

Stuttgart, 1. September 2011

Bitte stets angeben: 05651020 030 20490 rh/wt

Sinsheim Stadt / DOC

Sekretariat: Frau Wiltmann 0711 / 2382-428

Frau Heitele 0711 / 2382-431

AKTENNOTIZ NR. 7.3

Betrifft: Sinsheim DOC

Hier: Antrag Raumordnungsverfahren/Zielabweichungsverfahren, Entwurf Stand:
24. August 2011

Verteiler:

1. Stadt Sinsheim, Herrn Oberbürgermeister Geinert
2. Stadt Sinsheim, Herrn Bürgermeister Keßler
3. E.L. Immobilien GmbH, Herrn Glück
4. Akten

[Adresse, Grußformel]

Wir zeigen an, dass wir die Stadt Sinsheim vertreten; eine auf uns ausgestellte Vollmachtsurkunde kann vorgelegt werden. Namens und in Vollmacht der Stadt Sinsheim beantragen wir, für das nachstehend genannte Vorhaben ein **Raumordnungsverfahren** nach §§ 18, 19 LPlG und, soweit erforderlich, ein **Zielabweichungsverfahren** nach § 24 LPlG durchzuführen und die raumordnerische Verträglichkeit des Vorhabens festzustellen.

Inhaltsverzeichnis:

A	Vorhaben	4
I	Allgemeines.....	4
II	Geplantes Vorhaben:.....	5
B	Grundlagen des Raumordnungsverfahrens	7
I	Verfahren.....	7
II	Raumordnung und Einzelhandel	8
III	Stadt Sinsheim	13
C	Antrag und Begründung:.....	14
I	Antrag.....	14
II	Konzentrationsgebot.....	16
III	Kongruenzgebot:	21
IV	Beeinträchtigungsverbot.....	23
V	Integrationsgebot:.....	25
D	Zusammenfassung	27

Die Begründung der Anträge ist wie folgt gegliedert:

A Vorhaben

I Allgemeines

1. Im Bereich der Messe Sinsheim soll ein Fabrikverkaufszentrum als Nachnutzung in freigewordenen Messehallen unter teilweiser Nutzung der bestehenden Gebäude mit einer Größe von 10.000 m² Verkaufsfläche zzgl. Flächen für Gastronomie und Dienstleistungen realisiert werden. Die Flächen sind im rechtskräftigen Bebauungsplan „Neuland“ als „SO Messe“ ausgewiesen. Teilflächen sind in der Realität inzwischen mit der Auffahrt zur BAB A 6 belegt.
2. Die Fläche besteht aus folgenden Flurstücken 87/87 (Messe, Hallen 1 bis 4), 8793 (Parkplätze), vgl. Lageplan, **Anlage 1**.
3. Die Gebäude werden derzeit temporär genutzt (Mietvertrag für drei Jahre). Eine Dauerhafte Nachnutzung wird nach Wegzug eines wesentlichen Messebetreibers zur neuen Messe Stuttgart erforderlich.
4. Die Fläche der Messe Sinsheim liegt in unmittelbarer Nähe des Technikmuseums Sinsheim und verfügt über den naheliegenden Autobahnanschluss Sinsheim-Süd der im Dezember 2008 in unmittelbarer Nachbarschaft zum Fußballstadion Rhein-Neckar-Arena gebaut wurde. Bei den Flächen der ehemaligen Messe Sinsheim handelt es sich um sog. Konversionsflächen. Mit dem für Sinsheim unerwarteten Abzug der Messen vom Sinsheimer Standort zur Stuttgarter Landesmesse durch Vertrag zwischen der P.E. Schall GmbH & der SMK GmbH vom 8. Juni 2005 (medial als sog. "Messeraub" bezeichnet), wurde aus den über das Kalenderjahr insgesamt gut ausgelasteten Hallen I bis V eine Industriebrache mit nahezu 35.000 m² Fläche. Eine Umnutzung, Attraktivierung und bauliche Neuorientierung des Gesamtkomplexes wird allein aus städtebaulicher Sicht (Stadteingang von Sinsheim) sowie aus Gründen des sparsamen Umgangs mit Flächen dringend erforderlich. Der Standort der ehemaligen Messe Sinsheim liegt an deutlich exponierter Stelle am AB-Anschluss Sinsheim-Süd, gegenüber der Rhein-Neckar-Arena (im Süden). Er bildet damit sowohl einen von drei Stadteingängen der Stadt Sinsheim, als auch den südöstlichen Rand der Metropolregion Rhein-Neckar. Aufgrund von städtebaulichen Missständen in diesem Gebiet (Leerstände, Erweiterungswünsche vorhandener Nutzer) wurden die Bereiche „Neuland“ in Sinsheim sowie „In der Au“, Steinsfurt, in das Landessanierungsprogramm aufgenommen. Die Größe des Sanierungsgebiets beträgt ca. 100 ha.

Die mittelfristige Stadtentwicklungsplanung erfordert hier u. a. stadtgestalterisches Handeln und Mitwirken bei einer für die Stadt und den Standort angemessenen Lösung im Dialog mit dem Flächeneigentümer. Als wirtschaftlich tragfähiges Konzept hat sich die Umnutzung zu einem Fabrikverkaufszentrum erwiesen.

II Geplantes Vorhaben:

1. Beabsichtigt ist die Errichtung eines Fabrikverkaufszentrums mit einer Verkaufsfläche von ca. 10.000 m², zuzüglich Gastronomieflächen bis zu ca. 800 m² und Dienstleistungsflächen (z.B. Tourismusinformation, Bank etc.).

Zur Klarstellung ist festzuhalten, dass dem Begriff Verkaufsfläche die Definition des Bundesverwaltungsgerichtes, also die für Kunden zugängliche Fläche (ohne Kundensozialräume, insbesondere ohne Lager oder Personalräume) zugrunde gelegt wird.

2. Das geplante Fabrikverkaufszentrum zeichnet sich dadurch aus, dass die angebotenen Waren unabdingbar stets mindestens eine der nachgenannten Voraussetzungen erfüllen müssen:

- Produkte des Vorjahres bzw. der vorigen Saison,
- Zweite Wahl Produkte mit kleinen Fehlern,
- Produkte mit größeren Fehlern,
- Produkte zu Markttestzwecken,
- Exklusiv für den Fabrikverkauf hergestellte Produkte,
- Restposten oder Auslaufmodelle,
- Artikel aus Überschussproduktionen.

Es werden zudem innerhalb einer Ladeneinheit nur die Produkte eines Herstellers und hierbei nicht die ganze oder überwiegende Sortimentspalette angeboten.

3. Die Verkaufsflächen für die nach Nr. 2 anzubietenden Waren haben sich auf folgende Sortimente aufzuteilen:

- | | |
|----------------------------------|--|
| - Bekleidung, inkl. Sportartikel | bis zu 7.000 m ² Verkaufsfläche |
| - Schuhe und Lederwaren | bis zu 2.000 m ² Verkaufsfläche |

- Sonstige Sortimente, insbesondere Heimtextilien,
Glas/Porzellan/Keramik, Spielwaren, Uhren/Schmuck
/Sonnenbrillen, Haushaltswaren, Kosmetik und
Körperpflegemittel bis 3.000 m² Verkaufsfläche.

Keine der Warengruppen der sonstigen Sortimente darf auf einer Verkaufsfläche von mehr als 500 m² angeboten werden.

Maximal jedoch 10.000 m² Verkaufsfläche.

4. Das Fabrikverkaufszentrum wird als Sondergebiet nach § 11 Abs. 3 BauNVO mit den oben genannten Besonderheiten in Bezug auf Sortimente, Größe der Einzelhandelsbetriebe, Art der Ware usw. festgesetzt. Dazu sind die Änderung des bestehenden Bebauungsplans und eine Änderung des Flächennutzungsplans (Im Parallelverfahren) erforderlich und vorgesehen.

