Hinblick auf das erstellte Gutachten wird angeführt, dass aufgrund fehlender Daten keine Untersuchung der realen Einkaufsströme stattgefunden habe. Daher würde das Gutachten die Auswirkungen unterschätzen. Durch die Schließung des REWE-Marktes in Herbstein und die Aussage des Betreibers, dass auch die unsicheren Zukunftsperspektiven angesichts der Konkurrenz vor Ort den Ausschlag zur Schließung gegeben hätten, wird das Gutachten in seinen Aussagen als widerlegt angesehen.

In einem ergänzenden Gespräch zwischen der Gemeinde Grebenhain, der Stadt Herbstein, dem Vogelsbergkreis, der Firma Edeka und dem Regierungspräsidium Gießen am 1. Oktober 2019 macht die Gemeinde Grebenhain zudem darauf aufmerksam, dass die vorhandenen Pendlerbewegungen und die Lage des Marktes an der auch nach Lauterbach führenden B 275 zu nachrangig in die Bewertung der Auswirkungen einfließen würden. Faktisch würde ein großer Teil der Bevölkerung Grebenhains die vorhandenen Märkte aufgrund ihrer Anbindung an die B 275 nutzen, etwa auf dem Weg zur Arbeit. Dieser Effekt würde sich durch die Planung des ebenfalls an dieser Straße ansässigen Edeka-Marktes weiter verstärken, sodass Einkäufe zunehmend weniger noch im Wohnort bzw. in Grebenhain erledigt werden würden.

Zwar erkennt die Gemeinde Grebenhain an, dass sich die Situation durch die Schließung des Rewe-Marktes nun anders darstellt, da dann durch die Erweiterung des Edeka-Marktes keine Überversorgung mehr hervorgerufen wird. Gleichwohl sichere sich die Stadt Herbstein durch das laufende Verfahren aber weitere Verkaufsflächen. Mittelfristig könnten alle Verkaufsflächen wieder belegt werden und dann zu einer Überversorgung und zum Kaufkraftabfluss aus der Gemeinde Grebenhain führen.

Es stelle sich insgesamt die Frage, wie das laufende Verfahren mit einem schon überholten/widerlegten Gutachten sinnvoll zu Ende geführt werden könne. Insbesondere stelle sich – auch hinsichtlich des drohenden städtebaulichen Leerstandes – die

Frage, ob das Projekt nicht auch auf den Grundstücken des Rewe-Marktes und damit auch in den Grenzen der bestehenden Einzelhandelsgenehmigung umgesetzt werden könnte. Insgesamt sei es Aufgabe der Regionalplanung, die Genehmigung ggf. mit Auflagen zu versehen, um damit städtebauliche Leerstände und mittelfristige regionalplanerische Fehlentwicklungen zu vermeiden.

Das Amt für Wirtschaft und den ländlichen Raum des Kreisausschusses des Vogelsbergkreises äußert keine Bedenken.

Seitens des Fachbereichs **Wasser- und Bodenschutzes des Vogelsbergkreises** wird darauf hingewiesen, dass gemäß § 78 Abs. 1 WHG die Ausweisung von neuen Baugebieten in Überschwemmungsgebieten untersagt ist. Die grundsätzliche Zulassung einer Bebauung im Überschwemmungsgebiet bedarf der Genehmigung gemäß § 78 Abs. 3 WHG. In dem entsprechenden Antrag auf Genehmigung sind die Auswirkungen der Bebauung und der sonstigen baulichen Anlagen auf das Abflussverhalten bzw. den Retentionsraum zu begründen und nachzuweisen.

Die **Untere Bauaufsicht des Vogelsbergkreises** weist im ersten Anhörungsverfahren darauf hin, dass die geplante Erweiterung der Verkaufsfläche des Lebensmittelmarktes von 850 m² auf 1.400 m² und die Errichtung eines Getränkemarktes mit einer Verkaufsfläche von 500 m² die von der Oberen Landesplanungsbehörde in einer Mail vom 24. März 2016 als für den ländlichen Raum ausreichend bezeichnete Verkaufsfläche von ca. 1.200 m² für Lebensmittel und weitere 300 m² für Getränke erheblich überschreite. Entsprechend bestehen angesichts möglicher schädlicher Auswirkungen auf die ortsnahe Versorgung der benachbarten Kommunen Bedenken gegen das Vorhaben. Die Untere Bauaufsicht fordert daher, dass die Erweiterung der Verkaufsflächen zumindest auf 1.200 m² und weitere 300 m² für Getränke reduziert wird.

Dazu wird ausgeführt, dass sich in der Praxis eine andauernde Neuansiedlung von großflächigen Verbrauchermärkten an für motorisierten Individualverkehr verkehrsgünstigen Standorten zeige. In Folge der Kaufkraftabschöpfung seien fußläufig erreichbare, in integrierter Innerortslage gelegene, kleinere Lebensmittelmärkte in ihrer Existenz akut gefährdet. Die Nahversorgung sei in vielen Orten nicht mehr gegeben.

Gemäß den Zielen und Grundsätze des Regionalplans Mittelhessen solle hingegen insbesondere die wohnungsnah Grundversorgung in zumutbarer Erreichbarkeit auch für immobile Bevölkerungsschichten aufrechterhalten und gesichert werden. Lebensmittelmärkte sollten daher in möglichst allen Kommunen und größeren Ortsteilen vorhanden sein. Die genannten Negativtrends sollen und müssen durch regionalplanerische Steuerung abgebremst bzw. verhindert werden. Regionalplanung habe in dieser Hinsicht eine verantwortungsvolle, wichtige ökonomische, ökologische und soziale Leit- und Steuerungsfunktion. Von den ohnehin sehr großzügigen Vorgaben der Regionalplanung betreffend Verkaufsflächen für Lebensmittel sollte daher nur in ganz wenigen begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden.

