

Stadt Ulm				
Hauptabteilung				
Stadtplanung, Umwelt und Baurecht				
Eing. 07. MAI 2014				
HA	II	III	IV	V
z.d.A.				

MF: SNB III  
sp.

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

Ulm, 06.05.2014

### Einwendungen zum Bebauungsplan Sedelhöfe (Auslegungsbeschluss)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die vorliegende Planung erfüllt trotz geringfügiger Nachbesserungen und zwischenzeitlicher Zustimmung des Gemeinderats nicht den Anspruch, der an die Neukonzeption des Gesamtbereiches Citybahnhof – Bahnhofsvorplatz – Einkaufsquartier Sedelhöfe ab 2006 gestellt worden war. Großzügige, komfortable, zukunftsweisende Lösungsansätze mussten kleinlich-begrenzt wirkenden Realisierungsmöglichkeiten weichen, die sich den momentan bestehenden Gegebenheiten unterzuordnen haben.

Bereits mit dem Bieterverfahren war die Auflage verbunden, die bisherige Wegebeziehung Bahnhof – Innenstadt ohne Beeinträchtigung beizubehalten. GD 157/12: „Den Bietern wurde daher insbesondere die Aufgabe gestellt, ihre Planungen der heutigen Passage anzupassen und zu gewährleisten, dass eine geänderte Passage möglich ist ohne Beeinträchtigung der Wegebeziehung zwischen Bahnhof und Innenstadt“. Davon ist im vorliegenden Entwurf nichts mehr zu erkennen. Bevorzugt bedient wird eindeutig die Einkaufspassage Sedelhöfe.

Soweit der aus Bürgersicht misslungene stadtentwicklungspolitische Ansatz.

Noch gravierender sind jedoch aus meiner Sicht die rechtlichen Fehler. Zwar stellt Dr. Weber vom RP Tübingen zuletzt in seiner Stellungnahme vom 11.04.2014 fest:

... „der Gemeinderat (hat) die Vergabe an den erstplatzierten Bewerber beschlossen. Der Bürgermeister vollzieht nach § 43 Abs. 1 der Gemeindeordnung (GemO) die Beschlüsse des Gemeinderats, nimmt also die Vergabe durch Abschluss eines Vertrages vor. Nach § 42 Abs. 1 GemO hat er hierzu die Vertretungsmacht und kann nach § 53 GemO weitere Bedienstete mit der Vertretung beauftragen“,

es steht jedoch nicht mit der GemO in Einklang, dass der Gemeinderat (GR) in seiner Gesamtheit lediglich die Vergabe an den Erstplatzierten beschließt, dann jedoch keinerlei Mitspracherecht mehr hat über Vertragsinhalte, die letztlich das gesamte Bebauungsverfahren bestimmen und inhaltlich dieses sogar vorwegnehmen. Mehr noch: Wie Anträge verschiedener Fraktionen zeigen, hatte der Gemeinderat lange Zeit – vielleicht nie – Einblick in den am 27.07.2012 mit MAB beschlossenen privatrechtlichen Projektvertrag. Nachgeschoben wurde die Behauptung, eine Gruppe von GR-Mitgliedern war zu jeder Zeit unterrichtet.

Wer diese Gruppe bestimmt hat und nach welchen Kriterien, ist bis heute unbekannt. Bekannt ist lediglich, dass diese Gruppe gegenüber den übrigen GR-Mitgliedern die Verpflichtung zur Verschwiegenheit auferlegt wurde. Die Beteuerungen, dass der GR zu jeder Zeit über alle Vorgänge und Inhalte informiert war – publikumswirksam und massiv vorgetragen z.B. bei der Podiumsdiskussion am 16.10.2013 – sind alleine schon dadurch widerlegt, dass die FPD noch am 02.09. 2013 den Antrag gestellt hat, „den Mitgliedern des Ausschusses Einblick in das bestehende Vertragswerk“ zu gewähren. Damit wird deutlich, dass noch nicht einmal der zuständige Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt „Einblick“ geschweige denn Kenntnis von Vertragsinhalten hatte. Dieses intransparente Verfahren kann keineswegs mit den „besonderen Anforderungen an die Anonymität der Bieter auch nach Abschluss des Verfahrens und die Vertraulichkeit der abgegebenen Angebote“ erklärt werden, wie geschehen. Es ist schlicht antidemokratisch, weil es Mandatsträger zu Abstimmungen zwingt ohne Kenntnis von Hintergründen und Interna zu haben und es schließt die Öffentlichkeit von Meinungsbildungsprozess und Mitwirkung aus. Dies kann nicht Sinn von EU-Richtlinien sein!

Folgerichtig und ebenso undemokratisch ist, dass wichtige Beschlüsse ganz überwiegend in nicht-öffentlichen Sitzungen verabschiedet wurden und die Öffentlichkeit auf dürtige Presseverlautbarungen angewiesen war. Die behauptete Öffentlichkeitsbeteiligung hatte lediglich Pseudocharakter, denn Beteiligungsmöglichkeiten oder eine Entscheidung für Alternativplanungen, wie sie vom BauGB verbindlich vorgeschrieben sind, waren nie gegeben.

Der Mangel an Öffentlichkeitsbeteiligung war den Fraktionen bereits bei der Vergabeentscheidung am 25.04. 2012 klar, wie im Protokoll nachzulesen. Deshalb war auch dieser Rechtsverstoß kalkuliert und beabsichtigt.

Letztlich wurde das Bebauungsplanverfahren; wie es vom BauGB geregelt ist, vollkommen ausgehebelt: Der einzig zulässige, weil gesetzlich vorgeschriebene Weg für ein Bauvorhaben geht über ein vorgeschaltetes Bebauungsplanverfahren. Darin hätte der Gemeinderat (und nur der!) die städtebaulichen Zielvorstellungen festlegen können. Darin wäre auch Bürgerbeteiligung obligatorisch gewesen und nicht durch Vorfestlegungen und abgeschlossene Planung ohne Veränderungsmöglichkeiten abgewürgt worden. Bürgerbeteiligung hätte beinhaltet, dass betroffene Anlieger, z.B. Händler, ihre Anliegen in dieser frühen Phase zielgerichtet hätten vorbringen können. Alternativen hätten aufgezeigt und weiterverfolgt werden können, z.B. ob eine bestehende Tiefgarage abgerissen und auf jährlich 600.000 € Parkeinnahmen verzichtet werden soll. Oder ob Bahnhofstr. 7 sich im Planungsumgriff befindet, hätte zusammen mit allen unliebsamen Folgen vorab geklärt werden können, auch, ob McDonald's nicht besser am angestammten Platz bleiben und man darum herum planen sollte. Dass die horrenden Kosten für die Sonderrolle McDonald's und die Hintergründe der Mietvertragsverlängerung der Öffentlichkeit vorenthalten werden, passt in das Gesamtbild gewollter Intransparenz. Der Abriss eines Innenstadtviertels ohne konkrete Bauplanung und die damit verbundene Drohung, dass eine jahrelange Brache droht, wenn dem Vorhaben nicht zugestimmt wird, vervollkommnet die Liste willkürlichen Vorgehens.

Der ausgelegte Bebauungsplan soll § 13 a BauGB entsprechen. Inhaltlich stellt er jedoch einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan dar nach § 12 BauGB, worauf schon die Formulierung in GD 198/13, Ziff. 6.2 hinweist: „Die Fa. MAB Development Frankfurt beabsichtigt... .. an dieser Stelle ein Einkaufsquartier (zu) entwickeln“. Parzellengenau wird für den Investor, nach seinen Vorstellungen und genau auf dieses Projekt ein Bebauungsplan zugeschnitten, sogar Verkaufsflächen und Sortimente stehen schon fest. Alternativplanungen, wie das BauGB und die entsprechenden Kommentare sie zumindest im Konfliktfall vorsehen/empfehlen, gibt es nicht. Städtebaulichen Wettbewerb, wie er nach BM Wetzig bei allen größeren innerstädtischen Bauvorhaben mit Beteiligung von „mindestens sieben, acht Architekten“ durchzuführen wäre und wie bei Citybahnhof, Sanierung Dichterviertel und Wengenviertel obligatorisch, wurde hier ausgeschlossen. Investor, Planungsbüro und dessen Entwurf mussten als Paketlösung akzeptiert werden.

Ein weiterer rechtlicher Geburtsfehler ist der Verzicht auf ein erneutes Raumordnungsverfahren (ROV) und stattdessen der Rückgriff auf das 10 Jahre alte ROV, welches für die damals beabsichtigte Ansiedlung des ECE-Centers am Bahnhof durchgeführt wurde. Dieses ROV berücksichtigt nicht die enorme zwischenzeitliche Zunahme an Handelsflächen im Raum Ulm, Neu-Ulm und Senden und es hat auch damals nicht alle maßgebenden Umlandgemeinden beteiligt.