Beispielhaft wird hierzu auf die Festsetzungen der Designer Outlet Center Zweibrücken, Wolfsburg, Neumünster und Montabaur verwiesen, vgl. **Anlage 2 a bis Anlage 2 d** In diesen Verfahren haben wir die Städte beraten und in den Gerichtsverfahren vertreten. Der Normenkontrollantrag gegen das DOC Neumünster ist vom OVG Schleswig durch Urteil vom 22.04.2010 (1 KN 19/09) zurückgewiesen worden, die hiergegen gerichtete Revisionszulassungsbeschwerde hat das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom Februar 2011 (4 BN 43.10) zurückgewiesen. Das OVG Rheinland-Pfalz hat den Normenkontrollantrag gegen das DOC Montabaur mit Urteil vom (15.11.2010) zurückgewiesen. Die hiergegen eingelegte Revisionszulassungsbeschwerde wurde vom Bundesverwaltungsgericht am 03.08.2011 zurück gewiesen (BVerwG 4 BN 15.11). In beiden Verfahren (Neumünster und Montabaur) haben benachbarte Städte Normenkontrollanträge erhoben. In Neumünster und Montabaur ging es um Fabrikverkaufszentren mit einer Verkaufsfläche von 20.000 m² (Neumünster) bzw. 10.000 m² (Montabaur). Neumünster ist Oberzentrum, Montabaur Mittelzentrum; beide Standorte sind städtebaulich nicht integriert. In Neumünster ist mit dem Bau begonnen worden, in Montabaur erfolgt dies in Kürze. Die Fabrikverkaufszentren Zweibrücken und Wolfsburg sind errichtet; das Fabrikverkaufszentrum in Wolfsburg liegt in der Stadt.

B Grundlagen des Raumordnungsverfahrens

I Verfahren

1. Erforderlichkeit eines Raumordnungsverfahrens

Nach § 18 Abs. 1 LPlG i.V.m. § 1 Ziff. 19 RoV ist die Raumverträglichkeit der im Antrag genannten Vorhaben in einem Raumordnungsverfahren zu prüfen.

§ 1 Ziff. 19 RoV erfordert die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens bei der Errichtung von großflächigen Handelsbetrieben. Die Großflächigkeit beginnt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bei ca. 800 m² Verkaufsfläche. Diese Voraussetzung ist bei dem vorliegenden Antrag erfüllt.

Nach § 18 Abs. 4 LPlG kann von einem Raumordnungsverfahren abgesehen werden, wenn die Beurteilung der Raumverträglichkeit bereits auf anderer raumordnerischer Grundlage hinreichend gewährleistet ist. Dies ist, wie sich aus den nachstehenden Begründungen der Anträge ergibt, nicht der Fall.

Eine raumordnerische Umweltverträglichkeitsprüfung nach § 18 Abs. 2 LPlG ist auf der Basis des den Anträgen zugrunde liegenden Planungsstandes nicht erforderlich. Der Standort ist mit anderweitigen (Vor-) Nutzungen belegt und bebaut; raumbedeutsame Auswirkungen auf die in § 18 Abs. 2 LPlG genannten Schutzgüter und Bereiche sind auszuschließen. Über die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung und einer Umweltprüfung in Bebauungsplanverfahren ist im vorliegenden Raumordnungsverfahren nicht zu entscheiden.

2. Zielabweichungsverfahren

Vorhaben haben die Ziele der Raumordnung einzuhalten, sonst sind sie (schon) raumordnerisch unzulässig. Eine Bebauungsplanfestsetzung ist rechtswidrig und macht den Bebauungsplan unwirksam, soweit sie gegen Ziele der Raumordnung verstößt. Bebauungspläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen, § 1 Abs. 4 BauGB. Diese Ziele sind der Abwägung nicht zugänglich.

§ 24 LPlG eröffnet die Möglichkeit, auf Antrag eine Abweichung von einem Ziel der Raumordnung zuzulassen, wenn

- die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und
- die Grundzüge der (Raumordnungs-) Planung nicht berührt werden.

Nachdem durch das beantragte Vorhaben eine Abweichung von den Zielen der Raumordnung anzunehmen ist, wird vorsorglich zusammen mit dem Antrag auf Durchführung der Raumordnung eine Zielabweichung beantragt.

II Raumordnung und Einzelhandel

1. Begriffe

Aufgrund der vielfältigen Auswirkungen des großflächigen Einzelhandels finden sich umfangreiche Vorgaben für dessen Zulässigkeit / Unzulässigkeit in den gesetzlichen Vorschriften und den Raumordnungsplänen.

Im Rahmen dieses Antrages ist ausschließlich von großflächigen Einzelhandelsbetrieben die Rede; die Abgrenzung großflächiger Einzelhandelsbetriebe zu Einkaufszentren ist in dem vorliegenden Verfahren ohne Bedeutung. Die klassische Definition des Einzelhandels lautet:

Einzelhandel im funktionellen Sinne liegt vor, wenn Marktteilnehmer Güter, die sie in der Regel nicht selbst be- oder verarbeiten (Handelswaren) von anderen Marktteilnehmern beschaffen und an private Haushalte absetzen.

Bundesministerium für Wirtschaft, Katalog E, Begriffsdefinitionen aus der Handels- und Absatzwirtschaft, 4. Ausgabe 1995, S. 41.

Planungsrechtlich – mit dem Blick auf (ROG, RoV, BauGB, BauNVO) ist Einzelhandel der Verkauf von Waren an Endverbraucher. Es ist unstreitig, dass auch der Fabrikverkauf zum Einzelhandel im planungsrechtlichen Sinne gehört.

Großflächig ist der Einzelhandel dann, wenn er mehr als ca. 800 m² Verkaufsfläche in Anspruch nimmt. Der Begriff ist planungsrechtlich zu verstehen und findet seinen Ursprung und seine Grundlage in § 11 Abs. 3 BauNVO. Diese Vorschrift unterscheidet die Ansiedlungsflächen für den Einzelhandel nach den von den Flächen ausgehenden Wirkungen, verbunden mit bestimmten Vermutungs- und Beweisregelungen. Großflächige Einzelhandelsbetriebe mit bestimmten

(regelmäßig auftretenden) negativen Auswirkungen können nur in Kerngebieten oder in ausdrücklich für sie ausgewiesenen Sondergebieten angesiedelt werden. Aus dieser Gliederungsvorgabe auf der Ebene des Bebauungsplanes ergeben sich entsprechende Anforderungen an die Flächennutzungsplanung. Bebauungspläne sind nach § 8 Abs. 2 S. 1 BauGB aus dem Flächennutzungsplan der jeweiligen Stadt oder Gemeinde zu entwickeln.

Raumordnerisch stützt sich die Zulässigkeit von großflächigen Einzelhandelsbetrieben auf die Ziele der Raumordnung und Landesentwicklung.

2. Landesentwicklungsplan (LEP)

Der LEP 2002 formuliert unter den Ziffern 3.3.7, 3.3.7.1 und 3.3.7.2 folgende Ziele für den Bereich des großflächigen Einzelhandels:

3.3.7

Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe für Endverbraucher (Einzelhandels-Großprojekte) sollen sich in das zentralörtliche Versorgungssystem einfügen; sie dürfen in der Regel nur in Ober-, Mittel- und Unterebenen ausgewiesen, errichtet oder erweitert werden. Hiervon abweichend kommen auch Standorte in Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion in Betracht, wenn dies nach den raumstrukturellen Gegebenheiten zur Sicherung der Grundversorgung geboten ist oder

- *sie in Verdichtungsräumen liegen und mit Siedlungsbereichen benachbarter Ober-, Mittel- und Unterebenen zusammengewachsen sind.*

Hersteller-Direktverkaufszentren als besondere Form des großflächigen Einzelhandels sind grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig.

3.3.7.1

Die Verkaufsfläche der Einzelhandels-Großprojekte soll so bemessen sein, dass deren Einzugsbereich den zentralörtlichen Verflechtungsbereich nicht wesentlich überschreitet. Die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich und die Funktionsfähigkeit anderer zentraler Orte dürfen nicht wesentlich beeinträchtigt werden.