Durch eine großflächige Erweiterung des EDEKA-Verbrauchermarktes am neuen Standort in Herbstein werde sich das Kaufverhalten mit sehr großer Wahrscheinlichkeit verändern. Innerhalb von Herbstein führe dies zu keinen Beeinträchtigungen. Negative Veränderungen seien aufgrund der attraktiven, erheblichen Verkaufsflächenerweiterung am für den motorisierten Individualverkehr verkehrstechnisch gut erreichbaren Standort entlang der Bundesstraße jedoch für die angrenzenden Kommunen ernstzunehmend zu befürchten.

Im Interesse der Unteren Bauaufsichtsbehörde des Vogelsbergkreises sei eine möglichst kreisweite Grundversorgung an Lebensmitteln in den Kommunen. Besonders gefährdet sei die Gemeinde Grebenhain, die derzeit nur über einen „Netto“-Discountmarkt am Ortseingang versorgt sei. Mit einer erhebliche Verkaufsflächen-erweiterung in der Nachbarkommune Herbstein, welche durch die Bundesstraße verkehrstechnisch gut erschlossen ist, ergebe sich die Gefahr einer künftigen Schließung des letzten verbliebenen Lebensmittelmarktes in Grebenhain. In Konsequenz wäre eine Nahversorgung der immobilen Bevölkerungsschichten dort nicht mehr gewährleistet. Die Attraktivität der ohnehin wirtschaftlich geschwächten Gemeinde sinke weiter. Dies gelte es regionalplanerisch zu verhindern und nicht zu fördern. An die o. g. ökonomische, aber auch ökologische und soziale Steuerungsfunktion der Raumordnung insbesondere im Hinblick auf die derzeitige gesellschaftliche und politische Diskussion zum Klima- und Umweltschutz wird nochmals hingewiesen.

Durch die Schließung des REWE-Marktes in Herbstein zum Jahresende 2019 sei der vorliegende Abweichungsantrag neu zu beurteilen. Ein weiterer erheblicher Anstieg der Überversorgung und der damit verbundene Kaufkraftabzug aus den umliegenden Gemeinden sollte nach Auffassung der Unteren Bauaufsichtsbehörde des Vogelsbergkreises vermieden werden. Die mit Schließung des REWE-Marktes freiwerdenden Verkaufsflächen für Lebensmittel sollten als solche künftig nicht mehr genutzt werden. Der Stadt Herbstein sollte daher in ihrer bauplanungsrechtlichen Verantwortung mit der Zielabweichungsentscheidung auferlegt werden, ein Bauleitplanverfahren mit umgehender Veränderungssperre am „REWE-Standort“ durchzuführen und dort Verkaufsflächen für Lebensmittel künftig bauplanungsrechtlich auszuschließen. Hierdurch bestehe die Chance, dass in der Nachbarkommune Grebenhain die Lebensmittelversorgung nachhaltig gesichert bzw. sogar verbessert werden kann.

In ihrer Stellungnahme vom 7. Oktober 2019 folgert die Untere Bauaufsichtsbehörde, dass der vorgelegte Antrag auf Abweichung mit einer weiteren Lockerung der bereits vorhandenen Überversorgung der Stadt Herbstein aufgrund der o. g. Negativfolgen, insbesondere für die Grundversorgung in den Nachbarkommunen, daher insgesamt nicht befürwortet werden könne.

Das **Landesamt für Denkmalpflege Hessen, Abteilung Bau- und Kunstdenkmalpflege** äußert keine Bedenken, macht jedoch darauf aufmerksam, dass die Brücke über dem Scheerwasser gem. § 2 Abs. 1 HDSchG als Kulturdenkmal ausgewiesen ist.

Die **Industrie- und Handelskammer Gießen-Friedberg** äußert keine Bedenken.

Der **Handelsverband Hessen-Süd** merkt an, dass die Grundversorgung der Bevölkerung durch den Erhalt des Edeka-Marktes weiterhin gewährleistet sei. Zudem würden die bestehenden Arbeitsplätze gesichert. Gleichzeitig wird die Befürchtung geäußert, dass die Verlagerung des Edeka-Marktes auf die andere Straßenseite zu einer räumlichen Trennung zwischen Lebensmittel- und Getränkemarkt führe. Aufgrund der Synergieeffekte könnten die Kunden daher in Zukunft ggf. den Rewe-Markt anfahren, um dort sowohl Lebensmittel als auch Getränke an einem Standort zu besorgen.

Die Fachdezernate des Regierungspräsidiums Gießen äußern sich wie folgt:

Das **Dezernat 31 – Bauleitplanung** äußert keine Bedenken, weist aber darauf hin, dass der wirksame Flächennutzungsplan der Stadt Herbstein (2013) den Bereich des jetzigen Edeka-Marktes, in dem zukünftig der Getränkemarkt mit einer Verkaufsflä-

che von 500 m² untergebracht werden soll, als „Sonderbaufläche, Zweckbestimmung Einzelhandel“ darstellt. Der Standort des neuen EDEKA-Markts (1.400 m² Verkaufsfläche sowie 60 m² für Backshop) auf der gegenüberliegenden Straßenseite ist im wirksamen Flächennutzungsplan überwiegend als „gewerbliche Baufläche“ und in einem kleinen Teil als „gemischte Baufläche“ dargestellt.

Der rechtskräftige Bebauungsplan Nummer 3 (1968) setzt für den Bereich des bestehenden EDEKA-Markts bzw. des zukünftigen Getränkemarkts „Gewerbegebiet“ fest. Der Bereich des neuen EDEKA-Markts ist ebenfalls überwiegend als „Gewerbegebiet“ und teilweise als „Mischgebiet“ bzw. „Dorfgebiet“ festgesetzt.

Laut Antragsunterlagen soll der neue Standort für den Lebensmittelmarkt über eine Änderung des Bebauungsplans als „Sondergebiet für den großflächigen Einzelhandel“ gemäß § 11 Absatz 3 BauNVO festgesetzt werden. Da der Flächennutzungsplan in diesem Bereich gewerbliche bzw. gemischte Bauflächen ausweist, ist hier ebenfalls der Flächennutzungsplan zu ändern.

