

Stadt Ulm				
Hauptabteilung				
Stadtplanung, Umwelt und Baurecht				
Eing. 03. JUNI 2014				
H	II	III	IV	V
z.d.A.				

Vorab per Telefax: 0731/161-1632

Stadt Ulm
Hauptabteilung
Stadtplanung, Umwelt, Baurecht
Münchner Straße 2
89073 Ulm

Betreff Öffentliche Auslegung des Bebauungsplanentwurfs
„Sedelhöfe“;

Unser Az. 080534-0011

Datum Ravensburg, 28. Mai 2014

MF: snb III
RD

Sehr geehrte Damen und Herren,
namens und in Vollmacht unserer Mandanten

reichen wir anbei im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB die
Stellungnahme unserer Mandanten zu dem vorliegenden Entwurf des Bebauungsplans
„Sedelhöfe“ (Planungsstand 20. Februar 2014) ein. Eine auf uns lautende Vollmacht unserer
Mandanten reichen wir auf Wunsch gerne nach.

Mit freundlichen Grüßen

Stellungnahme

Öffentliche Auslegung des Bebauungsplanentwurfs „Sedelhöfe“;

hier: Einwendungen

Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB nehmen wir zu dem vorliegenden Entwurf des Bebauungsplans „Sedelhöfe“ (Planungsstand 20. Februar 2014) Stellung:

A. Zusammenfassung

- Der Gemeinderat hat das Planungskonzept „Sedelhöfe“ nicht richtig und nicht rechtzeitig abgewogen. Die Entscheidung für das Planungskonzept ist schon mit der Vergabe an die MAB GmbH gefallen. Die für diese Vergabeentscheidung erforderliche Abwägung nahm die Verwaltung ohne Beteiligung des Gemeinderates vor. Dies war nicht nur vergaberechtlich nicht geboten, sondern bereits unzulässig. Dem Gemeinderat wurde lediglich die Konzeption des von der Verwaltung ausgewählten Siegers präsentiert und zur Entscheidung vorgelegt. Die Vergabeentscheidung kann eine Abwägung des Gemeinderats im Bebauungsplanaufstellungsverfahren aber nicht ersetzen. Die Planungskonzeption ist daher erneut und vorurteilsfrei zu prüfen, insbesondere im Hinblick auf Konzepte, die einen besseren Zugang zur Innenstadt und zur Bahnhofstraße erlauben.
- Die Planung verletzt das Gebot der Wettbewerbsneutralität. Die Passantenströme werden so geleitet, dass die „Sedelhöfe“ auf Kosten der Bahnhofstraße einseitig und unberechtigt bevorzugt werden. Die von der Stadt vorgelegten Vorschläge zur Verbesserung der Situation sind sowohl inhaltlich unzureichend als auch unzureichend abgesichert. Ein fairer Ausgleich zwischen den „Sedelhöfen“ und der übrigen Innenstadt ist nicht erkennbar. Die fiskalischen Folgen eines Scheiterns des Projekts „Sedelhöfe“ sind offenzulegen, damit bestehende Zwangslagen offen erörtert oder eben ausgeräumt werden können.
- Der Begründung des Bebauungsplans liegen unzutreffende Annahmen zu den Umsatzverlagerungen zugrunde. Die „Sedelhöfe“ werden sich weitestgehend nicht aus zusätzlichem Kaufkraftaufkommen speisen. Vielmehr wird es zu erheblichen Umsatzverlagerungen kommen. Die vom Investor vorgelegte Studie ist für eine gerechte Abwägung ungeeignet. Sie legt weder Ausmaß noch Gründe eines von der Stadt gleichwohl unterstellten höheren Kaufkraftzuflusses offen.

- Der Bebauungsplan hätte das Grundstück Bahnhofstraße 7 einbeziehen müssen. Die fehlende dingliche Verfügungsberechtigung der Stadt Ulm hindert eine Einbeziehung nicht. Selbst nach der Begründung des Bebauungsplans ist dieses Grundstück für einen städtebaulich sinnvollen und wettbewerbsneutralen Zugang zur Ulmer Innenstadt erforderlich. Im Bebauungsplan wird sogar eine Fahrtreppe außerhalb der Gebietsgrenzen des Bebauungsplans eingezeichnet, und sie wird – obwohl ungesichert – sogar der Abwägung zugrunde gelegt.
- Die Verkehrsflächen, die für den öffentlichen Zugang vom Bahnhof zur Innenstadt über die Bahnhofstraße erforderlich sind, müssen als öffentliche Verkehrsfläche im Eigentum der Stadt Ulm festgesetzt werden. Nur so ist – auch im Hinblick auf bereits geplante Änderungen – der öffentliche Zugang zur Innenstadt ausreichend gesichert.
- Das raumordnungsrechtliche Beeinträchtigungsgebot ist verletzt. Selbst die von der Studie des Investors aufgezeigten Umsatzverlagerungen haben erhebliche städtebauliche Auswirkungen auf Teile der Innenstadt. Das wäre auch nicht etwa dadurch geheilt, dass Umsatzverlagerungen innerhalb der Gesamtstadt ausgeglichen würden oder wenn die Umsätze sogar in der Innenstadt verbleiben würden. Vielmehr müssen die Auswirkungen schon aus raumordnungsrechtlichen, aber auch aus städtebaulichen Gründen differenziert untersucht werden. Es ist schon aus Rechtsgründen zu vermeiden, dass dem Sanierungsgebiet „Sedelhöfe“ weitere Sanierungsgebiete in der Innenstadt folgen.

B. Sachverhalt

I. Verfahren

1. Vergabeverfahren

- a) Die Stadt Ulm verfolgt das Ziel, die Innenstadt von Ulm durch die Errichtung eines Einkaufsquartiers in den „Sedelhöfen“ aufzuwerten. Hierzu erwarb sie von den bisherigen Eigentümern die zur Durchführung des Projekts „Sedelhöfe“ erforderlichen Grundstücke und führte für das Projekt ein europaweites Vergabeverfahren durch. Aus dem Vergabeverfahren ging die MAB Development Deutschland GmbH (nachstehend: die „**MAB GmbH**“) zusammen mit dem Architekturbüro „Grüntuch Ernst Architekten“ als Siegerin hervor. Im April 2012 vergab die Stadt Ulm das Projekt „Sedelhöfe“ an die MAB GmbH und schloss mit ihr einen Projektvertrag.
- b) An dem Vergabeverfahren war der Gemeinderat nur punktuell beteiligt. Er hat ein – offenbar nicht öffentliches – Memorandum beschlossen, welches die städtebaulichen und stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen beschreibt. Das Verfahren selbst betrieb eine Projektlenkungsgruppe, die auch die Auswahlentscheidung eigenständig traf. Der Gemeinderat war lediglich über eine politische Arbeitsgruppe aus Vertretern der Fraktion in das Verfahren eingebunden. Diese Arbeitsgruppe wurde zu den wesentlichen Verfahrensschritten einberufen und informiert, entschied aber offenbar nicht.

Beschlussvorlage zur Vergabe vom 25.04.2012, GD 157/12.

- c) Die Vergabeentscheidung selbst traf zwar der Gemeinderat. Grundlage dafür war aber lediglich die Präsentation des Siegers, offenbar mündlich in der Sitzung. Eine Begründung dafür, warum die MAB GmbH aus dem Vergabeverfahren als Siegerin hervorgegangen ist, insbesondere eine Darstellung der Bewertungsmatrix, befindet sich in der öffentlich zugänglichen Beschlussvorlage zur Vergabeentscheidung nicht. Diese Entscheidung konnte

der Gemeinderat mithin nicht einmal nachvollziehen. Der Inhalt des Projektvertrags ist nicht veröffentlicht und offenbar auch dem Gemeinderat nicht bekannt.