3.3.7.2

Einzelhandels-Großprojekte dürfen weder durch ihre Lage und Größe, noch durch ihre Folgewirkungen die Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne der Standortgemeinde wesentlich beeinträchtigen. Einzelhandels-Großprojekte sollen vorrangig an städtebaulich integrierten Standorten ausgewiesen, errichtet oder erweitert werden. Für nicht zentrenrelevante Warensortimente kommen auch städtebauliche Randlagen in Frage.

In der Begründung zu Ziff. 3.3.7 im LEP 2002 wird ausdrücklich festgehalten, dass die Begriffe (z.B. großflächiger Einzelhandel) jenen des § 11 Abs. 3 BauNVO (vgl. dazu oben) entsprechen.

Für die vorliegenden Anträge ist auf folgende Begründungsteile zu Ziff. 3.3.7 vorrangig hinzuweisen:

... Einzelhandels-Großprojekte sind in der Regel nur in Ober-, Mittel- und Unterzentren zulässig. Von dieser Regelung kann über die beiden ausdrücklich geregelten Ausnahmefälle hinaus nur in atypischen Fällen abgewichen werden.

... Auch Hersteller-Direktverkaufszentren (Factory-Outlet-Centers – FOC), d.h. Einkaufszentren, in denen eine Vielzahl von Herstellern – oder von ihnen Beauftragte – eigenproduzierte Markenwaren unter Ausschaltung des Groß- und Einzelhandels mit deutlichen Preisnachlässen direkt an den Endverbraucher veräußern, werfen solche Probleme auf. Einrichtungen dieser Art sind grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig. Bei einer Geschossfläche von weniger als 5.000 m² sind auch Standorte in Mittelzentren möglich. Die im Einzelfall zu erwartenden Auswirkungen sind in der Regel in einem Raumordnungsverfahren zu prüfen. (Die Unterstreichung ist im LEP 2002 nicht vorhanden.)

3. Sonderfall Fabrikverkaufszentrum

Für das vorliegende Verfahren ist darauf hinzuweisen, dass rechtliche Zweifel an der im LEP 2002 vorgenommenen Differenzierung zwischen großflächigen Einzelhandelsbetrieben/Einkaufszentren einerseits und Fabrikverkaufszentren andererseits bestehen: In Z 3.3.7 heißt es zu großflächigen Einzelhandelsbetrieben/Einkaufszentren

Einkaufszentren/großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe für Endverbraucher (Einzelhandelsgroßprojekte) sollen sich in das zentral örtliche Versorgungssystem einfügen; sie dürfen in der Regel nur in Ober-, Mittel- und Unterzentren ausgewiesen, errichtet oder erweitert werden.

Demgegenüber formuliert der LEP 2002 unter demselben Ziel:

Hersteller-Direktverkaufszentren als besondere Form des großflächigen Einzelhandels sind grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig.

Die Begründung (Seite B 37) verdeutlicht die sich nach dem Wortlaut sich aufdrängende unterschiedliche Behandlung (*in der Regel/sind grundsätzlich*) nicht, wenn ausgeführt wird:

Insbesondere im Verdichtungsraum haben die hohe Siedlungsdichte und die damit verbundene Entwicklung von zahlreichen neuen „Versorgungszentren“ sowohl zu einer gegenseitigen Überlagerung zentralörtlicher Funktionen beigetragen als auch zu einer Mehrfachorientierung im Versorgungssystem der Bevölkerung geführt. Deshalb kommen im Verdichtungsraum ausnahmsweise auch Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion als Standorte für großflächige Einzelhandelsbetriebe in Betracht, wenn sie mit Siedlungsbereichen benachbarter Ober-, Mittel- und Unterzentren zusammengewachsen sind. Die Standorte in den Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion sollen dann in den zusammengewachsenen Siedlungsbereichen liegen.

Auch Fabrikverkaufszentren (Factory Outlet Center-FOC), d.h. Einkaufszentren, in denen eine Vielzahl von Herstellern, oder von ihnen Beauftragte, eigenproduzierte Markenwaren unter Ausschaltung des Groß- und Einzelhandels mit deutlichen Preisnachlässen direkt an den Endverbraucher veräußern, werfen solche Probleme auf.

Diese Begründung weist vielmehr daraufhin, dass ein Fabrikverkaufszentrum zu vergleichbaren Auswirkungen wie andere großflächige Einzelhandelsbetriebe/Einkaufszentren führt. Daraus folgt, dass einer rechtmäßigen Behandlung eines Fabrikverkaufszentrums zur Auslegung des Begriffes „grundsätzlich“ die Kriterien des „In der Regel“ bei sonstigen großflächigen Einzelhandelsbetrieben/Einkaufszentren zugrunde zu legen sind.

4. Regionalplan Rhein-Neckar-Odenwald

Im Teilregionalplan „Einzelhandel“ Region Rhein-Neckar-Odenwald vom 22.05.2005 heißt es unter Ziff. 2.2.5.2:

Hersteller-Direktverkaufszentren (FOC) sind grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig.

Die Begründung verdeutlicht hierzu:

Hersteller-Direktverkaufszentren bzw. Factory-Outlet-Center (FOC) sind in der Regel Einkaufszentren, in denen mehrere Hersteller ihre eigenproduzierten Waren an die Endverbraucher verkaufen. Raumordnerisch sind sie wie Einzelhandelsgroßprojekte zu behandeln. Als besondere Form des großflächigen Einzelhandels sind sie grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig. Bei einer Geschossfläche von weniger als 5.000 qm können auch Mittelzentren in Betracht kommen.

5. Entwurf „Einheitlicher Regionalplan Rhein-Neckar 2020“ (Stand 28.01.2010)

Der Entwurf beabsichtigt, folgendes Ziel zu formulieren:

1.6.2.6

Hersteller-Direktverkaufszentren (Factory-Outlet-Center, Designer-Outlet-Center) sind nur an integrierten Standorten von Oberzentren zulässig. Bei Vorhaben, deren Einzugsbereiche nicht wesentlich über einen Mittelbereich hinausgehen, kommen hierfür ausnahmsweise auch Mittelzentren in Betracht.

Für das Raumordnungsverfahren ist hierzu festzuhalten:

Landesplanerisch ist das Mittelzentrum Sinsheim nicht als Standort für ein Hersteller-Direktverkaufszentrum vorgesehen, da ein solches Einzelhandelsgroßprojekt ge-

gen das Kongruenzgebot verstoßen würde. Ein solcher Konflikt besteht jedoch auch, wenn Sinsheim landesplanerisch die Funktion eines Oberzentrums zugewiesen wäre. Aufgrund der bereits bestehenden Nutzungen in Sinsheim (Auto- und Technikmuseum, Rhein-Neckar-Arena, geplantes Hallen- und Wellnessbad) und deren räumlicher Ausstrahlung hat sich in Sinsheim aber bereits ein Standort mit einer in Teilbereichen überregionalen bzw. supra nationalen Ausstrahlung entwickelt. Sinsheim ist somit bereits heute ein Mittelzentrum mit Versorgungsangeboten, welche weit über die typischen Angebotsstrukturen eines Mittelzentrums hinausgehen. Wie die Ergebnisse der Analysen jedoch zeigen, können durch das Vorhaben nachhaltig negative Auswirkungen auf die landesplanerisch festgelegte zentralörtliche Hierarchie und die entsprechenden Versorgungsstrukturen ausgeschlossen werden. Vgl. ecostra, Auswirkungsanalyse zur möglichen Ansiedlung eines Factory-Outlet-Centers in der Großen Kreisstadt Sinsheim (Rhein-Neckar-Kreis), S. 186.