Wegen der genannten planerischen und rechtlichen Fehlerhaftigkeit wird gefordert:

Neuplanung in einem geordneten, dem BauGB entsprechenden Prozess

- dabei engste Verzahnung mit dem Projekt Citybahnhof inklusive
- eines größeren Umgriffs auf den gesamten Bereich bis zum Wengenviertel
- mit der sonst üblichen und für Ulm obligatorischen Alternativplanung
- mit korrekter Bürgerbeteiligung, die selbstverständlich umfassende Information und entsprechende Transparenz voraussetzt und bei der Beteiligung nicht mit purer Information gleichgesetzt wird.

Mit freundlichen Grüßen

Stadt Ulm				
Hauptabteilung Stadtplanung, Umwelt und Baurecht				
Eing. 21. MAI 2014				
HAL	I	II	III	IV
z.d.A.				

YFI SÜB III 20

**Einschreiben mit Rückschein**

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

89073 U l m

Datum: Dienstag, 20. Mai 2014

**Bebauungsplan „Sedelhöfe“**

Sehr geehrte Damen und Herren,

auf mein Schreiben vom 18.11.2013 nehme ich Bezug und teile Ihnen mit, dass meinerseits nachwievor Bedenken hinsichtlich der Zugangssituation zum Objekt „Sedelhöfe“ bzw. Bahnhofstraße bestehen.

Meine mit Schreiben vom 18.11.2013 geäußerten Einwände sehe ich durch die von der Stadt Ulm durchgeführte Abwägung nicht entkräftet.

Nachwievor stellt die vorgesehene Planung keine faire Teilung der Passantenströme zwischen „Sedelhöfe“ und der Bahnhofstraße dar, was eine wissenschaftliche Untersuchung belegen wird.

Mit freundlichen Grüßen

Stadt Ulm Hauptabteilung Stadtplanung, Umwelt und Baurecht					
Eing. 23. MAI 2014					
HAk	I	II	III	IV	V
z.d.A.					

MFI SNG (I)  
SP.

Stadt Ulm  
Hauptabteilung Stadtplanung,  
Umwelt, Baurecht  
Münchner Straße 2

vorab per Fax:  
161-1630

89073 Ulm

Ihr Zeichen

Datum  
21.05.2014

### Bebauungsplan „Sedelhöfe“

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir vertreten die Eigentümerin des Grundstücks

Eine auf uns lautende Vollmacht fügen wir in der Anlage bei.

Im Rahmen der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplanentwurfs „Sedelhöfe“ geben wir gemäß § 3 Abs. 2 BauGB folgende Stellungnahme ab und teilen folgende Anregungen und Bedenken mit:

1. Der beabsichtigte Bebauungsplan steht im Widerspruch unter anderem zu der Planungsleitlinie nach § 1 Abs. 6 Nr. 8 a) BauGB, wonach auch die Belange der Wirtschaft und zwar im Sinne des „Kontaktes nach außen“ zu beachten sind. Diese Abwägungsdirektive wird evident verfehlt. Die Realisierung des beabsichtigten Bebauungsplans würde zu einer Umlenkung der Passantenströme führen.

Der Zugang, über den voraussichtlich die meistens Passanten zu erwarten sind, nämlich vom Untergeschoss des Bahnhofplatzes, also der Tiefgarage, ist von dem Plangebiet ausgeschlossen, so dass dessen Gestaltung und Ausrichtung gar nicht festgesetzt ist und dieser maßgebliche Belang damit planerisch nicht bewältigt. Dies ist aber geboten.

Soweit in dem Entwurf der Begründung zum Bebauungsplan „Sedelhöfe“ unter Ziffer 6.4 ausgeführt wird, dass in diesem Bereich vorgesehen ist, dass zusätzlich zur Fahrttreppe am nördlichen Rand der Treppenanlage eine weitere Fahrttreppe am südlichen Rand unter dem Gebäude Bahnhofplatz 7 errichtet wird, mit der Folge, dass eine „Blickbeziehung“ in die Bahnhofstraße gewährleistet ist, handelt es sich dabei nur um eine unverbindliche Absichtserklärung. Wie sich diese für den „Kontakt nach außen“ der in der Bahnhofstraße angesiedelten Betriebe ganz maßgebliche Achse entwickelt, ist damit planerisch vollkommen ungelöst und ausgeklammert.

2. Selbst wenn es zu der „erhofften“ weiteren Fahrttreppe am südlichen Rand unter dem Gebäude Bahnhofplatz 7 kommt, wird dadurch die ganz erhebliche Umlenkung der Passantenströme nicht verhindert. Bisher war ein wesentliches planerisches Anliegen, den Blick in die Bahnhofstraße weitest möglich frei zu halten, um den Zugang dorthin nicht zu beeinträchtigen. Deswegen wurde mit hohem Aufwand z. B. das Gebäude des Schwäbischen Verlags (Bahnhofstraße 20, Schwäbische Zeitung) mit einer abgetreppten Fassade errichtet. Der Entwurf des Bebauungsplans sieht nunmehr (entlang der Baugrenze) eine breite Front vor, auf welche die vom UG kommenden Passanten „stoßen“. Wenn die Wahl offen steht, ob die Passanten den Weg in Richtung Bahnhofstraße (wie bisher) oder in die neue MAB-Passage nehmen, so werden die allermeisten Passanten den letztgenannten Weg wählen. Denn von diesem Standpunkt aus sind die Geschäfte in der Bahnhofstraße praktisch nicht einsehbar, sondern nur die Geschäfte in der geplanten MAB-Passage.

3. Weiter verschärft ist die Situation, wenn die Passanten den oberirdischen Zugang vom Bahnhofplatz nehmen. Der Bebauungsplan sieht (mit seiner Baugrenze) praktisch einen „Vorsprung“ (im Bereich des ehemaligen Gebäudes Sedelhofgasse 19) vor, welcher die Passantenströme nahezu ausschließlich in die MAB-Passage leiten wird.

Durch die Gesamtheit der vorbezeichneten beabsichtigten Planungen wird also die Erschließung des Grundstücks unserer Mandantschaft – von dem für die Passantenströme wichtigen Bahnhof – weitgehend abgekoppelt und der „Kontakt nach außen“ ganz erheblich eingeschränkt. Soweit dem dadurch entgegengewirkt werden soll, dass unter dem Gebäude Bahnhofplatz 7 eine weitere Rolltreppe in Aussicht gestellt wird, verletzt dies das Gebot der Konfliktbewältigung. Der Bebauungsplan hat nämlich die von ihm geschaffenen Konflikte grundsätzlich selbst zu lösen und kann die Problemlösung nur dann in den nachfolgenden Vollzug verlagern, wenn bei vorausschauender Betrachtung die Durchführung der Konfliktlösungsmaßnahmen sichergestellt ist. Dies betrifft insbesondere auch den Belang des Verkehrs nach § 1 Abs. 6 Nr. 9 BauGB und damit die für die Bebaubarkeit und Nutzung der Grundstücke elementare verkehrliche Erschließung (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 04.11.2013 – 8 S 1694/11).

Hiergegen wurde verstoßen. Die Konfliktbewältigung ist in keiner Weise gesichert. Es werden lediglich Hoffnungen beschrieben, insbesondere für den Fall, dass das Gebäude Bahnhofplatz 7 in künftige Planungen mit einbezogen werden kann.

4. Nachteilig ist, dass die „Schlüsselgrundstücke“, also sowohl der ebenerdige Durchgang vom Bahnhofplatz als auch die Passage vom Untergeschoss und die zur Bahnhofstraße bzw. MAB-Passage führenden Verkehrsflächen von der Stadt Ulm an den Investor verkauft werden sollen und lediglich mit einem „Gerecht zugunsten der Allgemeinheit“ belastet/festgesetzt werden sollen. Damit begibt sich die Stadt Ulm zwar nicht jeglichen „Zugriffs“, um künftig die Festsetzung auch durchzusetzen. Es kann aber nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Stadt Ulm bei Durchsetzung dieser Planung ganz wesentliche „Herrschaftsrechte“, nämlich als Eigentümerin (§ 903 BGB), verliert.
5. Der Bebauungsplanentwurf verstößt weiter gegen § 2 Abs. 1 BauGB und stellt eine unzulässige Vorwegbindung des Satzungsgebers dar. Die verschiedenen Fraktionen des Stadtrats haben immer wieder bekundet, dass die gegebene Situation, insbesondere auch wegen des zuletzt angesprochenen Verkaufs des „Tors zur Innenstadt“ von Ulm, also der Verbindungs-

bzw. Verkehrsflächen vom Bahnhof und Bahnhofplatz, äußerst problematisch ist und der Änderung bedarf. Dies sei aber aufgrund der Verträge mit dem Investor, der Firma MAB, nicht möglich. Man sei dort gebunden. Dies zeigt, dass eine unzulässige Vorwegbindung des Satzungsgebers gegeben ist.