2. Bebauungsplanverfahren

- a) Mit Gemeinderatsbeschluss vom 19. Dezember 2012 erklärte die Stadt Ulm das Areal „Sedelhöfe“ förmlich zum „Sanierungsgebiet Sedelhofviertel“. In der Sitzung des Fachbereichsausschusses „Stadtentwicklung, Bau und Umwelt“ am 25. Juni 2013 wurde die Aufstellung des Bebauungsplans „Sedelhöfe“ beschlossen. Im November 2013 fand die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung statt.
- b) Am 8. April 2014 beschloss der Gemeinderat, den Bebauungsplanentwurf und die örtlichen Bauvorschriften nebst Begründung mit Stand vom 20. Februar 2014 öffentlich auszuliegen. In der Beschlussvorlage vom 19. Februar 2014 (GD 87/14) setzte sich die Verwaltung ausführlich mit den im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangenen Einwendungen auseinander.

3. Raumordnungsverfahren

Das RP Tübingen entschied mit Schreiben vom 23. Oktober 2013, von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens abzusehen. Weder das Kongruenzgebot noch das Beeinträchtigungsgebot noch das Integrationsgebot seien verletzt:

- a) Das Kongruenzgebot sei verletzt, wenn über 30 % des Kaufkraftzuflusses von außerhalb des Verflechtungsbereiches stammen. Nach der GMA-Studie kämen 90 % bis maximal 95 % des Umsatzes aus dem betroffenen Verflechtungsbereich, der Region Donau-Iller. Ein Verstoß gegen das Kongruenzgebot liege daher nicht vor.
- b) Das Beeinträchtigungsgebot schütze die Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne und die verbrauchernahe Versorgung der Standortgemeinde. Eine Beeinträchtigung könne in der Regel ausgeschlossen werden, wenn das Vorhaben – wie vorliegend – im Stadtkern errichtet werde. Auch in diesem Fall könne aber eine Beeinträchtigung vorliegen, wenn wegen zu erwartender Umsatzverluste Geschäftsaufgaben drohen. Anhaltswert dafür sei ein Umsatzverlust bei zentren- oder nahversorgungsrelevanten Sortimenten von ca. 10 %, im Übrigen 20 %. Diese Werte würden zwar für die Sortimentsbereiche Bekleidung, Schuhe/Lederwaren und Elektrowaren überschritten. Aufgrund der Lage des Vorhabens in der Innenstadt hätten die Überschreitungen aber keine städtebauliche Relevanz. Das Beeinträchtigungsgebot sei daher nicht verletzt, da es nicht vor Konkurrenz schütze, sondern nur vor negativen städtebaulichen Auswirkungen.
- c) Das Integrationsgebot sei nicht verletzt, da sich das Vorhaben zentral in der Ulmer Innenstadt städtebaulich gut integriert befinde.

II. Zugang zur Bahnhofstraße

1. Bisherige Diskussion

- a) Ein Schwerpunkt der Einwendungen betraf den Zugang zur Innenstadt (Bahnhofstraße) vom Hauptbahnhof Ulm aus. Derzeit können Passanten die Bahnhofstraße durch eine an den Bahnhof angeschlossene Unterführung unter der Friedrich-Ebert-Straße und über einen ebenerdigen Fußgängerüberweg erreichen. Bei Verlassen der Bahnhofoberführung blickt man – derzeit noch – in die Bahnhofstraße.

- b) Der Entwurf des Bebauungsplans sieht hierzu vor, dass am Ende der Bahnstufenunterführung unmittelbar an der südlichen Grenze des Bebauungsplangebiets eine Verbindung zum Erdgeschoss herzustellen ist. Die Treppe endet weiter östlich als bislang. Die Art der Treppe wird im Bebauungsplan nicht festgesetzt, geplant ist aber wohl eine Rolltreppe am nördlichen Rand der Treppe. Ein Sichtkontakt in die Bahnhofstraße ist durch die Verschiebung nach Osten und die neue Bebauung nicht mehr gegeben. Zudem ist im Bebauungsplan eine Rolltreppe außerhalb des Geltungsbereiches eingezeichnet, und zwar auf dem Grundstück der Bahnhofstraße 7. Die Fußgängerübergänge über die Friedrich-Ebert-Straße sind nicht Teil des Bebauungsplans.
- c) Zur Bahnstufenunterführung wird in der Begründung zum Bebauungsplan ausgeführt, dass die Bahnstufenpassage wegen liegenschaftlicher Zwänge nicht in die Achse der Bahnhofstraße verlegt werden könne und daher unverändert nördlich des Gebäudes Bahnhofplatz 7 an die Innenstadt anschließen. Die Treppenanlage fächere sich in zwei Richtungen auf, so dass die Bewegungsrichtung zur Bahnhofstraße bzw. in das neue Einkaufsquartier gleichermaßen aufgenommen sei. Zusätzlich zur Fahrtreppe am nördlichen Rand der Treppenanlage sei eine weitere Fahrtreppe an deren südlichen Rand unter dem Gebäude Bahnhofplatz 7 vorgesehen. Diese Lösung ist mit dem Eigentümern offenbar noch nicht verhandelt, wie sich aus der Beschlussvorlage ergibt. Diese Fahrtreppe befindet sich bereits außerhalb des Plangebiets. Eine Blickbeziehung in die Bahnhofstraße nach Ankunft aus der Passage auf der Ebene 0 sei damit (durch die südliche Rolltreppe) weiterhin gewährleistet. Die Planung sehe am östlichen Ausgang der Passage eine öffentliche Bewegungsfläche mit Verteilerfunktion vor; nach Norden und nach Süden weite sich der Raum gleichermaßen in die Bahnhofstraße und die „Sedelhöfe“ auf. Weitere Verbesserungen bei der Anbindung der Bahnhofstraße an den Hauptbahnhof seien vorgesehen, sobald das Objekt Bahnhofplatz 7 in die Planung einbezogen werden könne.
- d) In der Beschlussvorlage heißt es dazu, städtebauliches Ziel bleibe die axiale Durchbindung der Bahnhofstraße zum Bahnhofplatz, sobald die bislang gescheiterten Bemühungen erfolgreich seien, mit dem Eigentümer des Grundstückes Bahnhofstraße 7 eine Einigung zu finden. Zukünftig solle der östliche Ausgang aus der Unterführung weiter nach Süden unmittelbar bis an die Grundstücksgrenze Bahnhofplatz 7 erweitert werden. Diese Planungen seien aber unabhängig von dem Bebauungsplan „Sedelhöfe“, da sie Flächen südlich der Grenze des Bebauungsplangebiets betreffen.

Ausführungen zur ebenerdigen Erschließung der „Sedelhöfe“ erfolgen in der Begründung nicht.

2. Festsetzungen im Bebauungsplan

Insgesamt verbleibt es im Ergebnis dabei, dass auf der Ebene -1 der Bahnstufenpassage die Passantenströme unmittelbar in die „Sedelhöfe“ gelenkt werden. An welcher Stelle die Rolltreppe zwischen der Ebene -1 und der Ebene 0 (südlich oder nördlich) errichtet wird, wird im Bebauungsplan nicht festgesetzt. Nach den Planungen ist diese so ausgerichtet, dass die Passanten ebenfalls in die „Sedelhöfe“ geleitet werden. Lediglich eine einfache Treppe muss am südlichen Rand des Bebauungsplans errichtet werden. Ob die Rolltreppe außerhalb des Geltungsbereiches des Bebauungsplans realisiert wird, ist unsicher, da sie vom Bebauungsplan nicht umfasst wird. Die im Bebauungsplan festgesetzten Treppen lassen damit – entgegen der Auffassung der Stadt – keinen Sichtkontakt mehr in die Bahnhofstraße zu.

3. Weiterhin einseitige Steuerung des Passantenstroms

- a) Der Passantenstrom aus Richtung Bahnhof/Busbahnhof ist der größte Frequenzbringer für die Ulmer Innenstadt, insbesondere für die Bahnhofstraße. Unsere Mandanten und weitere Auftraggeber haben zu den Auswirkungen des Bebauungsplans eine Passantenstudie bei der Hochschule Ostfalia, Prof. Jenne, in Auftrag gegeben. Diese soll am 6. Juni 2014 vorliegen und wird nachgereicht werden.