Zur Begründung ist auf Seite 22 des Anhangs zu den Plansätzen ausgeführt:

Unter Hersteller-Direktverkaufszentren (z.B. Factory-Outlet-Center (FOC) oder Designer-Outlet-Center) wird ein großflächiger Zusammenschluss vieler Hersteller mit einer Gesamtverkaufsfläche von meist über 5.000 m² in einem einheitlichen Gebäudekomplex bzw. in mehreren eng beieinander liegenden Gebäuden, bei dem die Hersteller eigene Ladeneinheiten anmieten und selbst betreiben, verstanden. Die Hersteller vertreiben ihre Ware unter Umgehung des Groß- und Einzelhandels direkt an die Endverbraucher. In Hersteller-Direktverkaufszentren werden typischerweise innenstadtrelevante Sortimente, schwerpunktmäßig Bekleidungsartikel, angeboten. Dabei handelt es sich überwiegend um Fabrikware, also Zweite-Wahl-Produkte, Restposten oder Auslaufmodelle, Modelle des Vorjahres bzw. der vorherigen Saison, Artikel aus Überschussproduktion und Waren zu Markttestzwecken, die zwischen 25 % und 50 % unter dem herkömmlichen Ladenpreis verkauft werden. Die Koordination, Organisation und das Marketing erfolgt durch ein einheitliches Center-Management. Hersteller-Direktverkaufszentren sind meist mit Gastronomie- und Freizeiteinrichtungen verbunden.

Auf Grund der typischen Merkmale eines Hersteller-Direktverkaufszentrums (Verkaufsflächenumfang, Angebotsstruktur und Betriebsform) sind diese nach der überwiegenden Meinung in Fachliteratur und Rechtssprechung grundsätzlich als Einkaufszentren gem. § 11 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO einzustufen. Sie unterliegen somit ebenso den raumordnerischen Steuerungs- und Prüfkriterien wie andere Einzelhandelsgroßprojekte. In Folge der in der Regel überregionalen Anziehungskraft ist das Gefährdungspotenzial für innerstädtische Versorgungs-/Einzelhandelsstrukturen in der Standortgemeinde sowie benachbarte Kommunen sogar ungleich höher als bei anderen Einzelhandelsgroßprojekten vergleichbarer Größenordnung einzustufen.

Zur Vermeidung einer zunehmenden Destabilisierung und Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Stadtzentren widerspricht die Ansiedlung überdimensionierter, nicht integrierter und nicht an dem zentralörtlichen System orientierter Hersteller-Direktverkaufszentren daher der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung. Diesen Fehlentwicklungen muss durch konsequente Anwendung des raumordnerischen und bauleitplanerischen Steuerungsinstrumentariums begegnet werden.

Nach dem LEP Baden-Württemberg 2002 (Plansatz 3.3.7) sind Hersteller-Direktverkaufszentren grundsätzlich nur in Oberzentren und entsprechend der Empfehlung der 35. Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO vom 29. April

2008) auch nur an städtebaulich integrierten Standorten zulässig. Entsprechend stringente Regelungen sind im LEP IV 2008 Rheinland-Pfalz sowie LEP 2000 Hessen nicht enthalten. Unter Berücksichtigung aktueller Vorhaben (z.B. FOC Montabaur) sowie in Orientierung an der Begründung zu dem entsprechenden Plansatz des LEP Baden-Württemberg 2002 können Hersteller-Direktverkaufszentren in Einzelfällen auch an integrierten Standorten in Mittelzentren in Betracht kommen, sofern die zu erwartenden Auswirkungen nicht wesentlich über den mittelfürzentralen Einzugsbereich hinausgehen und die Verträglichkeit im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens plausibel nachgewiesen wird.

In diesem Zusammenhang ist auf den Landesentwicklungsplan IV (LEP IV) des Landes Rheinland-Pfalz, dort Ziff. 3.2.3 hinzuweisen. Die dortigen Regelungen zum großflächigen Einzelhandel „kennen“ das Fabrikverkaufszentrum als Sonderform neben dem großflächigen Einzelhandel/Einkaufszentrum nicht, und vermeiden damit die im LEP 2002 des Landes Baden-Württemberg auftretende, vorstehend unter Ziff. 3 aufgezeigte Problematik.

III Stadt Sinsheim

Raumordnerische Einordnung

Die Stadt Sinsheim ist Mittelzentrum. Der LEP 2000 geht von einem mittelfürzentralen Verbund kooperierender Zentren mit Buchen (Odenwald), Eberbach, Mosbach, Schwetzingen, Sinsheim, Walldorf/Wiesloch und Weinheim aus.

Der Entwurf des „Einheitlichen Regionalplans Rhein-Neckar 2020“ geht von einer Entwicklungsachse Ludwigshafen-Mannheim-Heidelberg-Sinsheim (Hellbronn) aus. Der Entwurf eines gemeinsamen, länderübergreifenden Regionalplans der Metropolregion Rhein-Neckar ist in Arbeit.

C Antrag und Begründung:

I Antrag

1. Raumordnung und Zielabweichung

Wir beantragen, namens und in Vollmacht der Stadt Sinsheim,

die raumordnerische Verträglichkeit der Ansiedlung eines Fabrikverkaufszentrums mit einer Verkaufsfläche von 10.000 m², zuzüglich Gastronomieflächen bis zu ca. 800 m² und Dienstleistungsflächen (z.B. Tourismusinformation, Bank etc.) unter Einschluss einer evtl. notwendigen Zielabweichung mit folgenden Sortimenten und Flächengrößen festzustellen:

- Bekleidung, inkl. Sportartikel bis zu 7.000 m² Verkaufsfläche
- Schuhe und Lederwaren bis zu 2.000 m² Verkaufsfläche
- Sonstige Sortimente, insbesondere Heimtextilien,
Glas/Porzellan/Keramik, Spielwaren,
Uhren/Schmuck/Sonnenbrillen, Haushaltswaren,
Kosmetik und Körperpflegemittel bis 3.000 m² Verkaufsfläche.

Keine der Warengruppen der sonstigen Sortimente darf auf einer Verkaufsfläche von mehr als 500 m² angeboten werden.

Maximal jedoch 10.000 m² Verkaufsfläche.

2. Nebenbestimmungen - Städtebaulicher Vertrag

Wir beantragen weiter,

die Realisierung und den Betrieb eines Fabrikverkaufszentrums durch Nebenbestimmungen der raumordnungsrechtlichen Entscheidung, z.B. durch konkretisierende Festsetzungen im Bebauungsplan und den Abschluss eines ent-

sprechenden raumordnungsrechtlichen und/oder Städtebaulichen Vertrages sicherzustellen und dadurch von einem (sonstigen) EKZ abzugrenzen.

Die Stadt Sinsheim erklärt sich bereit, im Bebauungsplan durch entsprechend konkrete Festsetzungen (vgl. Anlagen 2 a bis 2 d, die Festsetzungen in Montabaur und Neumünster betreffend) die raumordnungsrechtlichen Vorgaben im Rahmen eines Sondergebietes umzusetzen. Die dauerhafte Einhaltung der Vorgaben wird zusätzlich durch einen Städtebaulichen Vertrag (samt Monitoring) abgesichert, wie er z.B. in Neumünster und Montabaur vom Unterzeichnenden für die genannten Städte erarbeitet und dann von diesen mit den Betreibern des Fabrikverkaufszentrums abgeschlossen wurde (vgl. Vertragsmuster 1 und 2, Anlagen 3 a und b).

Zur

Begründung der Anträge

ist das Folgende auszuführen:

II Konzentrationsgebot

1. Begriff und Bedeutung

- a) Das Konzentrationsgebot stellt die Ausformung des maßgeblichen Zentrale-Orte-Prinzips dar.

Nach Z 3.3.7 des LEP 2002 und der entsprechenden Regelung im Regionalplan sollen sich

Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe für Endverbraucher (Einzelhandelsgroßprojekte) ... in das zentralörtliche Versorgungssystem einfügen; sie dürfen in der Regel nur in Ober-, Mittel- und Unterebenen ausgewiesen, errichtet oder erweitert werden.