Mit freundlichen Grüßen





Gemeinderat der Stadt Ulm

SUB  
Münchnerstr. 2  
89073 Ulm

Ulm, 24.5.2014

## Bedenken und Anregungen: Bebauungsplanentwurf Sedelhöfe

Sehr geehrte Damen und Herren,

### Zum Verfahren:

Grundsätzlich besteht kein Einwand gegen ein Bebauungsplanverfahren zur Neugestaltung des Quartiers.

Allerdings muss dieses erfolgen, bevor Verträge mit einem Investor geschlossen werden. Ziele der Planung und Alternativen müssen diskutierbar sein, wie es das BauGB ebenso wie das Verantwortungsgefühl gegenüber der Stadtgesellschaft erfordern.

Im vorliegenden Verfahren hat sich die Verwaltung im Vorfeld schon auf eine detaillierte konkrete Planung festgelegt. Der Bebauungsplanentwurf folgt genau diesen Festlegungen, mit minimalen Änderungen zur Auslegung. Eine wirkliche Bürgerbeteiligung wie vom BauGB vorgeschrieben hat bis jetzt nicht stattgefunden. Über Planungsalternativen wurde von der Verwaltung im nichtöffentlichen Vergabegremium beschlossen, der Gemeinderat verabschiedete dann die ausgewählte Planung. Die Bürgerschaft blieb außen vor. Dabei hätte die Stadt das als Begründung für die Geheimniskrämerei angeführte EU-Vergaberecht gar nicht anwenden müssen (Wildeshausen-Urteil EUGH, 25.3.10 -Rs.C-451/08).

Die frühzeitige Bürgerbeteiligung fand nur formal statt, wie u.a.folgende Beispiele zeigen:

- das 3-seitige Protokoll zur Podiumsdiskussion vom 16.11.13 enthält ganze 15 Zeilen an Äußerungen von Bürgern, obwohl in der Veranstaltung massenhaft Kritik geäußert wurde.
- die Behandlung der schriftlichen Einwendungen und Anregungen der Bürger, die mit einigen oft unpassenden Textbausteinen (Beispiel unter Planinhalt) abgefertigt wurden. Bei meiner Einwendung wurden wichtige Passagen einfach weggelassen.

### Zum Planinhalt:

Das Projekt wurde 2006/08 im Gemeinderat behandelt/beschlossen.

2014 muss vor einem endgültigen Beschluss noch einmal grundsätzlich geklärt werden, ob die **Planung aufgrund verschiedener neuer Entwicklungen noch zeitgemäß** ist.

Das ursprünglich beschlossene Projekt war wesentlich kleiner dimensioniert. Erst später wurde mit dem Erwerb von weiteren Grundstücken, insbesondere von Bahnhofplatz 6 (MCDonalds) das Projekt vergrößert.

Hieraus ergeben sich die meisten Probleme hinsichtlich der Kosten für die Allgemeinheit (MCDO), der Zugangssituation, der öffentlichen Flächen.

Die grundlegende Untersuchung, die mit „einem Neukundenpotential von 280 000 Menschen“ die Begründung für das Projekt liefert, ist die zielgruppenorientierte Standortanalyse von 2010. Mit dieser habe ich mich intensiv befasst.

Die Analyse beruht auf den 2000 Antworten einer Telefonumfrage im Einzugsgebiet.

Das Neukundenpotential von 280 000 Menschen bedeutet lediglich: 280 000 Menschen (konsumrelevanter Teil der Bevölkerung) kaufen nicht in Ulm ein. Dass diese nun nach Ulm fahren werden, um in den Sedelhöfen einzukaufen, ist reines Wunschdenken und durch die Analyse nicht belegt.

Hier nur 1 Beispiel: „wichtige Zielgruppe ...Menschen aus höheren Altersgruppen“ (aaO S.3)

Hierzu steht in der Analyse als Erklärung für die Tatsache, dass Ältere nicht in Ulm einkaufen:

...“wenn im Alter die Bereitschaft sinkt, für die hier analysierten Waren längere Stecken zurückzulegen und stattdessen der wohnortnahe Kauf bevorzugt wird.“ Dass dieses Potential für Ulm zu gewinnen ist, wird in der Analyse sehr in Frage gestellt.(CR S. 94)

Auch in puncto Kannibalisierung des bestehenden Handels macht die Analyse vage Angaben.

Meist wird nur gesagt, dass keine „übermäßige Kannibalisierung“ (CR S.123) zu erwarten ist, oder dass auf Basis der vorhandenen Daten hierzu keine Aussage gemacht werden kann (S. 107).

Die häufig verbreitete Meinung - Stichwort „Standortsicherung“- die Stadt Ulm erleide schweren Schaden, wenn die vorliegende Planung und der Verkauf an MAB nicht verwirklicht würden, **entbehrt jeder wissenschaftlichen Grundlage.**

Kommentar der Verwaltung zu dieser von mir bereits in der frühzeitigen Bürgerbeteiligung geäußerten Kritik: „Mit einem ermittelten Neukundenpotential von 280 000 Menschen liefert die Studie eine konkrete Größe...“

Die detaillierte Kritik wird ignoriert und stattdessen Wunschdenken verbreitet.

Auch beim Auslegungsbeschluss wurde diese Thematik nicht diskutiert. Stattdessen wurden rosige Bilder vom Neukundenpotential gemalt.

### **Städtebauliche Ziele:**

Mit der vorliegenden Planung werden die städtebaulichen Ziele eines **offenen**, gemischt genutzten Stadtquartiers nicht erreicht.

Hierbei ist auch zu beachten, was vom „Center- Papst“ Peter Fuhrmann auf der Podiumsdiskussion (16.11.13) zum Thema **Aufenthaltsqualität** gesagt wurde. Die Kritik an den Plänen wurde höflicherweise indirekt, aber umso deutlicher formuliert: Ganz wichtig für die Qualität einer Stadt sind Straßen und Plätze.

Ein Blick auf die Modelle zeigt, was gemeint ist. Hier ist keinerlei Aufenthaltsqualität zu erkennen. Ein zu 100 % zubetoniertes Quartier mit engen Gassen. Die angrenzenden Viertel sind teils nur über Treppen zu erreichen.

Gegenüber dem vom Gemeinderat verabschiedeten Memorandum hat sich die Planung stark und zwar zuungunsten der Stadt verändert.

Zur Verwirklichung der städtebaulichen Ziele müssen bessere Alternativen gefunden werden.

### **Verhältnismäßigkeit von Kosten und Nutzen:**

Da bislang die Kosten, die für die Allgemeinheit entstehen (Mc Donalds, Abbrucharbeiten, Leitungs-/Kanalverlegungen, Sport-Sohn-Andienung...) sorgfältig geheimgehalten wurden, ist von hohen Kosten auszugehen.

Viel zu hoch sind Kosten und Folgekosten für diese Planung im Verhältnis zum möglichen Nutzen.

Erschwerend kommt das **Risiko** hinzu, das gesamte Quartier an einen einzigen Investor zu verkaufen, der dazu nicht hält, was man von ihm erwartet hat und der demnächst abgewickelt wird. Das Sedelhofquartier wird zum Spekulationsobjekt, ganz zu schweigen von der Möglichkeit, die Grundstücke eines Tages als Teil einer Insolvenzmasse vorzufinden. Trotz aller Verträge mit MAB wird die Stadt kaum noch Einfluss auf die künftige Nutzung und Gestaltung haben.

### **Privatisierung von öffentlichem Raum:**

Die Planung sieht in großem Umfang Privatisierung von öffentlichem Raum vor. Diese bedeutet einerseits den Ausschluss von späteren anderen Gestaltungsmöglichkeiten (z.B. für einen besseren Stadtzugang auf dem Schlüsselgrundstück).

Die andere Konsequenz wurde in der bisherigen Diskussion kaum beachtet, ist aber dramatisch: **Während den Bürgern gerade noch ein Gehrecht erhalten bleibt, werden wichtige Bürgerrechte in einem ganzen Stadtquartier zugunsten des Hausrechts eines mächtigen Centermanagements aufgegeben.**

Der Hinweis der Verwaltung auf die Bahnhofspassage, die ja auch Privatgrund sei, greift hier nicht. Die Privatisierung öffentlichen Raums in einem ganzen Viertel hat eine ganz andere Qualität. Beispiele aus dem Konstanzer Einkaufszentrum Lago lassen frösteln: individualisierte Personenzählung durch biometrische Videoüberwachung, striktes Regiment über die Mieter, ...

„Wir planen hier für die nächsten 50 Jahre.“ Diese wichtige Aussage von Gemeinderäten kann nicht ernst genug genommen werden.

Heißt das aber nicht auch, dass diejenigen, die die nächsten 50 Jahre noch erleben werden, in die Planung mit einbezogen werden müssen?