Prof. Jenne teilte mündlich erste Ergebnisse und Einschätzungen der Studie mit:

- Passanten neigten dazu, an einer Abzweigung geradeaus weiterzugehen und nicht abzubiegen.
 - Auch blieben Passanten lieber auf der gleichen Ebene als über Treppen die Ebene, zu wechseln.
 - Weiterhin folgten Passanten häufig anderen Menschen, so dass sich ein bestehender Effekt verstärkt.
 - Dies bedeutet für Passanten, die die Bahnunterführung nutzen, dass diese zu einem Großteil bereits im UG die „Sedelhöfe“ betreten und erst später die Ebene – allerdings innerhalb der „Sedelhöfe“ – wechseln werden.
 - Der Anteil der Passanten, die unmittelbar mit der Rolltreppe auf die Straßenebene wechseln, wird zu einem Großteil geradeaus in die „Sedelhöfe“ gehen.
 - Nur wenige werden, zumal der Sichtkontakt zur Bahnhofstraße fehlt, rechts in die Bahnhofstraße abbiegen.
 - Da nach den Ergebnissen der Studie 25 % der Passanten vom Bahnhof aus in die Innenstadt kommen, wird der Passantenstrom durch die Bahnhofstraße signifikant abnehmen.
- b) Die zusammen mit den Unterlagen ausgelegte Auswirkungsanalyse der GMA ist für die Bewertung dieser Veränderungen ungeeignet.
- Sie wurde im Auftrag des Vorhabenträgers erstellt und ist bereits damit nicht objektiv.
 - Die Studie legt in keiner Weise offen, wie sie Umsatzrückgänge und -verlagerungen berechnet.
 - Der Kaufkraftzufluss in die Ulmer Innenstadt wird weder quantifiziert noch – geschweige denn überzeugend – begründet.
 - Schließlich bewertet diese Studie in keiner Form, wie sich die „Sedelhöfe“ gerade auf Unternehmen in der Bahnhofstraße auswirken.
- c) Die Begründung zum Bebauungsplan stellt zur Frage von Umsatzverlagerung weitestgehend auf die Studie der Customer Research 42 GmbH aus dem Jahr 2010 ab. Diese Studie habe solche Zielgruppen ermittelt, die durch das Angebot im Einkaufsquartier zusätzlich erreicht werden könnten. Auf diese Weise solle eine „Kannibalisierung“ durch bloße Nachfrageverschiebung bei bereits bestehenden Zielgruppen vermieden werden. Die Untersuchung komme im Falle einer entsprechenden Ausrichtung der „Sedelhöfe“ auf ein

Neukundenpotential von ca. 280.000 Menschen aus Ulm und der gesamten Region. Entsprechend würden für verschiedene Sortimente Höchstgrenzen festgelegt werden. Die abschließende Verteilung der Verkaufsflächen werde im Rahmen der Baugenehmigung festgelegt.

Weder enthält aber der Bebauungsplan hierzu Festsetzungen noch sind der Projektvertrag oder andere Durchführungsverträge bekannt. Sie können damit dem Bebauungsplan nicht zugrunde gelegt werden.

- d) Mit dieser Begründung wird der Eindruck erweckt, die „Sedelhöfe“ hätten keine oder wenn überhaupt nur geringe Auswirkungen auf die Umsätze der in der Innenstadt ansässigen Unternehmen.

Diese – der Abwägung offenbar zugrunde gelegte – Schlussfolgerung lässt die Studie aber nicht zu. Die Studie kommt zwar zu einem theoretischen Neukundenpotential von 280.000 Menschen. Wörtlich heißt es in der Studie:

„Inwieweit diese maximalen Potentiale tatsächlich akquiriert werden können, hängt von weiteren Faktoren wie Entfernung und Konkurrenzaktivitäten ab.“

Für 75 % aller potenziellen Neukunden sei die Entfernung der wichtigste Grund, nicht in Ulm einzukaufen. Das Sortiment sei als zweitwichtigster Grund gerade mal von 12 % angegeben worden.

Die „Sedelhöfe“ mit einer Verkaufsfläche von 10.000 qm für Kleidung führen aber nicht einmal zu einer Erweiterung des Sortiments. Es ist damit nicht nachgewiesen, dass die „Sedelhöfe“ überhaupt zu neuen Kunden für die Innenstadt führen. Ganz im Gegenteil zeigt die Studie, dass der wichtigste Punkt, warum potentielle Kunden nicht in die Innenstadt kommen, nämlich die Entfernung, sich durch die Ansiedlung der „Sedelhöfe“ gerade nicht verändert.

Es ist daher davon auszugehen, dass zwar einige Neukunden erschlossen werden können, von denen dann allerdings ausschließlich die „Sedelhöfe“ profitieren. Der überwiegende Teil des Umsatzes der „Sedelhöfe“ wird aber auf Kosten der bestehenden Einzelhändler gehen. Ob hierdurch einzelne Unternehmen ihr Geschäft aufgeben müssen, ist weder ausreichend untersucht (siehe oben zur Studie der GMA), noch kann es von vornherein ausgeschlossen werden.

Zu berücksichtigen ist schließlich, dass derzeit erhebliche Verlagerungen von Kundenströmen in das Internet stattfinden. Die Folge hiervon sind erhebliche Kaufkraftminderungen für stationäre Einzelhandelsgeschäfte. Ein Gutachten von 2010 ist damit schon jetzt nicht mehr aktuell und bereits wieder überarbeitungsbedürftig.

III. Abwägung des Plankonzepts

Die Begründung erläutert an keiner Stelle, warum der Bebauungsplan in der vorgelegten Form beschlossen werden soll. Hierzu wird an vielen Stellen allein auf die prämierte Planungskonzeption Bezug genommen. So wird zur Begründung der geplanten Neugestaltung des Plangebiets, des Maßes der baulichen Nutzung und der Bauweise allein auf die prämierte Planungskonzeption verwiesen. Mit Alternativen setzt sich weder die Begründung auseinander noch hatte der Ge-

meinderat je die Chance, Alternativplanungen in seine Überlegungen einzubeziehen (siehe oben zum Vergabeverfahren).

IV. Festsetzung von Verkehrsflächen

1. Die Gassen innerhalb des Bebauungsplangebiets werden als Gehrechte zugunsten der Allgemeinheit festgesetzt.

Nach der Begründung soll damit und durch eine entsprechende dingliche Sicherung gewährleistet werden, dass diese Flächen für die Öffentlichkeit jederzeit zugänglich sind. Offenbar sollen diese Flächen auch an den Investor verkauft werden.

2. Damit wird die in der Begründung des Bebauungsplans angeführte zukünftige Umplanung der Bahnstufunterführung aber erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht. Jedenfalls der Anschluss der Bahnstufunterführung an die Bahnhofstraße muss in öffentlicher Hand verbleiben und als öffentliche Verkehrsfläche festgesetzt werden, um geplante Neugestaltungen umsetzen zu können.

V. Keine Abwägung mit früherer Bebauung

Eine Auseinandersetzung mit der früheren Bebauung findet nicht statt.

Dies liegt offenbar darin begründet, dass die Stadt sämtliche Grundstücke aufgekauft und die bestehenden Gebäude abgerissen hat, ohne dass die neue Planung bereits feststand.

Nicht berücksichtigt wurde, dass die abgerissene Tiefgarage Parkraum für die Innenstadt entfallen lässt, der durch die neue Tiefgarage, die weitestgehend für die Wohnungen und Gewerberäume bestimmt ist, nicht ausgeglichen wird. Bereits der Abriss der Sedelhofgarage hat zu einem spürbaren Frequenz- und Umsatzrückgang in den angestammten Geschäftslagen geführt. Auf Basis des Jahres 2012 betrug z. B. der Verlust an Kunden in dem Geschäft in der Bahnhofstraße im Jahr 2013 15 %, der Umsatzverlust 7,5 %.

VI. Betroffenheit unserer Mandanten

1.

2.

3.

4. Folge des Rückgangs an Kunden in der Bahnhofstraße werden erhebliche weitere Umsatzeinbußen unserer Mandanten sein. Der Wert der Grundstücke und die erzielbaren Pachten werden erheblich gemindert, da die Bahnhofstraße zu einer B-Lage degradiert wird. Dieser Umsatz- und Vermögensverlust ist als Belang nicht in die Abwägung eingestellt worden.