(Unterstreichungen vom Unterzeichnenden)

Für die Fabrikverkaufszentren ist zusätzlich geregelt:

„Hersteller-Direktverkaufszentren als besondere Form des großflächigen Einzelhandels sind grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig.“

(Unterstreichungen vom Unterzeichnenden)

In der Begründung wird das „grundsätzlich“ wie folgt relativiert:

Bei einer Geschossfläche von weniger als 5.000 m² sind auch Standorte in Mittelzentren möglich.

- b) Es bestehen schon Zweifel, ob die vorgenommene Unterscheidung zwischen großflächigen Einzelhandelsbetrieben/Einkaufszentren einerseits und Fabrikverkaufszentren andererseits einer (raumordnungsrechtlichen) Überprüfung Stand hält. Jedes (genehmigte) Einkaufszentrum könnte sich – in der Regel ohne Änderung der Baugenehmigung – in ein Fabrikverkaufszentrum ändern, da sich nur die Spezifika der Waren innerhalb der Sortimente unterscheiden. Der wirkliche Unterschied liegt in dem speziellen, markenbezogenen Marketingkonzept eines Fabrikverkaufszentrums. Die Frage kann vorliegend dahingestellt bleiben, wenn und soweit dem Antrag auf Feststellung der raumordnungsrechtlichen Zulässigkeit stattgegeben wird.

Der vorstehend aufgezeigte Gesichtspunkt ist wohl einer der Gründe, warum Rheinland-Pfalz im LEP IV die Fabrikverkaufszentrum nicht getrennt von anderen großflächigen Einzelhandelsbetrieben/Einkaufszentren nennt; vgl. dazu schon oben.

- c) Das Ziel 3.7.7 des LEP 2002 arbeitet hinsichtlich der Ausnahmen mit unterschiedlichen Worten, nämlich mit „in der Regel“ für großflächige Einzelhandelsbetriebe/Einkaufszentren und „grundsätzlich“ für Fabrikverkaufszentren. Weder aus der Begründung, noch aus anderen Umständen lässt sich ableiten, dass diese unterschiedlichen Begriffe zu unterschiedlichen Ausnahmekriterien führen können. Daraus folgt, dass beiden Ausnahmesituationen identische Kriterien zugrunde zu legen sind.
- d) Das Bundesverwaltungsgericht hat für das zum Konzentrationsgebot als Komplementärelement verstandene Kongruenzgebot zur Ausnahme ausgeführt:

Aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergibt sich, dass die Möglichkeit bestehen muss, ein Vorhaben ausnahmsweise zuzulassen, das zwar formal gegen das Kongruenzgebot verstößt, aus atypischen Gründen im konkreten Fall aber raumverträglich erscheint, mit Blick auf das Schutzziel des Kongruenzgebotes unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist. Dem hat der Plangeber im vorliegenden Fall durch Ausgestaltung des Kongruenzgebotes als Soll-Vorschrift mit Abweichungsmöglichkeiten im atypischen Fall Rechnung getragen.

BVerwG (Urteil vom 16.12.2010) 4 C 8.10 (IKEA Rastatt)

Das Bundesverwaltungsgericht hat gleichzeitig auch die Abgrenzung zur Zielabweichung vorgenommen:

*Der landesrechtlich in § 24 LPlG verwendete Begriff „Grundzüge der Planung“ nimmt Bezug auf den bundesrechtlich ursprünglich als Rahmenrecht in § 11 Satz 1 ROG a.F., und in § 6 Abs. 2 ROG vorgegebenen Begriff. Der Begriff ist gesetzlich nicht definiert (Beschluss vom 15.06.2005, BVerwG 9 VR 43.04 – Buchholz 406.14 § 4 ROG 1998 Nr. 1 Seite 2). § 6 ROG unterscheidet nunmehr ausdrücklich zwischen Ausnahmen, die im Raumordnungsplan festgesetzt werden können, und „Abweichungen“ über die in einem eigens dafür geschaffenen raumordnerischen Zielabweichungsverfahren zu entscheiden ist. Der Gesetzgeber folgt mit der Neufassung des § 6 Abs. 2 ROG dem Muster der Befreiungsvorschrift des § 31 Abs. 2 BauGB (...); insofern kann die Rechtsprechung des Senats zum § 31 Abs. 2 BauGB Orientierung bieten.
BVerwG, a.a.O.*

2. Konkrete Einordnung

Die Ansiedlung eines Fabrikverkaufszentrums mit 10.000 m² Verkaufsfläche in Sinsheim verstößt nicht gegen das landesplanerische Konzentrationsgebot; es ist deshalb im Wege der Ausnahme von Z 3.3.7 des LEP 2002 zuzulassen. Das ergibt sich aus Folgendem:

- a) Die Stadt Sinsheim verfügt schon heute über ein erhebliches touristisches Potenzial, das dazu hin noch im Zusammenhang mit einem Fabrikverkaufszentrum, zum Wohle auch der Nachbarstädte und der Region deutlich ausgebaut werden kann.

Vgl. ift Freizeit- und Tourismusberatung GmbH: DOC-Tourismuskonzept Sinsheim

Analyse möglicher touristischer Effekte des Projektes DOC Sinsheim und Empfehlungen zu deren optimalen Nutzung für Standort und Region.

Köln 17.12.2010

vgl. Anlage 4.

Daraus folgt:

- Das existierende Auto- und Technikmuseum mit ca. 780.000 Besuchern pro Jahr stellt einen bundesweit bekannten Anziehungspunkt dar.

Aus den Zählungen des Auto- und Technikmuseums ergibt sich, dass 83,8 % der Besucher aus einer Entfernung von mehr als einer Stunde Fahrtzeit anreisen.

Dies ist umso erstaunlicher, als es sich beim Bereich bis eine Stunde Fahrtzeit um einen z.T. hochverdichteten, bevölkerungsreichen Raum handelt. Ein Grund für das außergewöhnliche überregionale Einzugsgebiet ist die prominente Lage an einer stark durch Urlauber frequentierten Autobahn, etwa auf halber Strecke zwischen den bevölkerungsreichen Quellgebieten wie dem Ruhrgebiet oder den Niederlanden und Urlaubszielen wie beispielsweise Tirol. Das macht das Museum zum idealen Zwi-

schenstopp. Ein weiterer Grund ist die umfangreiche Sammlung, wegen der Auto- und Technikfans das Museum auch aus größerer Entfernung gezielt ansteuern. Vgl. ift-Tourismuskonzept, S. 39.

- Die Rhein-Neckar-Arena fasst 30.150 Besucher und weist einschließlich der Bundesligaspiele, Stadionführungen, Tagungen ca. 750.000 Besucher pro Jahr auf. Zu den Bundesligaspielen reisen regelmäßig ca. 7.500 Fans der auswärtigen Mannschaften an. An der Arena stehen 4.500 Stellplätze zur Verfügung.
- Sinsheim wird in Kürze über ein Hallen- und Wellnessbad verfügen, das ein autark zu betreibendes kommunales Schwimmbad für u.a. den Schul- und Vereinssport mit einer Südsee-Urlaubs-Badelandschaft einschließlich einer Saunalandschaft und weiteren Wellness-Einrichtungen in einem einheitlichen Gebäudekomplex verbindet. Die Eröffnung ist bis spätestens 2012 vorgesehen. Es wird mit ca. 700.000 bis 800.000 Besuchern pro Jahr zu gerechnet. Die langfristige Konzeption des Investors sieht eine periodische Überarbeitung des gesamten Angebots einhergehend mit einer regelmäßigen auch baulichen Anpassung der Einrichtungen des Bades an sich verändernde Kundenwünsche vor, um dessen Attraktivität dauerhaft zu erhalten, die Besucherzahlen zu konsolidieren bzw. baldmöglichst zu erhöhen.
- Die im Umfeld des beabsichtigten Standortes für ein Fabrikverkaufszentrum weiterhin stattfindenden Messen und Ausstellungen verfügen über ein regelmäßiges, erhebliches Besucherpotenzial von ca. 60.000 Besuchern pro Jahr (Angabe der Messe Sinsheim für das Jahr 2010).