**Junge Menschen** wurden bisher in keiner Weise gefragt, berücksichtigt, einbezogen.

Man nehme sich ein Beispiel an anderen Städten (z.B. Heilbronn mit Umfrage Heilbronn 2023)

Die Ausgrenzung der jüngeren Jahrgänge halte ich für einen ganz gravierenden Mangel, der vor einer Entscheidung behoben werden muss. Dieser Kritikpunkt wurde in der Beschlussvorlage durch den Hinweis auf den Einsatz neuer Medien beim Forum City-bahnhof keinesfalls entkräftet und besteht weiter.

Planen wir für die Zukunft oder setzen wir Denkmäler für die jetzigen Akteure?

Denkmäler sollen verdienten Akteuren der Vergangenheit gesetzt werden.

Immer wieder suchen Touristen nach Einsteins Geburtshaus. Ihm zu Ehren und als würdiger und ansprechender Stadteingang soll an diesem Orte ein **Einsteinplatz** geschaffen werden. Dazu muss die geplante Bebauung zurückgenommen werden und das Schlüsselgrundstück im Besitz der Stadt verbleiben.

Ich appelliere eindringlich an die Gemeinderäte, im Sinne der Zukunft unserer Stadt alle Aspekte abzuwägen. Die Rechte der Ulmer Bürger im öffentlichen Raum dürfen nicht ökonomischen Wunschvorstellungen geopfert werden.

Lassen Sie sich nicht durch vermeintliche Sachzwänge in schnelle Entscheidungen drängen. Sie sind nur Ihrer eigenen Verantwortung gegenüber der Bürgerschaft und keiner Nibelungentreue gegenüber der Verwaltungsspitze verpflichtet. Der Projektvertrag mit MAB enthält keine Verpflichtung, diesen Bebauungsplan zu erlassen. Die Zahlung einer gedeckelten Aufwandsentschädigung an MAB ist immer noch besser als eine falsche Entscheidung. Es wäre auch zu untersuchen, ob MAB ihren vertraglichen Verpflichtungen bei Abwicklung

nachkommen kann. „Es wird vorausgesetzt, dass der Investor dabei entweder selbst als langfristiger Betreiber auftritt oder in einer soliden Partnerschaft nachhaltig mit einem Betreiber verbunden ist.“ ( siehe Ausschreibung)

Bei einer Neuausschreibung kann auf das komplizierte EU-Ausschreibungsverfahren verzichtet werden ( Wildeshausen-Urteil EUGH, 25.3.10 -Rs.C-451/08).

**Fazit:**

Gegen die Schaffung von einigen neuen Verkaufsflächen bestehen keine grundsätzlichen Einwände. Die vorliegende Planung erfüllt die städtebaulichen Ziele jedoch nicht. Ein offenes, zu den anderen Straßen hin durchlässiges gemischt genutztes Stadtquartier sieht anders aus. Nachrangig gestaltete Rückfronten sind vor allem im Norden und Osten vorgesehen. Die Konzentration eines ganzen Quartiers in der Hand eines einzigen, noch unbekanntem renditeorientierten Investors bedeutet ein großes Risiko, nicht zuletzt für die demokratischen Rechte der Bürger.

Deshalb darf für den vorliegenden Entwurf **kein Auslegungsbeschluss** gefasst werden. Es muss eine **Neuplanung** angegangen werden unter folgenden Vorgaben:

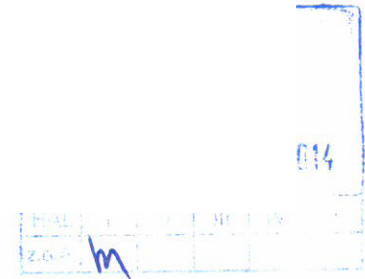
- weniger Verkaufsfläche (max. 15 000 qm)
- mehr Raum für Straßen und Plätze
- Planung eines Einsteinplatzes auf dem Schlüsselgrundstück unter Zurücknahme der Bebauung
- Verbindung mit dem Projekt Citybahnhof
- Straßen und Plätze müssen als öffentlicher Raum im Besitz der Stadt bleiben
- korrekte Bürgerbeteiligung von Anfang an
- umfassende Information der Öffentlichkeit über Kosten und Folgekosten

„Der Zurechnungsfähige kann auch anders. Der Unzurechnungsfähige nie.“ (Robert Musil)

Das Projekt Sedelhöfe soll kein Meilenstein sein in Richtung Demokratieverlust sondern zum Wohle der gesamten Stadtgesellschaft gestaltet werden.

Mit freundlichen Grüßen

Hinweis an Verwaltung bzw. Büro Zint: Bitte um ungekürzte Wiedergabe in der Beschlussvorlage



89073 Ulm 26.05.2014

NF 21

Stadt Ulm  
Stadtplanung  
Münchnerstr.2

**89073 Ulm**

Betreff : Einspruch gegen den Bebauungsplan Sedelhöfe.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Als Eigentümer des Geschäftshauses Bahnhofstr. und Anteilseigner des Bahnhofplatzes in Ulm lege ich Einspruch gegen den Bebauungsplan Sedelhöfe ein.

Die Verengung der Wegeführung aus der Bahnhofspassage kommend wirkt sich für mich negativ auf die Passantenströme aus und bevorzugt durch die neue Wegeführung eindeutig die neu entstehenden Sedelhöfe, da sich die Sichtachse zur Bahnhofstrasse erheblich verschlechtert.

Mein Anspruch dahingehend ist die Aufrechterhaltung eines gleich grossen Durchganges zur Bahnhofstrasse, wie er vor Abbruch des Gebäudes oberhalb der Sparkasse war.

Ich schliesse mich also den Forderungen von Ulmer City, IHK und Architektenkammer an.

Mit freundlichen Grüssen

Stadt Ulm  
Hauptabteilung  
Stadtplanung, Umwelt  
und Baurecht

Anlage 7.6 zu GD 252/14

Eing. **28. MAI 2014**

Tgb.-Nr. \_\_\_\_\_

Bearb. Stelle \_\_\_\_\_

**Durch Boten**

**Vorab per E-Mail: [sub@ulm.de](mailto:sub@ulm.de) (ohne Anlagen)**

Stadt Ulm

Hauptabteilung Stadtplanung Umwelt Baurecht

Münchner Straße 2

89073 Ulm

**Einwendungen im Bebauungsplanaufstellungsverfahren gegen den Entwurf des  
Bebauungsplans „Sedelhöfe“ (Bebauungsplan Nr. 110.5/100)**

**Hier: Lenkung der Passantenströme vom Hauptbahnhof in das Einkaufsquartier  
Sedelhöfe zu Lasten des Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir vertreten

Auf uns lautende **Verfahrensvollmachten** sind im Original beigelegt.

Unsere Mandanten machen gemäß § 3 Abs. 2 BauGB Einwendungen gegen den beabsichtigten Beschluss des Bebauungsplans „Sedelhöfe“ geltend.

Namens und in Vollmacht unserer Mandanten beantragen wir,

den Entwurf des Bebauungsplans „Sedelhöfe“ (Bebauungsplan Nr. 110.5/100) zu ändern und die Zugangssituation vom Hauptbahnhof Ulm in die Ulmer Innenstadt unter gerechter Abwägung der öffentlichen und privaten Belange – gegeneinander und untereinander – so zu gestalten, dass eine gerechte Verteilung der Passantenströme – und zwar insbesondere der Passanten in bzw. aus der Bahnhofspassage auf den Ebenen -1 und 0 – auf das Einkaufsquartier Sedelhöfe einerseits und den bestehenden Einzelhandel in der Bahnhofstraße/Hirschstraße andererseits erreicht wird.

Das Ziel dieser Planungsänderung muss darin bestehen, die massive Benachteiligung des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße durch die geplante, das Einkaufsquartier Sedelhöfe einseitig begünstigende Fußgängerführung zu vermeiden, und den Eintritt unzumutbarer wirtschaftlicher Nachteile, die mit dieser Art der Fußgängerführung für die betroffenen Einzelhändler und Grundstückseigentümer verbunden wären, zu verhindern.