Im Bereich des derzeitigen EDEKA-Markts und späteren Getränkemarkts soll im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass ein Getränkemarkt mit maximal 500 m² Verkaufsfläche im Gewerbegebiet zulässig ist; weiterer Lebensmitteleinzelhandel ist unzulässig und soll ausgeschlossen werden. Aus planungsrechtlicher Sicht wird jedoch empfohlen, sowohl den Bereich für den neuen EDEKA-Markt als auch den Bereich des jetzigen EDEKA-Markts und zukünftigen Getränkemarkts als „Sondergebiet für den großflächigen Einzelhandel“ festzusetzen. Dies würde dann auch der Darstellung der Fläche des künftigen Getränkemarkts als „Sonderbaufläche, Zweckbestimmung Einzelhandel“ im Flächennutzungsplan entsprechen.

Aus planungsrechtlicher und städtebaulicher Sicht werden darüber hinaus keine weiteren Anregungen vorgetragen.

Das **Dezernat 41.2 – Oberirdische Gewässer, Hochwasserschutz** weist darauf hin, dass der nordwestliche Teil des beplanten Gebietes im amtlich festgestellten Überschwemmungsgebiet des Gewässers „Alte Hasel“ liegt.

Da faktisch kein neues Baugebiet ausgewiesen werde (es existiert bereits ein Bebauungsplan aus dem Jahr 1968), sei in Abstimmung mit dem Dezernat 41.2 ein wasserrechtliches Verfahren nach § 78 Abs. 3 WHG erforderlich. Der Antrag nach § 78 Abs. 3 WHG ist bei der zuständigen Unteren Wasserbehörde für die PKW-Stellplätze einzureichen.

Das **Dezernat 41.4 – Industrielles Abwasser, Altlasten, Bodenschutz** weist auf einen im Plangebiet vorhandenen Altstandort hin. Aufgrund der Vornutzung, hier ehemaliges Sägewerk (abgebrannt), ist davon auszugehen, dass mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen wurde.

Zur umwelttechnischen Beurteilung des Altstandortes liegen allerdings nur unzureichende Daten über ggf. vorhandene Untergrundverunreinigungen vor, die aus dem Umgang mit umweltgefährdenden Betriebsstoffen sowie des Einsatzes von Löschmitteln beim Brandereignis herrühren können. Aus diesem Grund kann derzeit keine Bewertung hinsichtlich einer möglichen Nutzungsgefährdung für den Planungsraum durchgeführt werden.

Vor diesem Hintergrund sei im Vorfeld der hier vorgesehenen Planung eine Gefährdungsabschätzung erforderlich.

Hierzu sei der o. g. Altstandort zunächst durch einen fachlich qualifizierten Gutachter mittels einer historischen Nutzungsrecherche (beprobungslose Erkundung / Akten- und Vor-Ort-Recherche) im Hinblick auf mögliche Verdachtsflächen, auf denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen wurde, bewerten zu lassen und eine Gefährdungsabschätzung mit konkreten Vorschlägen zu ggf. erforderlichen weiteren Erkundungsschritten durchzuführen. Dabei könne auch bereits der Aspekt Arbeitsschutz im Rahmen der notwendigen Erdaushubarbeiten und Voruntersuchungen hinsichtlich der Verwertung / Entsorgung des anfallenden Bodenaushubs berücksichtigt werden. Das Ergebnis ist dem Dezernat 41.4 zur Prüfung vorzulegen.

Das **Dezernat 43.2 – Immissionsschutz II** weist darauf hin, dass aus immissionsschutzrechtlicher Sicht jederzeit sicherzustellen ist, dass die gebietsabhängigen Immissionsrichtwerte der TA-Lärm bei den maßgeblichen Immissionsorten (nächst gelegene Wohnnutzungen) sicher eingehalten werden können. Insofern sind die kühl- und lüftungstechnischen Anlagen so auszulegen und zu errichten, dass keine unnötigen Störungen in der Wohnnachbarschaft entstehen. Der Einbau einer emissionsarmen „Sanftanlaufsteuerung“ wird für die lärmrelevanten Aggregate vorgeschlagen.

Darüber hinaus habe der Warenumsschlag in der Tagzeit von 6:00 – 22:00 Uhr zu erfolgen. Eine 8-stündige, störungsfreie Nachtzeit sei für die Wohnnachbarschaft sicher zu gewährleisten.

Das **Dezernat 44 – Bergaufsicht** weist darauf hin, dass sich das Vorhaben in einem erloschenen Bergwerksfeld befindet. Der Fundpunkt liege jedoch südlich des Tagebaus Herbstein. Da auch keine oberflächennahen Lagerstätten im Vorhabensgebiet liegen, bestehen aus bergbehördlicher Sicht keine Bedenken gegen die Zielabweichung.

Das **Dezernat 53.1 – Obere Forstbehörde** äußert keine grundsätzlichen Bedenken, macht jedoch darauf aufmerksam, dass sich auf den Flurstücken 22/4 und 22/5 der Flur 7 Gehölzbestände befinden, die die Walddefinition des § 2 Hess. Waldgesetz (HWaldG) erfüllen. Bei der erforderlichen Änderung des seit 1968 rechtskräftig ausgewiesenen Bebauungsplans sei dies planerisch abzarbeiten und vor Umsetzung der Planung sei zur gegebenen Zeit eine Rodungsgenehmigung nach § 12 HWaldG beim Kreis Ausschuss des Vogelsbergkreises einzuholen.

Die beteiligten Dezernate

- 41.1 – Grundwasserschutz, Wasserversorgung**
- 41.3 – Kommunales Abwasser, Gewässergüte**
- 42.1 – Industrielle Abfallwirtschaft, Abfallvermeidung**
- 42.2 – Kommunale Abfallwirtschaft,**
- 51.1 – Landwirtschaft und**
- 53.1 – Obere Naturschutzbehörde**

äußern keine Bedenken.