Wir nehmen ausdrücklich Bezug auf die Ausführungen in dem genannten DOC-Tourismuskonzept Sinsheim der ift und machen die Ausführungen zum Inhalt des hier gestellten Antrages.

Aus all dem ist abzuleiten, dass Sinsheim schon heute über Funktionen verfügt, die (weit) über jene eines Mittelzentrums hinausgehen.

- b) Diese vorhandene Bedeutung von Sinsheim lässt die Annahme einer zur Ausnahme von Z 3.3.7 LEP 2002 führenden Atypik hinsichtlich des Konzentrationsgebotes zu. Die unter a) genannten Einrichtungen verdeutlichen die vorhandene Atypik. Die Ansiedlung eines Fabrikverkaufszentrums sichert die vorhandenen Einrichtungen durch das Angebot einer insbesondere auf Touristen ausgerichteten Einzelhandelseinrichtung.

Vgl. dazu zur ausdrücklichen Verknüpfung der Ansiedlung eines Fabrikverkaufszentrums mit der Stärkung des Tourismus im Bereich Lüneburger Heide auch die Ausführungen im LROP Niedersachsen.

3. Zielabweichung

Folgt man dem Vorstehenden nicht und geht man nicht von einer (erfüllten) Ausnahmesituation im Sinne des Z 3.3.1 LEP 2002 aus, so sind die Voraussetzungen einer Zielabweichung erfüllt. Im Einzelnen:

- a) Eine Zielabweichung ist (zum einen) zulässig, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist.

Hier stellt sich (bisher) die Frage nach der Abweichung vom Konzentrationsgebot. Diese Abweichung ist unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar, weil Sinsheim mit dem Auto-Technik-Museum und der Rhein-Neckar-Arena schon über Einrichtungen verfügt, die (weit) über eine mittelzentrale Funktion hinausgehen. Die Ansiedlung eines Fabrikverkaufszentrums ändert an der raumordnungsrechtlichen Situation nichts, sondern stärkt allein die schon vorhandenen Funktionen. Das Fabrikverkaufszentrum wird Teil der touristischen Bedeutung von Sinsheim; die zentralörtliche Funktion ändert sich nicht, die vorhandene Funktion und Bedeutung wird gestärkt.

- b) Eine Zielabweichung setzt (zum anderen) voraus, dass die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Zu diesem Begriff führt das Bundesverwaltungsgericht aus:

Wann eine Planänderung die Grundzüge der Planung berührt, lässt sich nicht abstrakt bestimmen, sondern hängt von der jeweiligen Planungssituation ab (Urteil vom 18. November 2010 – BVerwG 4 C 10.09 – Rn. 37). Wie auch im Fall des § 31 Abs. 2 BauGB beurteilt sich die Frage, ob eine Abweichung die Grundzüge der Planung berührt oder von mindererem Gewicht ist, nach dem im Plan zum Ausdruck gebrachten planerischen Willen. Bezogen auf dieses Willen darf der Abweichung vom Planinhalt keine derartige Bedeutung zukommen, dass die dem Plan zugrunde gelegte Planungskonzeption („Grundgerüst“) in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird. Die Abweichung muss – soll sie mit den Grundzügen der Planung vereinbar sein – durch das planerische Willen gedeckt sein; es muss – mit anderen Worten – angenommen werden können, die Abweichung liege noch im Bereich dessen, was der Plangeber gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er den Grund für die Abweichung gekannt hätte (...)

BVerwG a.a.O.

Unter Aufhebung des Urteils des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg zur Ikea Ansiedlung in Rastatt verdeutlicht das Bundesverwaltungsgericht weiter:

Die Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes, dass das Zentrale-Orte-Prinzip (Konzentrationsgrundsatz) und das Kongruenzgebot zu den Zielen gehören, die „als Grundzüge der Planung“ die Planungskonzeption des LEP 2002 tragen und damit den für sie wesentlichen Gehalt bestimmen (...), ist als Ergebnis der Auslegung des LEP, der dem irreversiblen Landesrecht angehört, zwar bindend. Die Schlussfolgerung, dass ein Abweichen von den Zielfestlegungen, mit denen das Zentrale-Orte-Prinzip konkretisiert wird, in jedem Fall die planerische Grundentscheidung berühre, verkennt aber, dass es auf die konkreten Umstände des Einzelfalls ankommt, ob die Grundzüge der Planung berührt werden. Aus dem Umstand, dass im vorliegenden Fall nach den für die revisionsgerichtliche Beurteilung bindenden Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofes keine atypischen Umstände vorliegen, die nach dem Willen des Plangebers dem nachgeordneten Planungsträger ausnahmsweise außerhalb des Zielabweichungsverfahrens eine Abweichung erlauben würden, darf nicht gefolgert werden, dass mit einer Abweichung im Wege des Zielabweichungsverfahrens die vom Plangeber getroffene planerische Regelung beiseite geschoben würde (...). Das Zielabweichungsverfahren ist nicht auf den atypischen Fall, sondern gerade auf den Härtefall gerichtet, bei dem die Planaussage in Gestalt der Regelvorgabe dem Vorhaben zunächst entgegensteht, gleichwohl eine Zulassung vereinbar erscheint. Wie bereits dargelegt ist, erweist sich das Kongruenzgebot nur dann als verhältnismäßig, wenn es nicht für alle Fallgestaltungen unterschiedslos strikte Beachtung beansprucht. Dem steht eine Gleichsetzung der Grundzüge der Planung mit dem Zentrale-Orte-Prinzip entgegen.

BVerwG a.a.O.

Im vorliegenden Fall liegen die eine Zielabweichung tragenden Umstände vor, die im LEP 2002 keinen Niederschlag gefunden haben:

Die oben genannten touristisch bedeutsamen Einrichtungen entsprechen den Grundsätzen G 5.4 des LEP 2002. Mit den hier zur Diskussion stehenden Nachnutzungen bereits bebauter Flächen sind die Vorgaben G 5.4.1, 5.4.3 und 5.4.4 erfüllt; die verkehrsmäßige Anbindung entspricht G 5.4.6. Aus dieser Konformität mit den Tourismus-Grundsätzen des LEP 2002 verdeutlicht sich, dass mit der beantragten Nachnutzung bestehender, baulich genutzter Flächen keine Grundzüge der Planung verletzt werden und auch die sonstigen Voraussetzungen einer Zielabweichung erfüllt sind.

Nach all dem steht der – hier allein zur Diskussion stehenden – Zielabweichung vom Konzentrationsgebot nichts im Wege.

III Kongruenzgebot:

1. Begriff und Bedeutung

Das Kongruenzgebot ist in Z 3.3.7.1 Satz 1 des LEP 2002 wie folgt festgehalten:

Die Verkaufsfläche der Einzelhandelsgroßprojekte soll so bemessen sein, dass deren Einzugsbereich den zentralörtlichen Versorgungsbereich nicht wesentlich überschreitet.

2. Konkrete Einordnung

Der Einzugsbereich des geplanten Fabrikverkaufszentrums überschreitet den zentralörtlichen Verfechtungsbereich der Stadt Sinsheim wesentlich. Hierzu ist auf die Ergebnisse der

**Auswirkungsanalyse zur möglichen Ansiedlung eines Factory Outlet Centers in der
Großen Kreisstadt
Sinsheim (Rhein-Neckar-Kreis) der Firma ecostra GmbH vom 11.11.2010, Anlage 5**

zu verweisen. Wir machen die vorgenannte Auswirkungsanalyse ausdrücklich zum Vortrag dieses raumordnungsrechtlichen Antrags.

3. Zielabweichung

Die Überschreitung des zentralörtlichen Verfechtungsbereiches durch das beabsichtigte Vorhaben macht eine Zielabweichung erforderlich.