## Inhaltsverzeichnis

A. Sachverhalt.....	5
I. Ausgangssituation .....	5
1. Örtlichkeit und Plangebiet .....	5
2. Betroffenheit unserer Mandanten.....	5
II. Einkaufsquartier Sedelhöfe.....	6
1. Entwicklung des Projektes .....	6
2. Notariell beurkundeter Projektvertrag .....	7
III. Bebauungsplanaufstellungsverfahren .....	10
1. Bebauungsplan „Sedelhöfe“ (Vorentwurf).....	10
2. Stellungnahme vom 22.11.2013 .....	10
3. Bebauungsplan „Sedelhöfe“ (Entwurf).....	12
IV. Erschließung der Innenstadt.....	13
1. Derzeitige Fußgängerführung .....	13
2. Geplante Fußgängerführung.....	13
a) Fußgängerführung auf der Ebene 0 .....	13
b) Fußgängerführung auf der Ebene -1 .....	15
3. Vorliegende Gutachten .....	16
a) Gutachten der GMA Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH (Auswirkungsanalyse/November 2012).....	16
b) Wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften (Auswirkungsanalyse/Mai 2014) .....	17
4. Einzelhandel in der Bahnhofstraße .....	18
a) Veränderung der Passantenströme.....	18
b) Verlust in der Fußgängerfrequenz .....	19
c) Auswirkungen (Prognose der Mandanten) .....	22
aa) Umsatzverlust der Warenhausbetreiberin.....	22
bb) Wertverlust der Grundstückseigentümerin.....	23
5. Bestehen von Planungsalternativen.....	24
a) Planungsalternative „City Tor Ulm“ .....	24
b) Weitere Planungsalternativen.....	25



B. Rechtliche Beurteilung .....	29
I. Anwendbare Rechtsgrundsätze.....	30
II. Öffentliche und private Belange.....	31
1. Betroffene private Belange.....	32
2. Öffentliche Belange.....	38
III. Verletzung des Abwägungsgebotes .....	39
1. Abwägungsgebot und Vorwegbindung der Gemeinde.....	40
2. Vorwegbindung der Stadt Ulm gegenüber dem Investor .....	46
3. Fehlerhaftigkeit der Abwägungsentscheidung .....	54
a) Abwägungsausfall als Abwägungsmangel.....	55
aa) Rechtliche Grundsätze.....	55
bb) Abwägungsausfall bei dem Projekt Sedelhöfe.....	57
b) Abwägungsdefizit als Abwägungsmangel.....	63
aa) Rechtliche Grundsätze.....	63
bb) Abwägungsdefizit bei dem Projekt Sedelhöfe .....	65
c) Abwägungsfehleinschätzung als Abwägungsmangel .....	72
aa) Rechtliche Grundsätze.....	72
bb) Abwägungsfehleinschätzung bei dem Projekt Sedelhöfe .....	73
d) Abwägungsdisproportionalität als Abwägungsmangel.....	73
aa) Rechtliche Grundsätze.....	73
bb) Abwägungsdisproportionalität bei dem Projekt Sedelhöfe .....	74
4. Erheblichkeit der Abwägungsmängel.....	80
5. Ergebnis: Rechtswidrigkeit des Bebauungsplanentwurfes .....	81
IV. Schadensersatzansprüche wegen Rechtswidrigkeit des Bebauungsplans .....	82
C. Zusammenfassung .....	83



unbeglaubigter Grundbuchauszug ist diesem Schreiben in Ablichtung als **Anlage 1** beigelegt.

## **II. Einkaufsquartier Sedelhöfe**

### **1. Entwicklung des Projektes**

Die Entwicklung des Einkaufsquartiers Sedelhöfe durch die Stadt Ulm, die auf einen im Dezember 2008 gefassten Beschluss des Fachbereichsausschusses Stadtentwicklung Bau und Umwelt der Stadt Ulm zurückgeht, stand aus städtebaulicher Sicht von Anfang an in einem engen Zusammenhang mit dem übergeordneten Stadtentwicklungsprojekt „City-Bahnhof Ulm“. Ziel der Projektentwicklung Sedelhöfe als „Projektbaustein“ dieses Stadtentwicklungsprojektes ist die Entwicklung eines zentral gelegenen Einkaufsquartiers zum Zwecke der Stärkung des Einzelhandelsstandortes Ulm. Die Grundstücke, auf denen das Einkaufsquartier Sedelhöfe errichtet werden soll, befinden sich im Eigentum der Stadt Ulm.

Zu Beginn der Projektentwicklung wurde von der Stadt Ulm und der Industrie- und Handelskammer Ulm ein Gutachten in Auftrag gegeben, das im Oktober 2010 von der Customer Research 42 GmbH (Prof. Dr. Thomas Döbelstein) vorgelegt wurde („Einkaufsquartier Sedelhöfe/Zielgruppenorientierte Standortanalyse“). Das Gutachten enthält neben Empfehlungen zu der Gestaltung des Einzelhandelsangebotes und der anzusprechenden Zielgruppen eine Prognose zu dem Neukundenpotenzial des Einkaufsquartiers Sedelhöfe.

Ebenfalls noch im Jahr 2010 wurde von der Stadt Ulm im Rahmen einer europaweiten Ausschreibung ein Investorenwettbewerb ausgelobt, der neben der Planung und dem Bau auch die Finanzierung und den Betrieb des Projektes Sedelhöfe zum Gegenstand hatte. Im April 2012 wurde dieses mehrstufige Vergabeverfahren nach intensiv geführten Vergabeverhand-

lungen abgeschlossen und der MAB Development Deutschland GmbH (Frankfurt) in Arbeitsgemeinschaft mit der Grüntuch Ernst GmbH (Berlin) als Investor und Projektpartner der Zuschlag erteilt. Das planerische Konzept (Architektur) ist ein Entwurf der Grüntuch Ernst GmbH.

Geplant ist auf vier Baufeldern mit neun Baukörpern ein durch öffentlich zugängliche Gassen und Passagen erschlossenes und verbundenes mehrgeschossiges Einkaufszentrum mit ca. 18.000 qm Verkaufsfläche für den Einzelhandel. Über den Verkaufsflächen, die vorwiegend auf den Ebenen -1, 0 und +1 vorgesehen sind, sollen Flächen zur Nutzung durch Gastronomiebetriebe und Dienstleistungseinrichtungen sowie Flächen zur Wohnnutzung entstehen. Der notwendige Parkraum soll in einer zweigeschossigen Tiefgarage mit ca. 540 Einstellplätzen geschaffen werden.

## **2. Notariell beurkundeter Projektvertrag**

Im Anschluss an die Entscheidung des Gemeinderates der Stadt Ulm über die Zuschlagserteilung ist zwischen der Stadt Ulm und der MAB Development Deutschland GmbH mit Datum vom 27.07.2012 ein notariell beurkundeter Projektvertrag geschlossen worden. Der Inhalt dieses Projektvertrages ist unseren Mandanten und uns nicht bekannt.

Bekannt ist jedoch, dass dieser Projektvertrag auf der Grundlage des von der MAB Development Deutschland GmbH im Vergabeverfahren gelegten Angebotes geschlossen worden ist, und für beide Vertragsparteien verbindliche Vereinbarungen enthält. Bekannt ist ferner, dass dieser Projektvertrag die Rechtsgrundlage für die weitere Projektentwicklung ist, die nach dem Beschluss des Bebauungsplans „Sedelhöfe“ durch den Gemeinderat der Stadt Ulm dadurch abgeschlossen werden soll, dass die Stadt Ulm die für die Bauerrichtung des Einkaufsquartiers Sedelhöfe erforderlichen Grundstücke veräußert und die MAB Development Deutschland GmbH einen

Betrag in Höhe von rd. 31 Mio. € zahlt. Die Kosten für die Bearbeitung des Bebauungsplans werden ebenfalls von dem Investor getragen.

Es ist davon auszugehen, dass dem zwischen der Stadt Ulm und der MAB Development Deutschland GmbH geschlossenen Projektvertrag im Hinblick auf den Zuschnitt und die Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe im Wesentlichen dieselbe Planung zugrunde liegt, die nunmehr in einer neu erstellten und fortgeschriebenen Fassung (Index c) auch Gegenstand des Bebauungsplanentwurfes „Sedelhöfe“ geworden ist. Es handelt sich hierbei um die Vorentwurfsplanung der Grüntuch Ernst GmbH, die nunmehr das Datum 18.04.2013 (Planungsstand 10.05.2013) trägt und der Beschlussvorlage der Stadt Ulm vom 30.05.2013 zur Aufstellung des Bebauungsplanes (GD 198/13) als Anlage 5 sowie der Beschlussvorlage der Stadt Ulm vom 19.02.2014 zur öffentlichen Auslegung des Bebauungsplanentwurfes (GD 087/14) als Anlagen 8.1 - 8.9 beigelegt worden ist.

Vor diesem Hintergrund haben Vertreter der MAB Development Deutschland GmbH bereits öffentlich erklärt, Änderungen dieser Planung im Hinblick auf den Zuschnitt des Projektes und insbesondere auch im Hinblick auf die Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe aus der Bahnhofspassage nicht zuzustimmen. Dies sei deshalb nicht möglich, weil Basis der Konzeption und Basis der Wirtschaftlichkeitsberechnung des Projektes Sedelhöfe das Gesamtgrundstück sei. Etwas anderes käme nur dann in Betracht, wenn weitere geeignete Grundstücke – wie beispielsweise das Grundstück Bahnhofplatz 7 – zur Verfügung stehen würden, was in absehbarer Zeit jedoch nicht der Fall ist. Insoweit ist auch das Protokoll vom 14.11.2013 über die Podiumsdiskussion vom 16.10.2013, das der Beschlussvorlage zur Auslegung des Bebauungsplanentwurfes (GD 087/14) als Anlage 7 beigelegt worden ist, unvollständig und irreführend.