5. Raumordnerische Bewertung

Nach § 8 Abs. 1 Hessisches Landesplanungsgesetz (HLPG) i.V.m. § 6 Abs. 2 Raumordnungsgesetz (ROG) kann eine Zielabweichung zugelassen werden, wenn sie unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Maßstab für die Beurteilung der raumordnerischen Vertretbarkeit ist die Frage, ob die Abweichung mit Rücksicht auf den Zweck der Ziel-

festlegung auch planbar gewesen wäre, ob also unter raumordnerischen Gesichtspunkten statt der Abweichung auch der Weg der Planung hätte gewählt werden können. Es ist also zu prüfen, ob für die Abweichung wichtige Gründe sprechen, die schwerer wiegen als die Umstände, die zu einer entgegenstehenden Zielausweisung im Regionalplan geführt haben. Ob eine Zielabweichung die Grundzüge der Planung berührt, beurteilt sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalls, mithin nach der im Raumordnungsplan zum Ausdruck gebrachten planerischen Absicht des Planungsträgers. Bezogen auf diese Planungsabsicht darf der Abweichung vom Planinhalt keine derartige Bedeutung zukommen, dass die angestrebte und im Raumordnungsplan zum Ausdruck gebrachte Raumordnung in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird. Ein Indiz für die Nichtberührung der Grundzüge der Planung stellt es dar, wenn es sich um einen atypischen Sonderfall handelt. Dies ist hier der Fall, mit der Folge, dass eine Befreiung von der Zielbeachtungspflicht in Betracht kommt.

In der Stadt Herbstein sind derzeit zwei Vollsortimenter ansässig, ein Edeka-Markt mit einer Verkaufsfläche von 850 m² sowie ein Rewe-Markt mit einer Verkaufsfläche von ca. 790 m² zuzüglich einem Getränkemarkt mit ca. 560 m² Verkaufsfläche. Hinzu kommt ein Netto-Markt mit 800 m² Verkaufsfläche. Grundsätzlich erscheint damit die Grundversorgung der Stadt in der Summe aktuell als mehr als ausreichend gesichert. Allerdings ist zu beobachten, dass die Verkaufsflächen von Lebensmittelmärkten zunehmen. Dies liegt unter anderem einerseits an der zunehmenden Breite des Angebots (Artikelzahl), andererseits aber auch an den angestrebten breiteren Gängen und niedrigeren Regalen, was auch die Nachfüllarbeiten im Markt erleichtert und beschleunigt. Selbst Discounter, die im Vergleich zu Vollsortimentern deutlich weniger unterschiedliche Artikel anbieten, streben teilweise aktuell Verkaufsflächen von rund 1.200 m² an. Zur langfristigen Sicherung der Grundversorgung in der Stadt Herbstein ist daher eine Modernisierung und angemessene Erweiterung von Verkaufsflächen plausibel, sofern gewährleistet werden kann, dass weder Nachbarkommunen noch vorhandene kleinere Dorfläden und ähnliche Angebote davon erheblich betroffen sind. Durch die Auswirkungsanalyse der BBE Handelsberatung vom 25. Juni 2018, Überarbeitung vom 19. Juli 2019, wurde plausibel dargelegt, dass durch die geplante Erweiterung des Edeka-Marktes keine Umsatzverluste zu erwarten sind, die zu einem Rückzug vorhandener Anbieter führen könnten.

Der geplante Standort für den Neubau des Lebensmittelmarktes kann als städtebaulich integriert beurteilt werden. Gleichzeitig wird dadurch eine Brachfläche, die durch ein niedergebranntes Sägewerk entstanden ist, sinnvoll nachgenutzt. Insbesondere die langfristige Sicherstellung der Grundversorgung in der Stadt Herbstein ist ein ausreichender Grund, der schwerer wiegt als die Umstände, die zu einer entgegenstehenden Zielausweisung im Regionalplan geführt haben. Gleichzeitig sprechen die konkreten Umstände des Einzelfalls dafür, dass das Vorhaben der im Raumordnungsplan zum Ausdruck gebrachten planerischen Absicht des Planungsträgers nicht entgegensteht.

Im Folgenden wird dies anhand der Ziele des RPM 2010 zu Einzelhandelsvorhaben näher dargelegt.

Beantragt wird ein großflächiger Lebensmittelmarkt mit einer Verkaufsfläche von 1.200 m², zuzüglich einem Getränkemarkt mit einer Verkaufsfläche von 500 m², Drogerieartikeln auf 200 m² und einem Backshop mit 60 m² Verkaufsfläche. Entsprechend dem **Zentralitätsgebot** kommen großflächige Einzelhandelsprojekte nur in Oberzentren und Mittelzentren in Betracht. Die Stadt Herbstein ist jedoch ein Grundzentrum. In Grundzentren sind großflächige Einzelhandelsbetriebe nur dann ausnahmsweise zulässig, wenn sie zur Sicherung der Grundversorgung erforderlich

sind, vgl. Ziel 5.4-3 des RPM 2010. Gemäß der Begründung zu diesem Ziel sind die jeweiligen Grundzentren verpflichtet, durch entsprechende Berechnungen gegenüber der Oberen Landesplanungsbehörde zu belegen, dass sie im Grundversorgungsbe- reich, also im eigenen Gemeindegebiet, über die erforderliche Kaufkraft zur Ansied- lung großflächiger Einzelhandelsvorhaben verfügen. Die einwohnerbezogene Kauf- kraft der Stadt Herbstein ist im Bereich Nahrungs- und Genussmittel jedoch bereits durch die vorhandenen Lebensmittelmärkte zu über 120% ausgeschöpft. Daher hat die Stadt Herbstein mit der Gemeinde Lautertal einen städtebaulichen Vertrag zur Übertragung der Kaufkraft von vier Ortsteilen geschlossen. In Lautertal ist leider kein Lebensmittelmarkt mit einer Verkaufsfläche von über 400 m² ansässig. Einbezogen werden können allerdings nur die drei Ortsteile, die gemäß der Auswirkungsanalyse der BBE Handelsberatung im Einzugsbereich des geplanten Edeka-Marktes liegen. Die folgende Tabelle gibt die Ausschöpfung der Kaufkraft im Bestand und nach Rea- lisierung der beantragten Planung entsprechend den Daten der Berichtsvorlage vom 14.11.2018 wieder. Berücksichtigt werden nur Verkaufsflächen für Lebensmittel ab 400 m². Danach bleiben die Verkaufsflächen für Drogerieartikel und der Backshop im Vorkassenbereich unberücksichtigt.