C. Rechtliche Würdigung

I. Abwägungsgebot

Wird der Bebauungsplan „Sedelhöfe“ in der Fassung des derzeit vorliegenden Entwurfs beschlossen, verstieße er gegen das Abwägungsgebot.

Die Aufstellung eines Bebauungsplans erfordert die gerechte Abwägung der öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander, § 1 Abs. 7 BauGB. Bei der Durchführung dieser Abwägung hat die Stadt Ulm einen breiten Ermessensspielraum. Gleichwohl kann die Durchführung der Abwägung daraufhin überprüft werden, ob zum einen eine Abwägung überhaupt stattgefunden hat, zum anderen ob in die Abwägung

„an Belangen eingestellt worden ist, was nach Lage der Dinge eingestellt werden musste, ob die Bedeutung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange richtig erkannt worden ist und ob der Ausgleich zwischen den von der Planung betroffenen öffentlichen und privaten Belange in einer Weise vorgenommen worden ist, die zu ihrer objektiven Gewichtigkeit in einem angemessenen Verhältnis steht.“

VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 30.1.2006, Az. 3 S 1259/05, juris; grundlegend: BVerwG, Urt. v. 5.7.1974, Az. 4 C 50/72, juris.

Aus dem vorliegenden Entwurf des Bebauungsplans „Sedelhöfe“ ergibt sich, dass die Belange der in der Bahnhofstraße ansässigen Einzelhandelsunternehmen weiterhin unzureichend berücksichtigt sind, obwohl sie gegenüber der Stadt Ulm bereits mehrfach vorgetragen wurden.

II. Keine Abwägungsbereitschaft

1. Vorwegnahme der Abwägung im Vergabeverfahren

Im Zuge der Aufstellung des Bebauungsplans „Sedelhöfe“ fehlt es bereits an der Bereitschaft der Stadt Ulm, die notwendige Abwägung im Hinblick auf das Planungskonzept vorzunehmen und dabei die Belange unserer Mandanten einzustellen. Denn der Inhalt des Bebauungsplans und die dafür erforderliche Abwägung wurden bereits im Rahmen des Vergabeverfahrens und der Auswahl des Angebots der MAB GmbH weitgehend vorweggenommen. Entsprechend verweist der Bebauungsplan im Hinblick auf die Planungskonzeption und viele weitere Festsetzungen lediglich darauf, dass diese dem ausgewählten (prämierten) Planungskonzept der MAB GmbH entsprechen.

Daran ändert auch der Hinweis der Stadt nichts, die Stadt habe sich im Projektvertrag nicht zur Aufstellung eines Bebauungsplans verpflichtet und sei daher frei in ihrer Entscheidung. Bei der Vorwegnahme der Abwägung geht es nicht darum, ob die Stadt noch von der Konzeption abweichen kann, sondern allein darum, ob sie die Abwägung für oder gegen ein Konzept im Rahmen der Aufstellung des Bebauungsplans vornimmt oder sich für diese Abwägung auf eine frühere Entscheidung beruft. Letzteres ist der Fall. Mit der Vergabe des Projektvertrages an die MAB GmbH hat sich die Stadt für die Umsetzung deren Konzepts entschieden und sich dabei auf die Abwägungsentscheidung der Verwaltung im Rahmen des Vergabeverfahrens gestützt.

2. Voraussetzungen für eine Vorwegnahme nicht erfüllt

Eine solche Vorwegnahme der Abwägung ist nur unter strengen Voraussetzungen zulässig. Das Bundesverwaltungsgericht stellt in dem bereits angeführten Urteil zwar fest, dass die Vorstellung, die Bauleitplanung müsse frei von jeder Bindung erfolgen, lebensfremd sei. Eine – daher hinzunehmende – Vorwegbindung sei aber nur unter drei Voraussetzungen zulässig:

„Erstens muss die Vorwegnahme der Entscheidung als Vorwegnahme – auch unter dem Gesichtspunkt des dadurch belasteten Anregungsverfahrens – sachlich gerechtfertigt sein.

Zweitens muss bei der Vorwegnahme die planungsrechtliche Zuständigkeitsordnung gewahrt bleiben, d. h., es muss, soweit die Planung dem Gemeinderat obliegt, dessen Mitwirkung an den Vorentscheidungen in einer Weise gesichert werden, die es gestattet, die Vorentscheidungen (auch) dem Rat zuzurechnen.

Drittens endlich darf die vorgezogene Entscheidung – und auch dies insbesondere unter Beachtung gerade ihrer planerischen Auswirkung – nicht inhaltlich zu beanstanden sein.“

BVerwG, a.a.O., Rn. 49.

- a) Eine sachliche Rechtfertigung der Vorverlagerung der Abwägungsentscheidung über die planerische Konzeption (und damit auch die Ausgestaltung der Anbindung an die Bahnhofstraße) mag vorliegend aufgrund des durchgeführten Vergabeverfahrens noch gegeben sein. Obgleich ein Vergabeverfahren europarechtlich nicht erforderlich gewesen wäre,

ein Grundstücksverkauf ist auch bei einer Bauverpflichtung mit Rücktrittsrecht grundsätzlich vergabefrei,

EuGH, Urteil vom 25.3.2010 - C-451/08,

steht es der Stadt frei, ein solches Vergabeverfahren durchzuführen.

- b) Die zweite Voraussetzung des BVerwG ist aber nicht erfüllt: Der Gemeinderat als für die Planung zuständiges Gremium war in das Vergabeverfahren und insbesondere in die Abwägungsentscheidung nicht ausreichend eingebunden. Der Gemeinderat hat zwar durch ein Memorandum die Ziele der Planung offenbar noch mitfestgelegt. Eine Beurteilung der verschiedenen eingegangenen Angebote und Planungskonzepte erfolgte aber lediglich durch die Verwaltung. Der Gemeinderat hat nur förmlich über die Vergabe beschlossen, ihm wurde aber lediglich der Sieger aufgrund der von der Verwaltung getroffenen Abwägungsentscheidung vorgestellt. Eine eigene Bewertung oder gar einen Vergleich mehrerer Konzeptionen hat der Gemeinderat mithin weder vorgenommen noch die Entscheidung der Verwaltung insoweit auch nur nachvollzogen. Der Gemeinderat war also entgegen der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht an der vorweggenommenen Abwägungsentscheidung beteiligt, sondern hat die von der Verwaltung getroffene Entscheidung ohne Kenntnis der Alternativen lediglich im Nachhinein gebilligt.
- c) Dieses Vorgehen ist auch nicht durch vergaberechtliche Zwänge gerechtfertigt. Da das europäische Vergaberecht nicht anwendbar war, stand es der Stadt frei, ein Vergabeverfahren in einer anderen Form, etwa auch unter Beteiligung der Öffentlichkeit, durchzuführen. Selbst bei Anwendbarkeit des europäischen Vergaberechts kann der Gemeinderat

auch an der Abwägungsentscheidung und damit an der Bewertung der Angebote mitwirken. Der in der Beschlussvorlage zur Vergabeentscheidung als Begründung des Geheimverfahrens angeführte Grundsatz des Geheimwettbewerbs schließt ein solches Vorgehen nicht aus. So kann der Gemeinderat in nicht öffentlicher Sitzung beraten. Um den Geheimwettbewerb darüber hinaus sicherzustellen, kann der Gemeinderat auch eine anonymisierte Zusammenfassung und Wertung der Angebote zur Grundlage seiner Entscheidung machen. Dieses ist im Hinblick auf das Vergaberecht nicht nur möglich, sondern aufgrund der Vorgaben der Gemeindeordnung auch zwingend geboten. Jedenfalls aber hätte der Gemeinderat in dem Moment beteiligt werden können, indem von (mehreren) Bietern nach den Verhandlungen das letztverbindliche Angebot vorgelegt wurde. Der Grundsatz des Geheimwettbewerbs, d. h., dass die Bieter sich nicht untereinander kennen dürfen, endet mit Öffnung der Angebote. Dabei dürfen die Bieter zugegen sein, § 14 EG VOB/A bzw. § 22 EG Abs. 2 VOB/A i. V. m. § 14 VBOB/A.