Dieser Aussage des Investors stehen folgende Aussagen der Stadt Ulm gegenüber:

„Der Projektvertrag zwischen der Stadt und MAB hält ausdrücklich fest, dass die planungsrechtlichen Befugnisse der Stadt Ulm nicht eingeschränkt werden. Die Stadt Ulm ist also weder zur Aufstellung eines Bebauungsplans überhaupt, noch zu bestimmten Festsetzungen in einem Bebauungsplan verpflichtet. Wie in jedem anderen Bebauungsplanverfahren obliegt es dem Gemeinderat, die vorgebrachten Einwände und Stellungnahmen abzuwägen.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 28]

„Entscheidet die Stadt Ulm, das für die Verwirklichung der Planung des Investors erforderliche Baurecht nicht zu schaffen, kommt der Projektvertrag nicht zur Durchführung. Dies ist durch eine sogenannte Closing-Regelung im Projektvertrag abgesichert, nach der die in dem Projektvertrag geregelten Verpflichtungen zur baulichen Umsetzung des Projekts erst wirksam werden, wenn genau definierte Voraussetzungen für die Umsetzung geschaffen sind.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 15]

Bauleitpläne sind von der Gemeinde in eigener Verantwortung aufzustellen (Planungshoheit der Gemeinde). Der Umstand, dass die Stadt Ulm durch den Abschluss des vorerwähnten Projektvertrages ihre kommunale Planungshoheit rechtlich nicht eingeschränkt hat und auch nicht aufgeben oder einschränken durfte, bedarf daher keiner besonderen Erwähnung. Festzuhalten bleibt jedoch, dass die Stadt Ulm durch den Abschluss des Projektvertrages ihre kommunale Planungshoheit faktisch eingeschränkt hat. Eine Abwägungsentscheidung der Stadt Ulm im Rahmen des laufenden Bebauungsplanverfahrens, die im Hinblick auf den Zuschnitt und/oder die Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe eine Änderung der Projektpläne (Anlagen 8.1 - 8.9 der Beschlussvorlage GD 087/14) zur Folge hätte, würde von der MAB Development Deutschland GmbH nach eigener Aussage nicht akzeptiert. Dies wiederum hätte zur Folge, dass das für die Verwirklichung der Planung des Investors erforderliche Baurecht nicht

geschaffen werden würde, so dass der Projektvertrag vom 27.07.2012 nach eigener Aussage der Stadt Ulm nicht zur Durchführung käme. Die Projektrealisierung mit diesem Investor und Projektpartner wäre damit gescheitert.

### **III. Bebauungsplanaufstellungsverfahren**

#### **1. Bebauungsplan „Sedelhöfe“ (Vorentwurf)**

Die Aufstellung des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ wurde von dem Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung Bau und Umwelt der Stadt Ulm in dessen Sitzung am 25.06.2013 beschlossen. Grundlage dieses Beschlusses war die Beschlussvorlage der Stadt Ulm vom 30.05.2013 (GD 198/13) nebst Anlagen 1 - 6. Zugleich wurde auch beschlossen, die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 1 BauGB und die frühzeitige Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Abs. 1 BauGB durchzuführen. Demgemäß konnte der Vorentwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ unter Einschluss der Begründung des Vorentwurfes in der Fassung vom 10.05.2013 in der Zeit vom 04.11.2013 bis zum 22.11.2013 in der Hauptabteilung Stadtplanung Umwelt Baurecht der Stadt Ulm und zugleich auch im Internet eingesehen werden.

#### **2. Stellungnahme vom 22.11.2013**

Die  hat bereits im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung mit Schreiben vom 22.11.2013 zu dem Vorentwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ Stellung genommen.

In dieser Stellungnahme wurden die Schreiben der  vom 22.05.2013 nebst Anlagen 1 - 8 (Anlage A) und 20.09.2013 (Anlage B) in Bezug genommen. Beide Schreiben hatte die  gemeinsam mit weiteren betroffenen Einzelhändlern in der Bahnhofstraße/ Hirschstraße, der Industrie- und Handelskammer Ulm und dem Ulmer City

Marketing e.V. an die Stadträte und Bürgermeister der Stadt Ulm gerichtet und dort im Einzelnen dargelegt, aus welchen Gründen die Planung der MAB Deutschland GmbH für das Einkaufsquartier Sedelhöfe nicht akzeptabel ist.

Mit Schreiben der \_\_\_\_\_ sind der Verwaltung der Stadt Ulm unter Bezugnahme auf das vorerwähnte Schreiben vom 22.05.2013 nebst Anlagen zunächst die diesseitigen Einwendungen gegen die geplante Fußgängerführung auf den Ebenen -1 und 0 detailliert mitgeteilt worden. Zugleich wird dort der Vorschlag „City Tor Ulm“ als eine durchaus überlegenswerte Planungsalternative für die fußläufige Verbindung zwischen dem Hauptbahnhof Ulm und der Ulmer Innenstadt textlich und zeichnerisch dargestellt. Das Schreiben der \_\_\_\_\_ nebst Anlagen ist auch Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme zu dem Entwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die betroffenen Einzelhändler, die Industrie- und Handelskammer Ulm und der Ulmer City Marketing e.V. in ihren Stellungnahmen mehrfach betont haben, das Projekt Sedelhöfe grundsätzlich zu begrüßen, weil dieses Projekt zur Steigerung der Attraktivität des Einzelhandelsstandortes Ulm beitrage. Die diesseitigen Einwendungen richten sich daher auch nicht gegen das Projekt als solches und den hierdurch entstehenden Wettbewerb. Entscheidend ist die Forderung gegenüber der Stadt Ulm, sich bei der städtebaulichen Planung und der Aufstellung des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ wettbewerbsneutral zu verhalten und Wettbewerbsverzerrungen von vornherein auszuschließen. Hieraus ergibt sich nach Auffassung unserer Mandanten die unbedingte Verpflichtung der Stadt Ulm, die Zugangssituation vom Hauptbahnhof in die Innenstadt so zu gestalten, dass eine gerechte Verteilung der Fußgängerströme zwischen dem Einkaufsquartier Sedelhöfe einerseits und dem bestehenden Einzelhandel in der Ulmer Innenstadt andererseits erreicht wird.



### **3. Bebauungsplan „Sedelhöfe“ (Entwurf)**

Die öffentliche Auslegung des Entwurfes für den Bebauungsplan „Sedelhöfe“ wurde von dem Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung Bau und Umwelt der Stadt Ulm in dessen Sitzung am 08.04.2014 beschlossen. Grundlage dieses Beschlusses war die Beschlussvorlage der Stadt Ulm vom 19.02.2014 (GD 087/14) nebst Anlagen 1 - 15. Für die öffentliche Auslegung des Bebauungsplanentwurfes unter Einschluss der Begründung des Entwurfes in der Fassung vom 20.02.2014 ist gemäß Bekanntmachung vom 17.04.2014 die Zeit vom 25.04.2014 bis zum 28.05.2014 festgelegt worden.

Die Beschlussvorlage der Stadt Ulm vom 19.02.2014 (GD 087/14) behandelt zunächst nach Themengruppen zusammengefasst (Seite 3 ff.) und anschließend separat (Seite 6 ff.) insgesamt 24 Stellungnahmen, die im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Verwaltung der Stadt Ulm eingegangen sind. Drei der sechs in der Beschlussvorlage behandelten „Themengruppen“ sind die geplante Zugangssituation vom Hauptbahnhof aus der Bahnhofofunterführung in die Innenstadt der Stadt Ulm, die Benachteiligung des Einzelhandels in der Bahnhofstraße durch eine einseitige Planung der Wegeföhrung zugunsten des Einkaufsquarters Sedelhöfe und die Vorwegbindung der Stadt Ulm durch den Projektvertrag als Schwerpunkte der bei der Stadt Ulm eingegangenen Einwendungen. Die Stellungnahme der \_\_\_\_\_ wird in der Beschlussvorlage auf den Seiten 49 ff. behandelt (Einwender \_\_\_\_\_). Die Planungsalternative „City Tor Ulm“ wird dort in beiden Alternativen und Varianten abgelehnt.

#### **IV. Erschließung der Innenstadt**

##### **1. Derzeitige Fußgängerführung**

Die Fußgängerfrequenz in der Bahnhofstraße und der Hirschstraße steht in enger Abhängigkeit zu den Fußgängerströmen aus dem Hauptbahnhof Ulm und dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) am Hauptbahnhof. Von maßgeblicher Bedeutung sind hierbei die Unterführung unter der Friedrich-Ebert-Straße durch die sog. Bahnhofspassage und deren östlicher, in die Innenstadt führender Ausgang mit einer Rolltreppe und einer Treppe.