| Stadt Herbstein sowie die Ortsteile Eichelhain, Eichenrod und Hopfmansfeld der Gemeinde Lautertal | | | |
|---|-------------------|--------------|------------------------------|
| Einwohner/-innen: 5.564 (Erstwohnsitze zum 31.12.2017 bzw. zum 1.7.2017 für die Orts - teile Lautertals) | | | |
| | VK m ² | Mio. € | Bemerkungen |
| Kaufkraft Nahrungs- und Genussmittel | | 11,83 | 5.564 x 2.126 € = 11,83 Mio. |
| <i>Bestehende Märkte</i> | | | |
| Vollsortimenter (REWE) | 790 | 4,07 | 790 x 5.148 = 4,07 Mio. |
| Vollsortimenter (Edeka) | 850 | 4,38 | 850 x 5.148 = 4,38 Mio. |
| Discounter (Netto) | 800 | 3,27 | 800 x 4.090 = 3,27 Mio. |
| Getränkemarkt (REWE) | 562 | 0,90 | 562 x 1.600 = 0,90 Mio. |
| Summe der gebundenen Kaufkraft | | 12,62 | 107 % |
| <i>Beantragte Erweiterung</i> | | | |
| Vollsortimenter (EDEKA) | 350 | 1,80 | 350 x 5.148 = 1,80 Mio. |
| Getränkemarkt (EDEKA) | 500 | 0,80 | 500 x 1.600 = 0,80 Mio. |
| Künftig gebundene Kaufkraft | | 15,22 | 129 % |

Ein weiterer Markt ist folglich aktuell nicht zur örtlichen Grundversorgung erforderlich. Zu beachten ist aber, dass entsprechend der Stellungnahme der Gemeinde Wartenberg und eines Artikels des Lauterbacher Anzeigers vom 18.09.2019 der Rewe-Markt in Herbstein zum 31.12.2019 schließt. Laut diesem Presse-Artikel begründet die Pressesprecherin der Rewe, Region Mitte, Frau Krauskopf dies mit wirtschaftlichen Gründen. Der Markt sei schon seit längerem nicht mehr rentabel zu betreiben. „Moderne Märkte weisen heute mindestens 1.500 Quadratmeter auf, um das abzudecken, was die Kunden im Sortiment erwarten.“

Die Untere Bauaufsicht des Vogelsbergkreises fordert in ihrer aktuellen Stellungnahme, der Stadt Herbstein sei aufzugeben, eine Veränderungssperre zu erlassen und die Nachnutzung durch Lebensmitteleinzelhandel durch eine Bebauungsplanänderung auszuschließen. Allerdings ist der Stadt Herbstein entsprechend dem Ab-

stimmungsgespräch am 1. Oktober 2019 noch keine Nachnutzung bekannt. Aus raumordnerischer Sicht ist es unverhältnismäßig der Stadt Herbstein zu einem Zeitpunkt, zu dem der Rewe-Markt noch in Betrieb ist und die Folgenutzung des Gebäudes bzw. des Grundstückes noch nicht bekannt ist, eine Veränderungssperre und die geforderte Änderung des Bebauungsplans aufzugeben. Eine solche auferlegte Verpflichtung könnte dazu führen, dass die Gemeinde Herbstein sehenden Auges in Schadensersatzansprüche nach § 40 BauGB bzw. § 42 Abs. 1 bis 3 BauGB gegenüber den bisherigen Eigentümern getrieben würde. Denn ein neuer Bebauungsplan, welcher gegenüber dem bisherigen die Verkaufsflächen für Lebensmittel ausschließt und dort andere Nutzungen vorsieht, greift erheblich in die bisher zulässige sowie tatsächlich ausgeübte Nutzung ein und führt ggf. zu erheblichen Wertminderungen der jeweils betroffenen Grundstücke oder zu entschädigungspflichtigen Übernahmen der Grundstücke. Aktuell nicht ausgeschlossen werden kann folglich die Nachnutzung des Marktgebäudes durch einen kleinflächigen Discounter. Eine erhebliche Vergrößerung der aktuellen 790 m² Verkaufsfläche ist jedoch nicht möglich, denn für ein Sondergebiet für den großflächigen Einzelhandel wäre eine Änderung des Bebauungsplans, der aktuell ein Dorfgebiet festsetzt, erforderlich und damit eine Einbindung der Raumordnung. Eine weitere Abweichung von Zielen der Raumordnung kann derzeit nicht in Aussicht gestellt werden, ein entsprechender Hinweis wurde im Tenor aufgenommen. Auch die von der Gemeinde Grebenhain angeregte Nachnutzung des Rewe-Marktes durch den zu erweiternden Edeka-Markt erscheint aus eigentumsrechtlichen Gründen nicht realistisch.

In Abstimmung mit der Stadt Herbstein in dem o. g. Gespräch am 1. Oktober 2019 werden folglich in diesem Verfahren die Verkaufsflächen des Rewe-Marktes weiterhin einbezogen. Bei Entfallen des Rewe-Marktes und des zugehörigen Getränke-marktes ergibt sich nach Realisierung der Planungen der Edeka eine Kaufkraftbindung für die Stadt Herbstein (ohne Ortsteile von Lautertal) von genau 100%. Zusammenfassend ist danach eine Befreiung vom Zentralitätsgebot zur langfristigen Sicherung der Grundversorgung in Herbstein vertretbar.