3. Ergebnis

Im Rahmen des Bebauungsplans kann sich die Stadt mithin nicht auf einen Abwägungsvorgang im Rahmen des Vergabeverfahrens beziehen. Trotzdem dient der Bebauungsplan (allein) zur Umsetzung der Plankonzeption der MAB GmbH. Damit ist eine unzulässige Vorwegbindung gegeben.

Die Stadt ist damit bereits nicht abwägungsbereit. Ein Bebauungsplan kann auf der Grundlage der Konzeption der MAB GmbH abwägungsfehlerfrei ohne erneute Abwägung der Plankonzeption gar nicht erfolgen.

Darüber hinaus ergibt sich aus der Vergabe an die MAB GmbH und dem daraufhin abgeschlossenen Projektvertrag zusammen mit dem offenbar vereinbarten Verkauf der Grundstücke eine faktische Verpflichtung der Stadt, einen Bebauungsplan aufzustellen. Dies stellt einen Verstoß gegen § 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB dar, der nicht nur die Nichtigkeit der Verträge zur Folge haben kann, sondern unmittelbar auch zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans führt.

Gierke, in: Brügelmann, BauGB, Loseblatt, Stand 10/2013, § 1 Rz. 214.

III. Abwägungsdefizite

1. Passantenstrom

Die Einhaltung des Abwägungsgebots führt darüber hinaus auch rechtlich zwingend zu einer Änderung des Bebauungsplans „Sedelhöfe“, und zwar dergestalt, dass die Erschließung aus der Richtung Bahnhof/Busbahnhof Ulm in Richtung der Bahnhofstraße zu öffnen ist, so dass der Passantenstrom zumindest gleichmäßig in die „Sedelhöfe“ und in die Bahnhofstraße gelenkt wird.

Dabei wird nicht verkannt, dass ein durch einen Bebauungsplan bewirktes Hinzutreten von Konkurrenzbetrieben im Regelfall keine Beeinträchtigung abwägungsrelevanter Belange begründet und Wettbewerbsinteressen durch das Bauplanungsrecht nicht geschützt werden. Andererseits ist im Rahmen der Abwägung die Wettbewerbsneutralität des Bauplanungsrechts im Sinne des allgemeinen öffentlichen Interesses zu beachten.

Vgl. dazu BVerwG, Beschluss vom 26.2.1997 – 4 NB 5/97 –, juris; kürzlich OVG Rheinland-Pfalz, Urt. vom 28.5.2013, Az. 8 C 11257/12. OVG, juris.

Dem wird der vorliegende Entwurf des Bebauungsplans „Sedelhöfe“ in zweierlei Weise nicht gerecht. Zum einen bevorzugt der Entwurf im Hinblick auf die Erschließung aus der Richtung Busbahnhof/Bahnhof Ulm einseitig die Einzelhandelsbetriebe, die in den „Sedelhöfen“ angesiedelt werden sollen, und lässt die Interessen der in der Bahnhofstraße bereits angesiedelten Einzelhandelsbetriebe, die seit Jahren die Versorgung der Innenstadt Ulm mit dem vorgehaltenen Einzelhandelsangebot sicherstellen und aufrecht erhalten, außer Acht. Der Bebauungsplan „Sedelhöfe“ führt mithin nicht zu einem bauplanungsrechtlich unbedenklichen Hinzutreten von Konkurrenzbetrieben, sondern dazu, dass diese neuen Konkurrenzbetriebe gar nicht erst in Wettbewerb zu den Einzelhandelsbetrieben in der Bahnhofstraße treten müssen. Damit wird durch den Bebauungsplan „Sedelhöfe“ der Wettbewerb zwischen den Einzelhandelsbetrieben einseitig zu Gunsten der Einzelhandelsbetriebe in den „Sedelhöfen“ entschieden. Daran ändert ein – unverbindliches – Konzept für die Zukunft genauso wenig wie die unverbindliche „Festsetzung“ einer Rolltreppe außerhalb des Plangebietes (siehe dazu ausführlich unten). Dies ist mit der Wettbewerbsneutralität des Bauplanungsrechts nicht vereinbar.

Zum anderen liegt die derzeit aus der Richtung Busbahnhof/Bahnhof Ulm geplante Erschließung nicht im öffentlichen Interesse. Sie dient vielmehr einseitig den Partikularinteressen der Stadt Ulm als Grundstückseigentümerin der von dem Bebauungsplan „Sedelhöfe“ betroffenen Grundstücke sowie der MAB GmbH als Vertragspartnerin der Stadt Ulm im Rahmen des Projektvertrages. Es liegt auf der Hand, dass die derzeit aus der Richtung Busbahnhof/Bahnhof Ulm geplante Erschließung der „Sedelhöfe“ durch die „Zuweisung“ des weit überwiegenden Teils der Passantenfrequenz zu den „Sedelhöfen“ den Wert der dort geplanten Einzelhandelsflächen wesentlich erhöht. Die derzeitige Planung ist mithin – vereinfacht ausgedrückt – darauf ausgerichtet, den wesentlichen Teil der Passantenfrequenz aus der Richtung Busbahnhof/Bahnhof Ulm an die MAB GmbH zu verkaufen und der MAB GmbH zu ermöglichen, möglichst wertvolle, weil frequenzstarke Einzelhandelsflächen an ihre Investoren weiterzugeben. Dieses aus der vorliegenden Planung deutlich hervorgehende Partikularinteresse ist mit den Aufgaben der Bauleitplanung unter keinem Gesichtspunkt zu vereinbaren. Jedenfalls aber sind die fiskalischen Interessen der Stadt an dem Grundstücksverkauf offenzulegen, damit der Gemeinderat – und die Öffentlichkeit – eine ausreichende Grundlage für die Abwägungsentscheidung hat.

Dies führt zwingend dazu, dass die geplante Erschließung aus der Richtung Busbahnhof/Bahnhof Ulm wettbewerbsneutral auszugestalten ist. Die Erschließung ist in der Weise in Richtung der Bahnhofstraße zu öffnen, dass der Passantenstrom zumindest gleichmäßig in die „Sedelhöfe“ und in die Bahnhofstraße gelenkt wird, d. h. die Passanten nicht bereits durch die Gestaltung der Erschließung in die eine oder andere Richtung gelenkt werden. Dies gilt umso mehr, als eine solche Lösung ohne weiteres möglich wäre und von verschiedenen Seiten hierfür bereits Vorschläge unterbreitet wurden.

2. Umsatzeinbußen

Die Stadt geht offenbar davon aus, dass die „Sedelhöfe“ aufgrund eines Neukundenpotenzials von 280.000 Kunden nicht zu signifikanten Einbußen der Einzelhandelsunternehmen in der Innenstadt Ulm führen. Dabei gibt sie – wie ausgeführt – die in Bezug genommene Studie falsch wieder. Sie stellt also ihre Abwägung auf eine unzutreffende Grundlage. Damit leidet die Abwägung unter einem Abwägungsdefizit.

Nicht untersucht hat die Stadt, wie sich die Erschließung der Innenstadt durch die Bahnhofsunterführung auf Einzelhandelsunternehmen in der Bahnhofstraße auswirkt. Die Belange dieser – durch die „Sedelhöfe“ besonders betroffenen – Anlieger konnten also nicht adäquat in die Abwägung einfließen. Auch hieraus folgt ein Abwägungsdefizit.

3. Grenzen des Bebauungsplans

Das Grundstück Bahnhofstraße 7 ist nicht Teil des Bebauungsplans. Die Stadt begründet dies damit, dass sie das Eigentum an dem Grundstück nicht erwerben konnte bzw. Verhandlungen mit dem Grundstückseigentümer gescheitert seien. Um die Aufteilung der Passantenströme wenigstens als etwas fairer darzustellen, ist im Bebauungsplan, aber außerhalb der Grenze des Bebauungsplangebiets, eine Rolltreppe eingezeichnet. Auf diese Rolltreppe wird auch im Rahmen der Begründung und damit im Rahmen der Abwägung Bezug genommen.

Daraus folgt zwingend, dass der Bebauungsplan auf das Grundstück der Bahnhofstraße 7 zu erweitern ist.