Die derzeitige Zugangssituation vom Hauptbahnhof in die Innenstadt wird von allen Beteiligten als unbefriedigend empfunden und bedarf der Verbesserung. Entscheidend ist jedoch, dass bei der derzeitigen Fußgängerführung für die Fußgänger, die die Bahnhofspassage am Rolltreppen- oder Treppende verlassen, eine komplette Sichtbeziehung in die Bahnhofstraße besteht. Zugleich besteht damit eine direkte Wegebeziehung zur Bahnhofstraße, zur Hirschstraße und zum Münsterplatz.

##### **2. Geplante Fußgängerführung**

###### **a) Fußgängerführung auf der Ebene 0**

Durch die geplante Fußgängerführung, die Gegenstand des vorliegenden Entwurfes für den Bebauungsplan „Sedelhöfe“ ist, werden die Sichtbeziehung von der Bahnhofspassage (Rolltreppende) in die Bahnhofstraße und damit zugleich auch die direkte Wegebeziehung in die Bahnhofstraße vollständig abgeschnitten. Stattdessen wird eine völlig neue Sicht- und Wegebeziehung hergestellt, die nahezu vollständig auf die direkt in die Sedelhöfe führende, zentrale Gasse des Einkaufsquartiers Sedelhöfe ausgerichtet ist.

Diese Zugangssituation, die den bestehenden Einzelhandel in der Bahnhofstraße und der Hirschstraße massiv benachteiligt, wird von der Verwaltung der Stadt Ulm wie folgt beschrieben:

„Die vorliegende Planung sieht am östlichen Ausgang der Passage auf der Ebene 0 eine öffentliche Bewegungsfläche mit Verteilerfunktion vor, die an der engsten Stelle im Bereich der Treppenanlage immer noch eine Breite von über 11,0 m zu den nächstliegenden Fassaden aufweist; nach Norden und Süden weitet sich die Fläche gleichermaßen noch deutlich auf. Die Dimension der Gassen und Freiflächen orientiert sich dabei an Altstadt-typischen Querschnitten. Die Treppenanlage selbst fächert sich in zwei Richtungen auf, so dass die Bewegungsrichtung zur Bahnhofstraße gleichermaßen berücksichtigt ist. Der Blickkontakt nach Ankunft aus der Passage auf der Ebene 0 in die Bahnhofstraße ist gegeben.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 17]

Die Behauptung, dass die Bewegungsrichtung zur Bahnhofstraße „gleichermaßen berücksichtigt“ und der Blickkontakt in die Bahnhofstraße nach der Ankunft aus der Bahnhofspassage auf der Ebene 0 „weiterhin gegeben“ seien, findet sich in ähnlicher Form auch in der Begründung des Bebauungsplanentwurfes vom 20.02.2014 (Anlage 4 der Beschlussvorlage GD 087/14) unter Ziffer 6.4 (Verkehrerschließung/Geh- und Fahrrechte).

Die vorerwähnten Behauptungen sind schlicht falsch, was sich anhand der Vorentwurfsplanung der Grüntuch Ernst GmbH vom 18.04.2013 (Planungsstand 10.05.2013) leicht nachvollziehen lässt. Richtig ist, dass auf der Grundlage dieser Planung beim Verlassen der Bahnhofspassage über die Rolltreppe kein Blickkontakt in die Bahnhofstraße mehr besteht, weil die Rolltreppe wesentlich näher an das Einkaufsquartier Sedelhöfe herangeführt wird und gleichzeitig als Teil des Einkaufsquartiers Sedelhöfe ein an die Bahnhofstraße angrenzender

Baukörper entstehen soll, der den Zugang zur Bahnhofstraße deutlich verengt.

Diese Zugangssituation aus der Bahnhofspassage wird auch nicht dadurch verbessert, dass die am östlichen Ausgang der Bahnhofspassage neben der Rolltreppe gelegene Treppenanlage in südlicher Richtung aufgeweitet wird. Auch für die Benutzer dieser Treppenanlage besteht beim Verlassen der Bahnhofspassage keine Sichtbeziehung und keine direkte Wegebeziehung in die Bahnhofstraße. Ursächlich hierfür ist wiederum der an die Bahnhofstraße angrenzende Baukörper des Einkaufsquartiers Sedelhöfe.

Im Übrigen soll das Einkaufsquartier Sedelhöfe an der dem Hauptbahnhof zugewandten Seite noch einen weiteren Zugang erhalten, der von dem nördlichen Überweg der neu geplanten ÖPNV-Haltestelle über die Bahnhofsgasse direkt in das Einkaufsquartier Sedelhöfe führt. Dieser weiter nördlich gelegene Zugang hat zwar für die Einzelhändler und Grundstückseigentümer in der Bahnhofstraße keine unmittelbare Bedeutung, verstärkt aber den Eindruck einer einseitigen Planung der Wegeführung im Bereich der Bahnhofspassage zugunsten des Einkaufsquartiers Sedelhöfe und zu Lasten des bestehenden Einzelhandels in der Innenstadt.

#### **b) Fußgängerführung auf der Ebene -1**

Die Fußgängerführung auf der Ebene -1, die auf der Grundlage der vorliegenden Planung für den Bebauungsplan „Sedelhöfe“ vorgesehen ist, führt zu einer weiteren massiven Benachteiligung des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße und der Hirschstraße.

Diejenigen Fußgänger, die vom Hauptbahnhof, dem ÖPNV am Hauptbahnhof oder aus der neuen Tiefgarage in die Bahnhofspassage kom-

men und die Bahnhofspassage an deren östlichem Ausgang nicht über die Rolltreppe oder die Treppenanlage verlassen, sollen nunmehr über eine Verlängerung der Passage direkt in das Untergeschoss und das Zentrum des Einkaufsquartiers Sedelhöfe geführt werden.

Eine gerechte Verteilung der auf der Ebene -1 vorhandenen Fußgängerfrequenz, die nur über eine Bündelung der fußläufigen Verbindung zwischen Hauptbahnhof und Innenstadt auf der Ebene 0 zu erreichen wäre, scheidet durch diese Art der Fußgängerführung von vornherein aus.

### **3. Vorliegende Gutachten**

#### **a) Gutachten der GMA Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH (Auswirkungsanalyse/November 2012)**

Im Juni 2012 hat die MAB Development Deutschland GmbH ein Gutachten in Auftrag gegeben, das im November 2012 von der GMA Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH vorgelegt worden ist („Auswirkungsanalyse zur Ansiedlung des innerstädtischen Einkaufszentrums „Sedelhöfe“ im Oberzentrum Ulm“). Gegenstand dieser Untersuchung sind die möglichen wirtschaftlichen, städtebaulichen, versorgungsstrukturellen und raumordnerischen Wirkungen der Ansiedlung eines innerstädtischen Einkaufszentrums in Ulm. Auf der Grundlage dieser Aufgabenstellung kommt diese Untersuchung zu dem Ergebnis, dass von dem Einkaufsquartier Sedelhöfe keine als schädlich einzustufenden Auswirkungen zu erwarten sind.

Die geplante Fußgängerführung vom Hauptbahnhof Ulm in die Ulmer Innenstadt und die Gestaltung der Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe zu Lasten des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße und der Hirschstraße sind hingegen nicht Gegenstand

dieser Auswirkungsanalyse. Demgemäß enthält das Gutachten der GMA Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH auch keine Aussage zu den schädlichen Auswirkungen, die aus der Veränderung und einseitigen Lenkung der Passantenströme für den bestehenden Einzelhandel in der Ulmer Innenstadt zu erwarten sind.

**b) Wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften (Auswirkungsanalyse/Mai 2014)**

Im Februar 2014 hat die \_\_\_\_\_ gemeinsam mit weiteren betroffenen Einzelhändlern und dem Ulmer City Marketing e.V. eine wissenschaftliche Studie in Auftrag gegeben, die in den nächsten Tagen von der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften (Hochschule Braunschweig/Wolfenbüttel) vorgelegt werden wird („Analyse möglicher Veränderungen der Passantenströme in der Ulmer Innenstadt durch den Bau des Einkaufszentrums Sedelhöfe“). Diese Studie wird kurzfristig nachgereicht und dieser Stellungnahme als **Anlage 2** beigefügt.

Gegenstand dieser Untersuchung ist die Prüfung, ob und inwieweit es durch den Bau der „Sedelhöfe“ trotz, oder gerade wegen der Neugestaltung der Eingangssituation (City Tor) zu einer Veränderung der Laufwege und Orientierungspunkte und damit zu einer Verschiebung bzw. Veränderung von Passantenströmen in der Ulmer Innenstadt kommt. Hieraus resultieren folgende wesentliche Fragestellungen der Untersuchung:

- Wie verlaufen die Wege der (Einzelhandels-) Besucher der Ulmer Innenstadt heute? Wie orientieren sich diese?
- Wie werden diese Orientierungsmuster durch die „Sedelhöfe“ bzw. das City Tor verändert? Was bedeutet dies für die Herausbildung neuer Laufwege und damit Passantenströme?