Gemäß dem **Kongruenzgebot**, Ziel 5.4-4 des RPM 2010, ist bei der Festlegung der Verkaufsflächengröße großflächiger Einzelhandelsprojekte und dem daraus resultierenden Einzugsbereich der zentralörtliche Verflechtungsbereich, hier der Grundversorgungsbereich, zu beachten. Dabei kommt dem interkommunalen Abstimmungsgebot eine besondere Bedeutung zu. Gemäß der Auswirkungsanalyse der BBE Handelsberatung gehören neben dem Stadtgebiet von Herbstein drei Ortsteile von Lautertal sowie die Ortsteile Ilbeshausen-Hochwaldhausen und Nösberts-Weidmoos der Gemeinde Grebenhain zum Einzugsgebiet des Edeka-Marktes, vgl. Karte 3. Während die Gemeinde Lautertal einen städtebaulichen Vertrag mit der Stadt Herbstein geschlossen hat und keine Bedenken gegen die Planung vorträgt, lehnt die Gemeinde Grebenhain das Vorhaben ab. Ein ehemals in Grebenhain ansässiger Edeka-Markt wurde bereits ca. im Jahr 2015 geschlossen. Verblieben ist als Lebensmittelversorger mit über 400 m² Verkaufsfläche lediglich ein Netto-Markt. Es ist nachvollziehbar, dass die Gemeinde weiterhin die erneute Ansiedlung eines Vollsorimenters zur wohnnahen Versorgung im zentralen Ortsteil Grebenhain anstrebt und Entwicklungen in angrenzenden Kommunen mit Sorge betrachtet. Auch aus raumordnerischer Sicht wäre die Neuansiedlung eines weiteren Lebensmittelmarktes, z. B. eines Supermarkts mit einer Verkaufsfläche von 1.200 m², in dieser Kommune mit über 4.500 Einwohnern an einem geeigneten Standort grundsätzlich zu befürworten. Es liegen jedoch keinerlei fundierte Erkenntnisse vor, dass das beantragte Vorhaben in Herbstein der ausschlaggebende Hintergrund des fehlenden Interesses geeigneter Anbieter an der Neuansiedlung eines Marktes in Grebenhain darstellt.

Die Auswirkungsanalyse der BBE Handelsberatung hat sich mit den Auswirkungen des Planvorhabens auf den bestehenden Netto-Markt in Grebenhain auseinandergesetzt. Für diesen seien lediglich Umsatzverluste in nicht-nachweisbarer Höhe festzustellen. Im Einzugsbereich des Vorhabens, Zone II, liegt der Grebenhainer Ortsteil Ilbeshausen. Für die hier ansässigen Betriebe, einen Getränkemarkt und einen Metzger, werden ebenfalls nur marginale Umsatzverluste ermittelt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in der Auswirkungsanalyse eine Verkaufsfläche von 1.400 m² für Lebensmittel angenommen wurde, nicht die aktuell beantragte Aufteilung der Fläche in 1.200 m² für Lebensmittel und 200 m² für Drogerieartikel.

Auch wenn unstrittig ist, dass derzeit (einschließlich Rewe-Markt) der lokale Lebensmittelhandel der Stadt Herbstein einen Kaufkraftzufluss aus dem Umfeld der Stadt auslöst, sind laut Auswirkungsanalyse von dem beantragten Vorhaben keine erheblichen Auswirkungen auf bestehende Angebote in der Stadt selbst sowie in den angrenzenden Kommunen Lautertal und Grebenhain zu erwarten. Die Betroffenheit des Kongruenzgebotes kann damit als vertretbar bewertet werden, zumal in absehbarer Zeit ein Vollsortimenter schließen wird.

Entsprechend dem RPM 2010 liegt das Vorhaben überwiegend in einem *Vorranggebiet Siedlung Bestand*. Das **siedlungsstrukturelle Integrationsgebot**, Ziel 5.4-5 des RPM 2010, wird folglich beachtet. Die Antragsfläche ist überwiegend von Wohnsiedlungsflächen umgeben und kann damit entsprechend dem Ziel 5.4-6 des RPM 2010 auch als **städtebaulich integriert** bezeichnet werden.

Entsprechend dem **Beeinträchtungsverbot**, Ziel 5.4-7 des RPM 2010, dürfen großflächige Einzelhandelsprojekte die Funktionsfähigkeit von integrierten Geschäftszentren/Versorgungskernen nicht wesentlich beeinträchtigen. Entsprechend der Auswirkungsanalyse konnten jedoch weder in der Stadt Herbstein selbst noch in den weiteren, im Einzugsbereich liegenden Gemeinden Grebenhain und Lautertal zentrale Versorgungsbereiche oder integrierte Versorgungskerne identifiziert werden. Das Beeinträchtungsverbot ist daher nicht betroffen.

Der Flächennutzungs- bzw. der Bebauungsplan der Stadt weist das Plangebiet teilweise als Gewerbefläche aus. Entsprechend ist auch ein kleinerer Teil der Antragsfläche im RPM 2010 als **Vorranggebiet Industrie und Gewerbe Bestand** festgelegt. Gemäß Ziel 5.4-10 des RPM 2010 ist die Einrichtung von **Verkaufsflächen innerhalb von Industrie- und Gewerbeflächen** lediglich zur Selbstvermarktung der dort produzierenden Betriebe zulässig. Die Betroffenheit dieses regionalplanerischen Ziels kann im vorliegenden Fall jedoch als nicht erheblich beurteilt werden. Mit Ziel 5.4-10 sollen siedlungsferne Entwicklungen von Einzelhandelsstrukturen vermieden und Flächen, die für eine gewerblich-industrielle Entwicklung besonders geeignet sind, vor anderweitigen Nutzungen gesichert werden. Die Antragsfläche ist jedoch überwiegend von Wohnsiedlungsflächen umgeben, und es kann davon ausgegangen werden, dass sie eine eher geringe Bedeutung für die gewerbliche Entwicklung der Stadt Herbstein aufweist. Aus raumordnerischer Sicht kann folglich die Ansiedlung von Einzelhandel, insbesondere wenn diese nicht im Stadtkern realisiert werden kann, an dieser Stelle mit den oben genannten Zielen der Raumordnung (5.3-1 und 5.4-10 des RPM 2010) vereinbart werden.