Grundsätzlich ist die Stadt zwar darin frei, wie sie die Grenzen eines Bebauungsplans festlegt. Das Argument der Stadt, sie habe die Verfügungsgewalt über das Grundstück nicht erhalten können, verfängt jedenfalls nicht. Es ist – wie bekannt sein dürfte – durchaus möglich, nicht im Eigentum der Stadt befindliche Grundstücke zu überplanen, und manchmal – so auch hier – sogar geboten.

Das Bundesverwaltungsgericht führt dazu aus:

„Lässt sich eine städtebauliche sinnvolle Planung aber nicht ohne ein fremdes Grundstück durchzuführen, so muss die Gemeinde das Grundstück in ihre Planung einbeziehen und anschließend von dem durch das Baugesetzbuch bereitgestellten Instrumentarium zur Realisierung der Planung gebrauch machen; will sie dies nicht, so muss sie von der Planung insgesamt absehen“,

BVerwG, Beschl. v. 20.11.1995, 4 NB 23/94, juris, erster Orientierungssatz.

Die Stadt hätte also das Grundstück in den Bebauungsplan aufnehmen müssen. Im Rahmen der Abwägung hätte sie dann die Belange des Grundstückseigentümers und die weiteren Belange einstellen können und müssen. So hätte die jetzt außerhalb des Planbereiches, aber in der Planungszeichnung befindliche Rolltreppe verbindlich und durchsetzbar festgesetzt werden können. Auch die weiteren Konzepte, die die Stadt für die Zukunft ankündigt oder die von anderer Seite vorgeschlagen werden (z. B. „Tor zur Innenstadt“), hätten u. a. mit den Interessen des Eigentümers des Grundstücks Bahnhofstraße 7 abgestimmt werden können, statt sie von vornherein auszuschließen.

Unrichtig ist die Behauptung in der Begründung, die weiteren Konzepte seien unabhängig von dem Bebauungsplan, da sie Flächen südlich der Bebauungsplangrenze betreffen. Sowohl der Bebauungsplan als auch die zukünftigen Konzepte suchen nach einer Lösung für dasselbe Problem: den Zugang zur Innenstadt vom Bahnhof und von der Bahnstufunterführung aus. Durch den Bebauungsplan wird nun eine – ihrerseits abwägungsfehlerhafte – Lösung umgesetzt. Andere Lösungen für die Zukunft werden dadurch zumindest erschwert, da dadurch Kosten doppelt anfallen, der vorliegende Bebauungsplan geändert und der zukünftige Grundstückseigentümer (der Investor) eingebunden werden müsste.

Unzulässig ist es bereits, die Abwägungsentscheidung auf eine „Festsetzung“ außerhalb des Plangebietes zu stützen, deren Umsetzung unsicher ist.

4. Öffentliche Verkehrsfläche

Die Gassen innerhalb der „Sedelhöfe“ werden nicht als öffentliche Verkehrsfläche, sondern als Kerngebiet mit „Gehrecht zugunsten der Allgemeinheit im EG“ festgesetzt. Dadurch soll offen-

bar dem Umstand Rechnung getragen werden, dass sich darunter nicht nur eine Tiefgarage, sondern auch das Untergeschoss des Einkaufszentrums befindet.

Dies begegnet Zweifeln, da sich diese Verkaufs- und Bauflächen außerhalb der Baugrenzen befinden.

Noch problematischer aber ist, dass auch die Verbindung zwischen Bahnstationsunterführung und der Bahnhofstraße lediglich als Kerngebiet mit Gehrecht ausgestaltet ist. Diese Flächen müssen als öffentliche Verkehrsflächen ausgewiesen werden, da sie entscheidend für die Verbindung zwischen zwei öffentlichen Räumen – Bahnhof und Bahnhofstraße – sind. Zudem wird nur durch die Ausweisung als öffentliche Verkehrsfläche – im Eigentum der Stadt – gewährleistet, dass zukünftige Konzeptionen zur Verbesserung der Anbindung der Bahnhofstraße ohne Zustimmung des Investors möglich sind. Gegen diese Belange steht lediglich das Interesse des Investors bzw. der Stadt, auch diese Flächen im Untergeschoss nutzen zu können. Diese fiskalischen Interessen müssen aber einer geordneten und zukunftsfähigen Verkehrsführung weichen. Auch darin liegt ein Abwägungsdefizit.

IV. Aspekte der Raumordnung

Es fehlen jedenfalls ausreichende Nachweise, die eine Verletzung des Kongruenzgebotes und des Beeinträchtigungsverbotes ausschließen:

1. Kongruenzgebot

Die Einschätzung des RP Tübingen, auf die sich auch die Begründung zum Bebauungsplan stützt, gründet auf dem Gutachten der GMA. Dieses Gutachten erscheint aber inhaltlich nicht nachvollziehbar, insbesondere enthält es keine ausreichende Herleitung der zugrunde gelegten Zahlen. Es kann daher eine raumordnungsrechtliche Einordnung nicht stützen. Es ist ein nachvollziehbares Gutachten im Auftrag der Stadt einzuholen, das sämtliche Aspekte objektiv und nachvollziehbar beleuchtet. Dabei dürfte sich zeigen, dass die vorhandene Kaufkraft nicht ausreicht, auch noch das erweiterte Angebot nachzufragen – zumal in Zeiten des Internethandels.

2. Beeinträchtigungsgebot

Das Beeinträchtigungsgebot ist entgegen den Ausführungen des RP Tübingen und der Begründung des Bebauungsplans verletzt. So kommt das RP Tübingen in seiner Einschätzung selbst auf Grundlage der Zahlen der GMA dazu, dass die Umsatzverlagerungen zu einem signifikanten Umsatzrückgang in der Ulmer Innenstadt führen. Da die Studie der GMA die Zahlen über den Kaufkraftzufluss weder begründet noch offenlegt, ist mit einer wesentlich höheren Umsatzverlagerung zu rechnen. Denn bei richtiger Interpretation des Gutachtens der Customer Research wird der Kaufkraftzufluss in die Innenstadt durch das Vorhaben marginal sein. Die Umsätze der „Sedelhöfe“ werden mithin auf Kosten der übrigen Innenstadt gehen.

Entgegen den Ausführungen des RP Tübingen ergibt sich aus diesen Umsatzverlagerungen eine erhebliche städtebauliche Relevanz:

- Die Umsatzrückgänge werden sich nicht gleichmäßig auf die übrige Innenstadt verteilen. Vielmehr wird insbesondere die Bahnhofstraße wegen der Umleitung des Passantenstroms in die „Sedelhöfe“ erheblich stärker betroffen sein.
- Die Konzentration von Verkaufsflächen auf einer vergleichsweise geringen Grundfläche führt zwingend dazu, dass die weitläufigere übrige Innenstadt in einer vergleichsweise

größeren Fläche beeinträchtigt wird. Würde die – auch in der Ulmer Innenstadt begrenzte – Kaufkraft allein auf Einkaufszentren verteilt, so würde die Innenstadt im Übrigen und damit großflächig veröden.

- Bereits die „Sedelhöfe“ werden in städtebaulich relevanter Weise andere Bereiche der Innenstadt, insbesondere die Bahnhofstraße, beeinträchtigen. Nach den vom RP Tübingen zugrunde gelegten Anhaltswerten wird es zu Geschäftsschließungen kommen.
- Es ist städtebaulich nicht sinnvoll, die Aufwertung eines Straßenzuges durch entsprechende Abwertung anderer Straßenzüge zu erreichen und damit Probleme nicht zu lösen, sondern zu verlagern.

Es ist mithin verfehlt, ohne nähere Prüfung davon auszugehen, dass die Auswirkungen der „Sedelhöfe“ auf die übrige Innenstadt keine raumordnungsrechtliche oder städtebauliche Relevanz hätten. Jedenfalls aber wäre die Stadt gefordert gewesen, die Auswirkungen innerhalb der Innenstadt differenziert zu untersuchen. Es muss nicht nur aus politischen Gründen ausgeschlossen werden, dass dem Sanierungsgebiet „Sedelhöfe“ durch Fehlplanungen der Stadt Sanierungsgebiete an anderer Stelle folgen.