- a) Die Voraussetzungen zur Erteilung einer Zielabweichung sind gegeben; auf die vorstehenden Ausführungen zum Konzentrationsgebot ist zu verweisen.

Ergänzend ist auszuführen: Im Vordergrund steht, dass die Stadt Sinsheim, jetzt schon durch die vorgenannten besonderen (touristischen) Einrichtungen einen Einzugsbereich aufweist, der weit über den für ein Mittelzentrum typischen Verfechtungsbereich hinausgeht. Ein Fabrikverkaufszentrum als eine anerkannte touristische Destination ergänzt die vorhandenen Einrichtungen, sichert deren Bestand und erhöht die Gesamtattraktivität aller Einrichtungen (Synergieeffekte). Die schon vorhandene, hohe jährliche Besucherzahl verdeutlicht die Attraktivität der vorhandenen Einrichtungen; sie kann gesichert und ausgebaut werden.

Auf die Ausführungen des ift Gutachtens „DOC-Tourismuskonzept Sinsheim“, vgl. Anlage ... ist zu verweisen. Daraus ergeben sich insbesondere die zusätzlichen positiven touristischen Effekte, die weit über Sinsheim hinausgehen.

- b) Zur anerkannten touristischen Bedeutung eines Fabrikverkaufszentrums ist auf

Landesplanerische Feststellung

Raumordnungsverfahren (ROV) mit integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für das geplante Hersteller-Direktverkaufszentrum (HDV) in Soltau Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung vom 02. Februar 2009, Anlage 6 zu verweisen.

In dem am 31.08.2008 in Kraft getretenen Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen (LROP) ist unter Ziff. 2.3.03 als Ziel der Raumordnung festgelegt, dass in der überregional bedeutsamen Tourismusregion Lüneburger Heide die touristische Entwicklung auch durch Ausschöpfung der Möglichkeiten einer verträglichen Kombination von touristischen Großprojekten und Einzelhandelsgroßprojekten gestärkt werden soll, sofern diese keine entwicklungshemmenden Beeinträchtigungen für die vorhandenen innerstädtischen Einzelhandelsstrukturen der im Einzugsbereich befindlichen Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit mittelzentraler Teilfunktion mit sich bringen. Danach kann in der Lüneburger Heide nur an einem Standort ein Fabrikverkaufszentrum mit einer Verkaufsfläche von max. 10.000 m² zugelassen werden, sofern und soweit dies raumverträglich ist.

Vgl. Landesplanerische Feststellung, Anlage 6

Mit diesem Überlegungsansatz kann auch für Baden-Württemberg festgestellt werden, dass ein Fabrikverkaufszentrum in unmittelbarer räumlicher Nähe zur vorhandenen touristischen Attraktion den Standort insgesamt zu stärken und zu sichern in der Lage ist. Daraus ist die Berechtigung einer Zielabweichung mit dem Blick auf das Kongruenzgebot abzuleiten.

- c) Entscheidend für die Zielabweichung im vorliegenden Fall ist auch, dass die aufgezeigten Standortbesonderheiten nicht „jedem Standort“ zuzuordnen sind; eine Aufweichung der Voraussetzungen der Zielabweichung ist damit nicht zu besorgen.

IV Beeinträchtungsverbot

1. Begriff und Bedeutung

Das Beeinträchtungsverbot stützt sich auf Z 3.3.7.1 Satz 2 des LEP 2002 und der entsprechenden Regelungen des Regionalplans. Die Regelung des LEP lautet:

Die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich und die Funktionsfähigkeit anderer Zentraler Orte dürfen nicht wesentlich beeinträchtigt werden.

Laut Einzelhandelserlass Baden-Württemberg sind solche Beeinträchtigungen dann anzunehmen, wenn Umsatzverluste die 10%-Schwelle bei innenstadtrelevanten Sortimenten bzw. die 20%-Schwelle bei nicht innenstadtrelevanten Sortimenten überschreitet.

2. Konkrete Einordnung

Die ausführliche

**Auswirkungsanalyse zur möglichen Ansiedlung eines Factory Outlet Centers in der
Großen Kreisstadt Sinsheim (Rhein-Neckar-Kreis) der Firma ecostra vom 11.11.2010, Anlage 5**

hat eingehend die Auswirkungen eines Fabrikverkaufszentrums mit 10.000 m² Verkaufsfläche in Sinsheim geprüft und kommt zu dem Ergebnis, dass weder in Sinsheim selbst noch außerhalb Auswirkungen auftreten, die den „Grenzwerten“ des Einzelhandelserlasses (und der einschlägigen Rechtsprechung) nahekommen. Im Einzelnen:

- *Wie die Analysen ergeben haben, besitzt das geplante Factory Outlet Center vor dem Hintergrund der Markt- und Standortsituation, der Centerführung durch einen leistungsfähigen Betreiber, der Flächendimensionierung und der Positionierung zumindest als sog. „upper / middle scheme“ sowie unter Berücksichtigung intensiver Marketingaktivitäten eine Umsatzerwartung in Höhe von ca. 76,3 Mio. €. Dies entspricht einer Flächenproduktivität von ca. 7.630,-- € / m² VK.*
- *Vor dem Hintergrund der ermittelten Umsatzleistungen sowie der räumlichen Umsatzherkunft wird die Realisierung des geplanten FOC dazu führen, dass bestehende Kaufkraftströme beeinflusst und in der Folge Umsätze von anderen Standorten zum Planobjekt verlagert werden. Die durchgeführten Analysen und Berechnungen zeigen, dass durch die Realisierung des Vorhabens im Segment*

- *Bekleidung & Sportartikel* es insbesondere in den drei Oberzentren Mannheim, Heilbronn und Heidelberg zu den quantitativ höchsten Umsatzrückgängen in diesem v.a. für Innenstadtlagen sehr bedeutsamen Angebotssegment kommt. So hat die Stadt Mannheim insgesamt einen Umsatzrückgang in der Größenordnung von ca. 4,4 – 4,5 Mio. € zu erwarten, wobei auf die Mannheimer Innenstadt ein Umsatzrückgang von ca. 3,8 – 3,9 Mio. € entfällt; die Umsatzumverteilungsquote (gegenüber dem relevanten Bestand) liegen mit ca. 0,7 % bzw. ca. 0,8 % jedoch in einer kaum wahrnehmbaren Größenordnung. Für die Stadt Heilbronn errechnet sich einen Umsatzabzug von insgesamt ca. 3,6 – 3,7 Mio. € und für die Innenstadt von ca. 3,1 – 3,2 Mio. €. Dies entspricht einer Umsatzumverteilungsquote von ca. 1,5 % bzw. ca. 1,6 %. Ähnlich stellen sich in diesem Angebotssegment auch die möglichen Auswirkungen auf das Oberzentrum Heidelberg dar, das insgesamt eine Umsatzumverteilung von ca. 3,1 – 3,2 Mio. € zu erwarten hat. Auf die Innenstadt entfällt davon ein Umsatzrückgang von ca. 2,9 – 3,0 Mio. €. Die Umverteilungsquote liegt mit 1,5 % bzw. ca. 1,6 % in einer vergleichbaren Größenordnung wie in Heilbronn. In jedem Fall aber liegen die Umsatzumverteilungsquoten für alle drei Oberzentren im Rahmen üblicher konjunktureller Schwankungen. Deutlich spürbare Wettbewerbswirkungen können hingegen im Mittelzentrum Sinsheim – und hier sowohl in der Innenstadt als auch in den sonstigen Einzelhandelslagen – erwartet werden, die aber mit ca. 7,5 % (Innenstadt Sinsheim) bzw. ca. 5,6 % (sonstige Lagen in Sinsheim) jeweils noch deutlich unterhalb eines städtebaulich relevanten Schwellenwertes der Umsatzumverteilung liegen. Selbiges gilt für die beiden nahe gelegenen Unterzentren Bad Rappenau und Eppingen, für die sich eine Umsatzumverteilungsquote von ca. 5,0 % (Innenstadt Bad Rappenau) bzw. 5,4 % (Innenstadt Eppingen) errechnet. Die Umsatzrückgänge der anderen untersuchten zentralen Orte und deren errechneten Umsatzumverteilungsquoten fallen niedriger aus.
- *Schuhe & Lederwaren* ebenfalls in den drei Oberzentren Mannheim, Heilbronn und Heidelberg und hier in den jeweiligen Innenstädten die höchsten Umsatzrückgänge erwartet werden können. Für die Innenstadt von Mannheim errechnet sich ein Umsatzrückgang von ca. 0,7 – 0,8 Mio. € und eine Umverteilungsquote von ca. 2,0 %, womit sich die Wettbewerbswirkung des Planobjektes im Rahmen üblicher konjunktureller Schwankungen bewegt. Für die Innenstadt von Heilbronn errechnet sich eine Umverteilungsquote von ca. 4,3 % bei einer Umsatzumverteilung von ca. 0,7 – 0,8 Mio. €. Die Heidelberger Innenstadt hat mit einer Umverteilungsquote von ca. 5,8 % bei einem Umsatzrückgang von ca. 0,6 – 0,7 Mio. € zu rechnen. Damit sind in den beiden Innenstädten von Heilbronn und Heidelberg in diesem Segment zwar spürbare Wettbewerbswirkungen zu erwarten, wettbewerbsbedingte Betriebsaufgaben in diesem Angebotssegment sind jedoch nicht zu erwarten. Die höchste Umsatzumverteilungsquote berechnet sich auch hier für das Mittelzentrum Sinsheim (ca. 7,9 %) und hier für die Innenstadt (ca. 8,2%). In Anbetracht der insgesamt stabile Situation des innerstädtischen Einzelhandels mit einem attraktiven Angebot für unterschiedliche Zielgruppen und einer guten Passantenfrequenz ist eine nachhaltige Beeinträchtigung der innerstädtischen Geschäftslagen ausgeschlossen. Bei den Einzelhandelsstandorten in den weiteren untersuchten Mittel- und Unterzentren liegen die Umsatzumverteilungsquoten niedriger und überwiegend im Rahmen üblicher konjunktureller Schwankungen.
- *sonstige FOC-Sortimente* wiederum die drei Oberzentren Mannheim, Heilbronn und Heidelberg die höchsten absoluten Umsatzrückgänge zu erwarten.