In den **Vorbehaltsgebieten für den vorbeugenden Hochwasserschutz** sollen sich vorhandene und geplante Nutzungen an die Hochwassergefahr anpassen. Unbebaute, gewässernahe Flächen sollen von Bebauung freigehalten werden. Teile der von dem Vorhaben benötigten Stellplätze liegen innerhalb des Überschwemmungsgebietes der Alten Hasel. Weder Obere noch Untere Wasserbehörde haben das Vorhaben

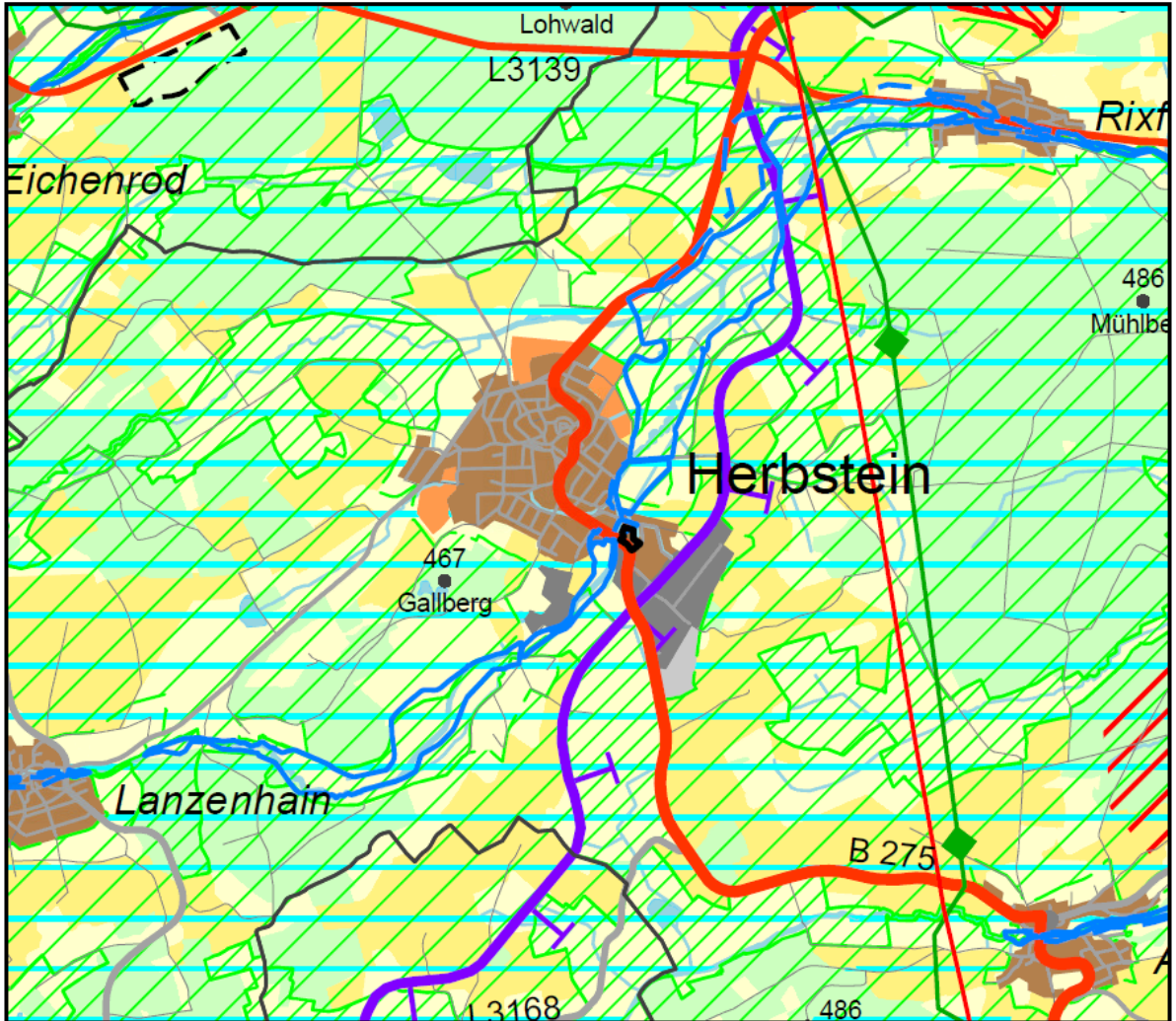
abgelehnt, vielmehr kann der Konflikt im Rahmen des erforderlichen wasserrechtlichen Verfahrens geklärt werden, vgl. Hinweis 2.


Bei der Entscheidung über die Zielabweichung handelt es sich um eine Ermessensentscheidung (§ 6 Abs. 2 Satz 1 ROG). Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Ziele des RPM 2010 in einem umfassenden Verfahren aufgestellt wurden und in ein komplexes, kohärentes Regelungsgefüge eingebunden sind. Dies schließt eine großzügige Handhabung von Zielabweichungen aus.

Zusammenfassend werden im konkreten Fall allerdings überwiegende Gründe gesehen, die die Zulassung der beantragten Zielabweichung rechtfertigen. Das beantragte Vorhaben ist geeignet, die Grundversorgung der Stadt Herbstein langfristig zu sichern. Dabei tragen die separat festzusetzenden Verkaufsflächen für Drogerieartikel auch zur Verbesserung der Versorgung in diesem Segment bei. Auch für die im Einzugsbereich des Vorhabens liegenden Ortsteile der Gemeinde Lautertal kann eine Verbesserung der Grundversorgung erreicht werden. Lautertal hat keine Bedenken erhoben, sondern mit der Stadt Herbstein einen städtebaulichen Vertrag geschlossen. Die erheblichen Bedenken der Gemeinde Grebenhain sind nachvollziehbar, zumal der geplante Markt im Süden der Stadt Herbstein, an der Bundesstraße in Richtung Grebenhain errichtet werden soll. Mit einer Auswirkungsanalyse wurde jedoch dargelegt, dass keine Lebensmittelversorger in Grebenhain von dem Vorhaben erheblich betroffen sind. Auch für die Befürchtung, dass das Vorhaben die von der Gemeinde gewünschte Wiederansiedlung eines Vollsortimenters maßgeblich behindert, sind keine stichhaltigen Ansatzpunkte erkennbar. Vor dem Hintergrund der angekündigten Schließung des Rewe-Marktes in Herbstein ist damit die Zulassung der beantragten Abweichung zur langfristigen Sicherung der Grundversorgung im ländlichen Raum vertretbar.