V. Schlussfolgerungen

Die dargelegten Abwägungsdefizite sind abzustellen. Eine Abwägung der Gesamtkonzeption, möglichst unter Einbeziehung von Alternativen, ist nachzuholen. Im Hinblick auf den Passantenstrom bedarf es insbesondere folgender Änderungen:

1. Die zusätzlichen Rolltreppen von der Bahnstufung auf Straßenniveau an der südlichen Grenze des Bebauungsplans müssen bis 2016 realisiert werden. Die Wegführung in die „Sedelhöfe“ und die Bahnhofstraße ist – unter Berücksichtigung des typischen Passantenverhaltens – gleichwertig auszugestalten. Beides ist im Rahmen des Bebauungsplans oder anderweitig vor Beschluss des Bebauungsplans verbindlich festzulegen.
2. Der Ausgang der nördlichen Rolltreppe muss auf der West-Ost-Achse auf der bestehenden Höhe verbleiben und darf nicht nach Osten verschoben werden. Die Sichtachse zur Bahnhofstraße ist auf diese Weise beizubehalten. Der „Orientierungsplatz“ ist – unter Berücksichtigung des typischen Passantenverhaltens – so auszugestalten, dass beide Wege als gleichwertig erkannt werden.
3. Der Ausgang zur Bahnhofstraße ist in voller Breite zu erhalten. Dies bedeutet, dass die Gebäudeecke am südlichen Ausgang der „Sedelhöfe“ oberirdisch auf der ehemaligen Baulinie verbleiben muss.

Ravensburg, den 28. Mai 2014



Stadt Ulm
Hauptabteilung Stadtplanung, Umwelt und Baurecht
Rathaus
89073 Ulm

Bebauungsplan Sedelhöfe – Stellungnahme

27.05.2014

Sehr geehrte Damen und Herren!

Wir beschäftigen in unseren beiden Betrieben in der Ulmer Bahnhofstraße und Hirschstraße 25 festangestellte Mitarbeiter und 40 Aushilfskräfte. Die derzeitige Planung Sedelhöfe, insbesondere die Wegführung unter der Friedrich-Ebertstraße durch direkt in die Sedelhöfe hinein erfüllt uns mit großer Sorge, denn wir befürchten erhebliche Frequenz- und Gäste-/Kundeneinbußen.

Diese ist eindeutig zum Vorteil für die Geschäfte und gastronomischen Betriebe in dem neuen Einkaufsquartier angelegt. Die Passanten sollen bewusst in ihrer Wegfindung beeinflusst werden. Wir halten die Wegführung für wettbewerbsverzerrend. Sie muss dringend im Sinn des gesamten Ulmer Einzelhandels korrigiert werden, dass grundsätzlich Chancengleichheit zwischen eingesessenem Handel/Gastronomie und neuen Geschäften in der den Sedelhöfen hergestellt wird.

Weil städtische Argumente unsere Befürchtungen nicht ausräumen konnten, haben wir gemeinsam mit anderen Einzelhandelsunternehmen eine wissenschaftliche Studie zu Passantenfrequenzen an der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften - Hochschule Braunschweig/Wolfenbüttel in Auftrag gegeben, die das Verhalten der Passanten in Bezug auf die Wegführung erforschen sollte. Herr

Professor Dr. Arnd Jenne, Prodekan der Fakultät Handel und soziale Arbeit, hat die Studie nach neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen durchgeführt und die Ergebnisse ausgewertet.

Er hat uns, den Auftraggebern, vorab Auszüge daraus zur Kenntnis gegeben. Sie wird in der endgültigen Fassung spätestens Mitte Juni 2014 vorliegen.

Die folgenden Fakten wurden aus den Passantenbefragungen erarbeitet:

Der Passant hat in seiner Wegeplanung nur wenig Anlaufpunkte – maximal 3 – 5 Positionen.

Gerade Wegelinien werden bevorzugt. Kurven und Kanten, unübersichtliche Wegführungen vermeidet der Passant.

Menschen folgen Menschen – daraus ergibt sich ein Selbstverstärkungsprozess. Der Mensch ist unwillig seine Laufrichtung zu ändern. Also ist Abbiegen – in die Bahnhofstraße – besonders nachteilig. Zumal hier keine Blickbeziehung mehr angeboten werden soll.

Die durchschnittliche Weglänge beträgt ca. 2 km. Nur 1/3 der Passanten legt längere Wege zurück. Auch die Zeit ist nicht unbegrenzt erweiterbar. Die Studie beweist, dass durch die erzwungene Wegführung und die damit verbundene Aufenthaltsdauer große Teile insbesondere im Osten der Stadt abgeschnitten werden.

Wir befürchten massive Umsatzverluste in unseren Geschäften und weisen auf das Risiko hin, dass viele Arbeitsplätze verloren gehen werden. Deshalb fordern wir die Stadt Ulm auf, die Wegführung in die Innenstadt und in die Sedelhöfe dringend zu überarbeiten und Vorschläge für eine gerechte Passantenverteilung zu machen. Dies könnte zum Beispiel eine Rolltreppe in Richtung Bahnhofstraße sein, die in dem ehemaligen Bachbett der Blau gleichzeitig während des Baus der Sedelhöfe installiert wird.

Durch die Verlängerung der Wege werden Platzgasse, Hafengasse erheblich Frequenz verlieren. Genaue Zahlen wird die Studie liefern.

Wir fordern die Stadt Ulm deshalb noch einmal dringend auf, die Planung so überarbeiten, dass Chancengleichheit für bestehenden und neu hinzukommenden Handel besteht und die **wettbewerbsverzerrenden** Wegebeziehungen zugunsten der Sedelhöfe zu korrigieren.

Mit freundlichen Grüßen,



Ulm, den 28.05.2014

Bedenken und Anregungen zum Bebauungsplanentwurf „Sedelhöfe“

Nach §1 Abs.5 des Baugesetzbuchs ist die Gemeinde zu einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung verpflichtet:

„Die Bauleitpläne sollen eine **nachhaltige städtebauliche Entwicklung**, die die **sozialen, wirtschaftlichen** und **umweltschützenden** Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodenordnung gewährleisten...“

Diese Anforderung ist beim Projekt „Sedelhöfe“ allenfalls bedingt erfüllt.

Jeder cm² wird versiegelt, die Grundflächenzahl beträgt 1,0. Das Argument, dass es vorher nicht besser war, zählt nicht, denn inzwischen ist ja alles abgerissen und außerdem soll es doch besser werden? Die paar extensiv begrünten Dächer taugen aus ökologischer Sicht nicht einmal als Alibi. Allermindestens sind auf den Wegen Bäume vorzusehen, dazu noch Fassadenbegrünung an den Gebäuden. Sonst bleibt in den heißer werdenden Sommern nur die Flucht ins wahrscheinlich klimatisierte Innere – auch nicht gerade von ökologischer Weitsicht geprägt - besser wäre es, verpflichtend ein ökologisches Klimakonzept unter Verwendung von Wasser und Pflanzen vorzusehen.

Die Anordnung der Gebäude ist gut, ebenso die Festsetzung von Wohnnutzung in den obersten Geschoßen, mit schönem Ausblick aufs Umland, im Gegensatz zum Neu-Ulmer Glacis-Center, dort ist das oberste Geschoß und die schöne Aussicht den geparkten Autos vorbehalten. (Ein weiteres Negativbeispiel beim Glacis-Center ist der Umgang mit der Wegverbindung „Grüne Brücke“. Die vielbeworbene „Grüne Brücke“ von den Wiley's zur Donau sollte ursprünglich als öffentlicher Weg durch das Center führen, wurde aber auf Druck des Investors kassiert und ist nun privat und abschließbar).

Die Sedelhofgasse ist öffentlich gewidmet, die an ihrer Stelle vorgesehene Erschließung der „Sedelhöfe“ soll es bleiben. Die Stadt wird sonst, trotz grundbuchrechtlicher Sicherung eines Gehrechts zur Bittstellerin.