ten haben von ca. 0,8 – 0,9 Mio. € in Mannheim, ca. 0,7 – 0,8 Mio. € in Heilbronn und ebenfalls ca. 0,7 – 0,8 io. € in Heidelberg. Die entsprechenden Umsatzumverteilungsquoten liegen bei ca. 0,6 % in Mannheim, ca. 1,1 % in Heilbronn und ca. ,0 % in Heidelberg. Wiederum wird die Stadt Sinsheim und hier die Innenstadt ist einer Umsatzumverteilungsquote von ca. 2,8 % am deutlichsten von Wettbewerbswirkungen durch das Planobjekt betroffen sein. Die zu wartenden Auswirkungen liegen hier sehr deutlich unterhalb eines städtebaulich relevanten Schwellenwertes. Bei allen anderen untersuchten Handelslagen liegen die Umsatzumverteilungsquoten nochmals niedriger und bewegen sich – sofern überhaupt spürbar – im Rahmen üblicher konjunktureller Schwankungen.

- Insgesamt kann somit auf Basis der ermittelten Auswirkungen des Untersuchungsobjektes in Sinsheim für alle untersuchten zentralen Orte bzw. Zentren innerhalb dieser Orte eine nachhaltige Schwächung der Angebotsattraktivität, des Branchenmixes und der Versorgungsleistung des Einzelhandels ebenso wie eine wesentliche Einschränkungen von stadtplanerischen Entwicklungsmöglichkeiten (z.B. im Rahmen von Sanierungsmaßnahmen) ausgeschlossen werden. Da Marktwirkungen eines Einzelhandelsobjektes mit zunehmender Distanz in ihrer Intensität üblicherweise nachlassen, trifft diese Feststellung auch auf Zentren außerhalb des detailliert untersuchten Naheinzugsgebietes (Zone I) zu, wie sich auch an dem ebenfalls untersuchten Oberzentrum Mannheim (Zone II) zeigt. Gerade die in hohem Maße markenorientierte Mannheimer Innenstadt wird in Anbetracht ihres qualitativen und quantitativen Angebotes von den Wirkungen des Planobjektes in Sinsheim kaum beeinflusst werden, wie die niedrigen Umsatzumverteilungsquoten belegen.
- Negative Auswirkungen auf die Nahversorgung im Sinne eines Ausdünnens von Nahversorgungstandorten der kurzfristigen Bedarfsdeckung sind nicht zu erwarten, da die Sortimentsstruktur eines Factory Outlet Centers nur in sehr geringem Umfang Waren beinhaltet, welche dem kurzfristigen Bedarf zuzurechnen sind.

Damit ist insgesamt festzustellen, dass ein Verstoß gegen das Beeinträchtigungsverbot nicht vorliegt.

3. Zielabweichung:

Vor diesem Hintergrund erübrigt sich eine Zielabweichung.

V Integrationsgebot:

1. Begriff und Bedeutung

Integrationsgebot ist erfüllt, wenn keine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des Versorgungskerns der Standortgemeinde bei Realisierung eines beantragten Vorhabens auftritt. Die raumordnerischen Regelungen (LEP 2002 und Regionalplan) gehen – zusammen mit dem Ein-

zelhandelserlass – davon aus, dass das Integrationsgebot dann erfüllt ist, wenn großflächige Einzelhandelsbetriebe im Stadt- oder Ortskern oder in dessen unmittelbarer Nähe errichtet oder erweitert werden.

2. Konkrete Einordnung

Das Integrationsgebot ist durch das vorliegende Verfahren nicht erfüllt. Der Standort ist nicht integriert, er entspricht auch nicht der Definition eines Ergänzungsstandorts laut Teilfortschreibung des Regionalplans für die Region Rhein-Neckar-Odenwald.

3. Zielabweichung

Der Standort ist aber der Zielabweichung zugänglich. Die Voraussetzungen der Zielabweichung sind erfüllt. Dies ergibt sich aus Folgendem:

- a) Das geplante Fabrikverkaufszentrum soll die vorhandenen touristischen Attraktionen Auto- und Technikmuseum und Rhein-Neckar-Arena sowie das geplante Bäderparadies stärken und dabei Synergieeffekte auslösen. Der vorgesehene Standort liegt in unmittelbarer Nähe beider Einrichtungen. Er ist zudem – ohne Inanspruchnahme der innerstädtischen Verkehrswege – von der Autobahn gut zu erreichen.

Vgl. Vorläufige verkehrliche Einschätzung und Überlegungen zur Realisierung eines Designer-Outlet-Center (DOC) auf dem Gelände der Messe Sinsheim, Koehler & Leutwein, Januar 2011, Anlage 7.

Wir machen auch diese vorläufige verkehrliche Einschätzung ausdrücklich zum Inhalt dieses Antrags.

Die räumliche Nähe der genannten touristischen Einrichtungen, die Parallelnutzung der Stellplätze die die verkehrsmäßige Entlastung der Innenstadt von Sinsheim und der direkte Autobahnanschluss verdeutlichen, dass der vorgesehene Standort für eine FOC geeignet ist, während ein entsprechend integrierter Standort sich nicht nur größere räumliche Distanz zu den vorhandenen touristischen Einrichtungen, sondern auch durch mehr innerstädtischen Verkehr auszeichnen würde.

- b) Für eine Zielabweichung spricht auch, dass die Ansiedlung – wie durch das ecostra-Gutachten nachgewiesen – keine städtebaulich relevanten negativen Auswirkungen auf die

Innenstadt von Sinsheim haben wird und deshalb nicht gegen das Beeinträchtungsverbot verstößt.

D Zusammenfassung

...

Prof. Dr. Birk