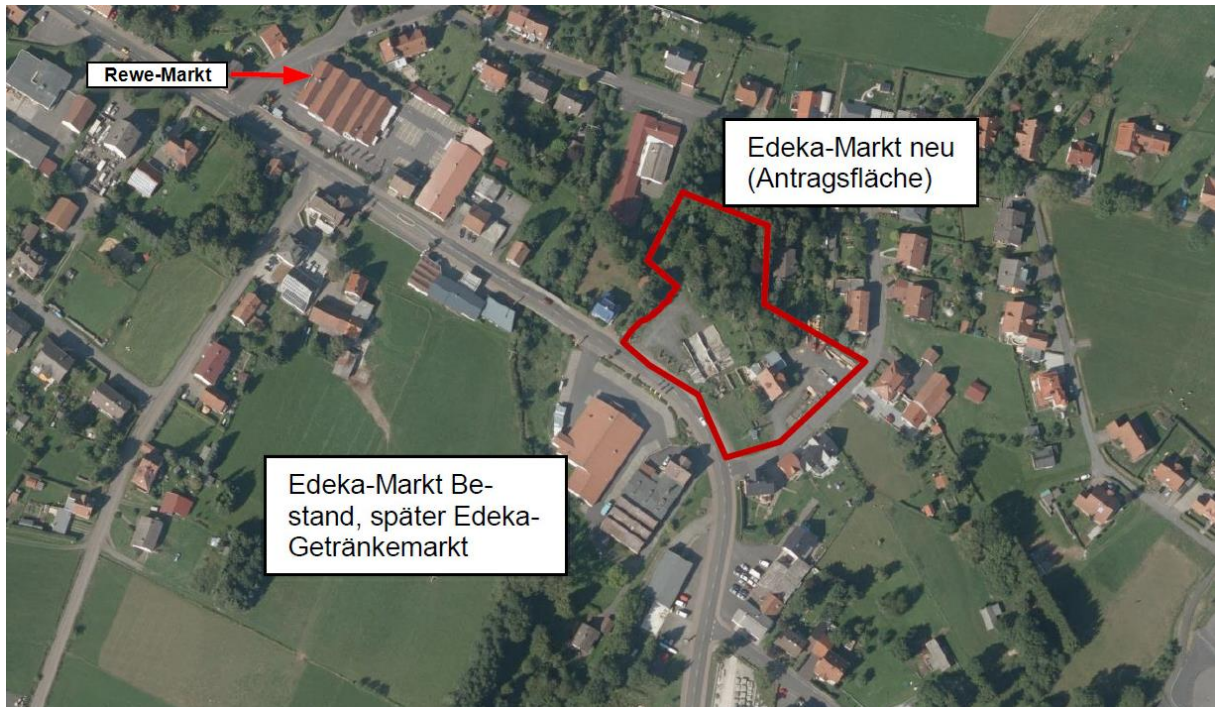
Dr. Ullrich
Regierungspräsident

**Ausschnitt aus dem Regionalplan Mittelhessen 2010 mit Antragsfläche
vergrößert auf 1:50.000**



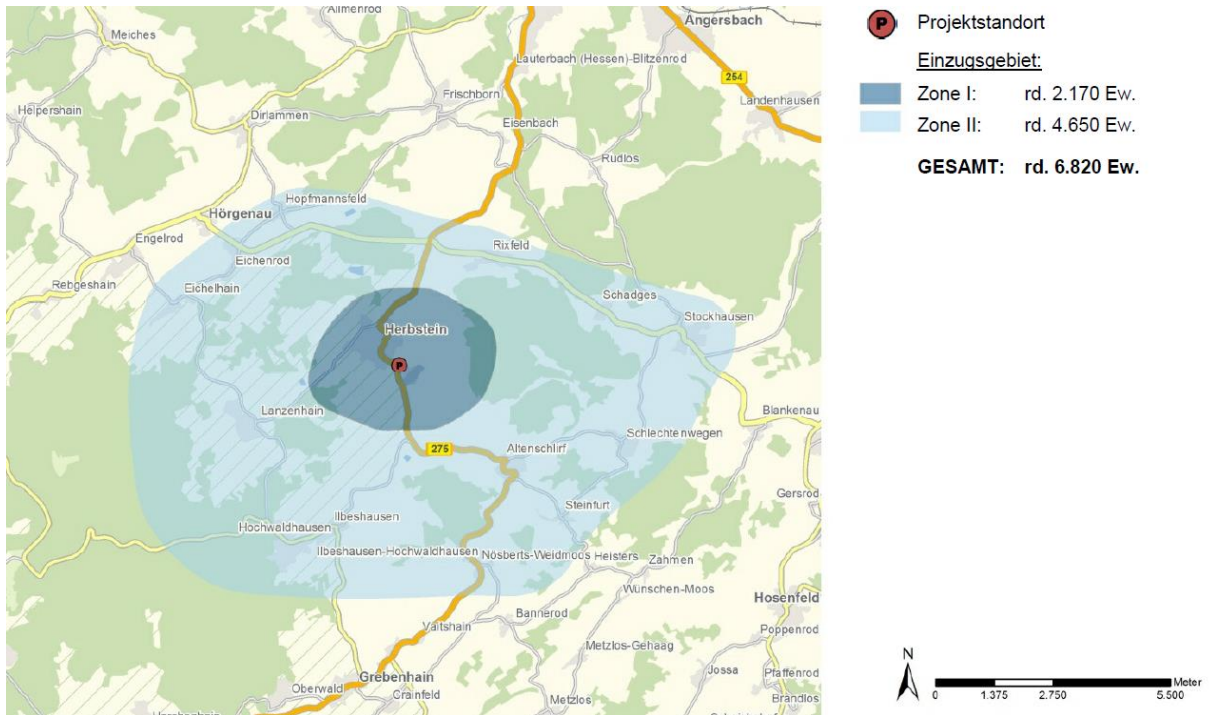
 Antragsfläche

Geplanter und bestehender Markt im Luftbild



Quelle: Abweichungsantrag der Stadt Herbstein, um den Standort des Rewe-Marktes ergänzt

Zonierung des Einzugsgebiets des Edeka-Marktes in Herbstein



Quelle:
Auswirkungsanalyse zur geplanten Verlagerung und Erweiterung des Edeka-Marktes