Die Notwendigkeit der südlichen Bebauung an der Bahnhofstraße erschließt sich nicht. Der geplante Gebäudezwickel wirkt bruchstückhaft. Gebäude Bahnhofstraße 18 wird erdrückt, wenigstens hätte dieses Gebäude in den Bebauungsplan einbezogen werden sollen, um eine angestrebte geordnete städtebauliche Entwicklung nachvollziehen zu können. Solange die beiden Gebäude Bahnhofstraße 18 (Sparkasse im EG) und Bahnhofplatz 7 (Volksbank) nicht für eine Neubebauung zur Verfügung stehen sollte dieser Bereich freigelassen werden

oder mit einer vorläufigen Nutzung belegt werden. Ein „Einsteinplatz“ wäre gar nicht schlecht, denn der jetzige Bahnhofplatz ist mit dem Abgang zur Unterführung viel zu klein und bietet, zusammen mit dem Bahnhofsumfeld samt bleibender 4-spüriger Straße keine umwerfende Aufenthaltsqualität – zumindest bis zur Realisierung des neuen Bahnhofplatzes.

Außerdem ist nicht klar, wie sich Einkaufszentren durch die Zunahme des On-line- Handels entwickeln. Der Bereich der Bahnhofstraße bliebe, unter Einbeziehung der jetzt noch nicht zur Verfügung stehenden Flächen für die künftige Entwicklung offen.

Das Gebilde „Sedelhöfe“ ist durch seine offene Anordnung für eine schrittweise Vorgehensweise geeignet.

Auch wenn MAB aussteigen sollte und der Stadt möglicherweise Mehrkosten entstehen, sollte das Projekt nicht ausschließlich unter wirtschaftlichen, vor allem dem Investor dienenden Gesichtspunkten durchgezogen werden. Der Gemeinderat müsste sich dann auch nicht nur mittels externer Hilfe zu durchschauenden vertragsrechtlichen Bestimmungen auseinandersetzen, sondern könnte sich mit der konkreten baulichen Entwicklung befassen.

Stadt Ulm
 Hauptabteilung Stadtplanung,
 Umwelt, Baurecht
 Münchner Str. 2
 89073 Ulm

Stadt Ulm				
Hauptabteilung Stadtplanung, Umwelt und Baurecht				
Eing. 02. JUNI 2014				
HA I	II	III	IV	
z.d.A.				

MF: snb III et.

Ulm, den 27.05.2014

Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplans „Sedelhöfe“

Sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates,

im Rahmen der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplans „Sedelhöfe“ möchten wir, Stellung nehmen.

Wir verweisen an dieser Stelle auf unsere Stellungnahme vom 21.11.2013 zur frühzeitigen Beteiligung im Bebauungsplanverfahren, die weiterhin Gültigkeit behält. Im Besonderen möchten wir auf den Abschnitt zum Thema 'Privatisierung der Fuß- und Fahrwege im Sedelhofquartier' hinweisen.

Die im aktuellen Planungsstand vorgesehene Andienung für das Gebäude 'Bahnhofstraße 16' (aktuell Fa. Sport Sohn) mittels einer, in den Neubau integrierten, separaten Anlieferzone (Liefergarage) halten wir für einen guten Kompromiss.

Wir freuen uns, dass hier eine Lösung gefunden werden konnte.

Nach wie vor ist die Aufteilung der Fußgängerströme im Bereich der Unterführung ein wichtiger Kritikpunkt an der Planung der Sedelhöfe.

Der Planungsvorschlag zur ergänzenden Fahrtreppe im Bereich des Grundstückes 'Bahnhofplatz 7' zur gleichmäßigeren Verteilung des Fußgängerstromes zwischen dem Einkaufsquartier und der Bahnhofstraße erachten wir als höchstens marginale Verbesserung.

Zudem liegt die Fahrtreppe außerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplans und hat daher keine rechtliche Bindung.

Der, im Entwurf des Wettbewerbsgewinners zum Bahnhofsvorplatz dargestellte, Fußgängerüberweg auf Ebene 0 wäre hier tatsächlich eine Verbesserung der Situation. Wir fordern die Stadtverwaltung und den Gemeinderat hiermit ausdrücklich auf, diesen Vorschlag auf diese oder eine ähnliche Weise zu berücksichtigen.

Ein wichtiges Kriterium im Investoren-Wettbewerb, dass die Entscheidung zugunsten des Investors MAB ausfallen lies, war die Zusicherung, das Einkaufszentrum nach Abschluss des Baus auch selbst zu betreiben. Aufgrund der bekannten Insolvenz von MAB ist diese Zusicherung hinfällig. Hier sehen wir das Risiko, dass durch Festhalten an diesem Investor am Stadteingang Ulm eine Bauruine entstehen könnte. Dies muss unbedingt vermeiden werden. Daher fordern wir die Stadt auf die entsprechenden Verträge, soweit möglich, offen zu legen, um diese Bedenken auszuräumen.

Ulm war und ist stets eine Stadt, die sich für ihre weitsichtige und durchdachte Stadtplanung rühmt. Bei anderen Projekten wurde dies teilweise auch vorbildlich umgesetzt. Wir möchten Sie eindringlich dazu auffordern, nicht zugunsten eines Investors solch eine sachliche Planung zu vernachlässigen. Die berechtigten Anforderungen der Ulmer Bürger, potentieller Kundschaft, der Anwohner, umliegender Betriebe und der Fachleute dürfen nicht ignoriert werden. Auch nicht um ein vermeintlich "gutes Geschäft" zu machen.

Für Fragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung!

Mit freundlichen Grüßen,

Stadt Ulm				
Hauptabteilung				
Stadtplanung, Umwelt				
und Baurecht				
Eing. 06. JUNI 2014				
HA I	II	III	IV	V
z.d.A.				

E: 5.6.2014 THF. 8/13/11

Stadt Ulm
Herrn Oberbürgermeister
Ivo Gönner
Marktplatz 1

89073 Ulm

MF. BT 1
BT 13
Su B
Z

22.05.2014

Bebauungsplan „Sedelhöfe“, hier: Öffentliche Auslegung

Handwritten signature/initials

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,

ich vertrete weiter die (Betreiberge-
sellschaft) und die (Eigentümerin des Grund-
stücks Bahnhofstraße). Für meine Mandantinnen gebe ich gemäß § 3
Abs. 2 BauGB die nachfolgende

Stellungnahme

ab.

1. Für meine Mandantinnen bedeutet der ausgelegte Entwurf und das Projekt Sedelhöfe den dauerhaften und endgültigen Verlust jeder Möglichkeit einer Erweiterung des bestehenden , einem großen Frequenzbringer für andere Einzelhändler der Ulmer City. Der Stadt Ulm ist seit langem bekannt, dass einen akuten Erweiterungsbedarf von 3.000 m² bis 4.000 m² Netto-Verkaufsfläche hat. Die

Handwritten mark resembling a question mark

Stadt Ulm hat nicht ermöglicht, dass dieser Erweiterungsbedarf ganz oder wenigstens teilweise in den Sedelhöfen befriedigt werden kann. Die Stadt ist nach wie vor Eigentümerin dieser Grundstücke; das „Closing“ der Verträge mit MAB ist noch nicht erfolgt.

2. Gegen den Willen meiner Mandanten kann das Vorhaben „Sedelhöfe“ ohnehin nicht wie zwischen MAB und Stadt vereinbart realisiert werden. Denn dem stünde das im Eigentum der

stehende Vordach im Weg, welches nahezu den gesamten nördlichen Teil des Gebäudes Bahnhofstraße beherrscht. Im Bereich des Vordachs ist es unmöglich, die in den ausgelegten Planunterlagen vorgesehene geschlossene Bebauung zu realisieren. Dies war das maßgebliche Motiv für die Stadt Ulm, gegen meine Mandantin eine Beseitigungsverfügung für dieses Vordach erlassen. Die damit befassten Verwaltungsrichter in Sigmaringen und beim Verwaltungsgerichtshof in Mannheim haben bestätigt, dass das Vordach von der Stadt Ulm baurechtlich zugelassen worden ist, nicht von dem Abschluss eines Gestattungsvertrages abhängig gemacht wurde und deshalb seine Beseitigung nicht hoheitlich durchgesetzt werden kann.

Meine Mandantinnen sind keine vertraglichen Verpflichtungen eingegangen, den Abbruch des Vordachs vorzunehmen oder zu dulden.

Mit freundlichen Grüßen