- Welche Rolle spielen dabei die „Sedelhöfe“ als neue Frequenzgeneratoren?
- Haben die neuen Laufwege und Passantenströme Auswirkungen auf die Lageattraktivität des Einzelhandels insbesondere in der Bahnhofstraße?
- Wie kann ggf. das bisherige Konzept modifiziert werden, um negative Auswirkungen auf die traditionellen Einkaufslagen zu minimieren bzw. ggf. positive Effekte zu optimieren?

Die Untersuchung versucht folglich, qualitative und quantitative Veränderungen von Passantenströmen durch den Einfluss der „Sedelhöfe“ bzw. des City Tors auf die traditionellen Einkaufslagen der Ulmer Innenstadt abzuschätzen. Diese Abschätzung erfolgt anhand umfangreicher empirischer Datenerhebungen auf wissenschaftlicher Basis.

#### **4. Einzelhandel in der Bahnhofstraße**

##### **a) Veränderung der Passantenströme**

Es ist offensichtlich, dass die geplante Fußgängerführung, die Gegenstand des vorliegenden Entwurfes für den Bebauungsplan „Sedelhöfe“ ist, eine erhebliche Veränderung der Passantenströme innerhalb des Plangebietes zur Folge hätte.

Durch diese Art der Fußgängerführung würden die bestehenden Laufwege nachhaltig verändert und die vom Hauptbahnhof, dem ÖPNV am Hauptbahnhof und aus der neuen Tiefgarage in die Ulmer Innenstadt kommenden Passanten zu Lasten des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße gezielt in das Einkaufsquartier Sedelhöfe gelenkt werden. Wegen der Einzelheiten wird auf die noch nachzureichende wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften verwiesen.

## **b) Verlust in der Fußgängerfrequenz**

Auf der Grundlage des derzeitigen Bearbeitungsstandes der vorerwähnten Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften, der unseren Mandanten von Herrn Prof. Dr. Jenne vorab mündlich mitgeteilt worden ist, sowie auch aufgrund allgemeiner Daten zu Passantenfrequenzveränderungen im Zuge neu angesiedelter Einkaufszentren in verschiedenen Städten Deutschlands (z.B. DSSW-Studie Wirkung von Einkaufszentren in der Innenstadt, 2012; Wirkung innerstädtischer Einkaufszentren auf die Stadtwirtschaft in Mittelzentren, Dr. Klaus Peter Möller, Büro für Systemanalysen, 2010; Zum Umgang mit großen innerstädtischen Einkaufszentren, Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Arbeitshilfe 2011; Auswirkungen Innerstädtischer Shopping Center, Thomas Krüger, Monika Walther 2007) gehen wir davon aus, dass es in der Gesamtschau, also auch unter der Berücksichtigung möglicher zusätzlicher Passantenfrequenzen, zu einem Frequenzverlust von 8 bis 13 Prozent in der Bahnhofstraße kommen wird.

Zur Ermittlung der Auswirkungen auf die Filiale der  
in Ulm sind zunächst die Ausgangsdaten bzw. die derzeitigen Passantenfrequenzen heranzuziehen.

Anhand vorliegender Ergebnisse verschiedener Passantenzählungen (Industrie- und Handelskammer Ulm 2006, 2012, 2014; Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften 2014; Passantenfrequenzzählung, TOP 50 nach Städten, Jones Lang La Salle 2013) ist davon auszugehen, dass an Wochentagen (Montag bis Freitag während der Ladenöffnungszeiten (von 9:30 bis 20:00 Uhr) täglich zwischen ca. 33.000 und 38.000 Menschen die entlang der Bahnhofstraße passieren. An Samstagen gehen während der Ladenöffnungszeiten (ebenfalls von 9:30 bis 20:00 Uhr) zwischen rund







straße am                    vorbei. Saldiert ergibt sich eine Reduktion der Gesamtfrequenz im Jahr zwischen 1.441.440 und 1.637.740 Passanten. Setzt man auch bei dieser Variante die „Abschöpfungsquote“ der                    mit 20,1 Prozent als Konstante an, ergeben sich gegenüber den heutigen Werten Besucherverluste in einer Spannweite von 289.729 bis 329.186 Personen.

**c) Auswirkungen (Prognose der Mandanten)**

**aa) Umsatzverlust der Warenhausbetreiberin**

Anhand vorliegender Unternehmensdaten liegt die Käuferquote in der Filiale der                    in Ulm bei 27,1 Prozent, d.h. von allen registrierten Besuchern des Hauses kaufen 27,1 Prozent dann letztendlich tatsächlich auch etwas ein (Daten von Mai 2013 - April 2014). Legt man diesen Durchschnittswert auch bei den einströmenden Passanten aus der Bahnhofstraße zu Grunde, dann generiert die                    derzeit jährlich rund 641.990 zahlende Kunden aus der Bahnhofstraße.

Der durchschnittliche Einkaufsbetrag je Kunde in der                    liegt bei ca. 33,28 €. Legt man wiederum diesen Durchschnittswert auch bei den Passanten bzw. Kunden aus der Bahnhofstraße zu Grunde, dann generiert die                    aus der Bahnhofstraße jährlich rund 21.365.427 € an Umsätzen. Bezogen auf den Gesamtumsatz (Netto) der                    in Höhe von rund 31.565.000 € (Daten von 2013) macht das einen Anteil von 67,7 Prozent aus und verdeutlicht damit das enorme Gewicht der Bahnhofstraße.

### ***Umsatzauswirkungen bei 8prozentiger Passantenreduktion***

Bei einer konstant angenommenen Käuferquote von 27,1 Prozent ergibt sich bei einer prognostizierten Reduktion der Passantenfrequenz in der Bahnhofstraße um 8 Prozent ein „Verlust“ zahlender Kunden in der in einer Spannweite von 48.318 bis 54.899. Bei einem konstant angenommenen Durchschnittsbon von 33,28 € je Kunde, ergibt sich ein Umsatzverlust in Höhe von 1.608.023 bis 1.827.038 € p.a. Bezogen auf die bisherigen Umsatzanteile „aus der Bahnhofstraße“ ergeben sich somit prozentuale Umsatzverluste zwischen 7,5 und 8,6 Prozent. Der Anteil der Bahnhofstraße am Gesamtumsatz der reduziert sich von 67,7 auf rund 62,2 Prozent.

### ***Umsatzauswirkungen bei 13prozentiger Passantenreduktion***

Nimmt die Passantenfrequenz um 13 Prozent ab, so erleidet die einen Verlust von jährlich 78.517 bis 89.209 zahlender Kunden. Bleibt der Durchschnittsbon ebenfalls konstant, ist mit Umsatzverlusten von 2.613.046 bis 2.968.876 € p.a. zu rechnen. Bezogen auf die bisherigen Umsatzanteile „aus der Bahnhofstraße“ ergeben sich somit prozentuale Umsatzverluste zwischen 12,2 und 13,9 Prozent. Der Anteil der Bahnhofstraße am Gesamtumsatz der sinkt auf etwa 59,9 Prozent.

#### **bb) Wertverlust der Grundstückseigentümerin**

Die geht für das in ihrem Eigentum stehende Grundstück und Warenhausgebäude in der Bahnhofstraße in Ulm von einem Verkehrswert (Marktwert)

in Höhe von rd. 43 Mio. € aus. Dieser Wertermittlung liegen die derzeitige Netto-Jahresmiete in Höhe von rd. 3,07 Mio. € und der Faktor 14 als ein für eine Immobilie dieser Art angemessener Multiplikator zugrunde.

Die im Eigentum unseres Mandanten stehende Immobilie würde durch den vorstehend dargestellten Fußgängerfrequenzverlust in der Bahnhofstraße und den damit verbundenen Umsatzverlust in dem derzeit von der betriebenen Warenhaus einen deutlichen Wertverlust erleiden. Erfahrungsgemäß besteht ein enger Zusammenhang zwischen dem Marktwert einer Einzelhandelsimmobilie und dem dort erzielten Einzelhandelsumsatz, so dass auch im vorliegenden Fall von einem Wertverlust der im Eigentum der stehenden Immobilie auszugehen wäre, der prozentual dem durch die geplante Fußgängerführung zu erwartenden und vorstehend dargestellten Umsatzverlust der Warenhausbetreiberin entspricht. Erforderlichenfalls könnte der hiernach zu erwartende Wertverlust der Grundstückseigentümerin in einer Größenordnung zwischen rd. 3,5 Mio. € und rd. 5,5 Mio. € noch durch ein auf der Grundlage der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) zu erstellendes Marktwertgutachten nachgewiesen werden.

## **5. Bestehen von Planungsalternativen**

### **a) Planungsalternative „City Tor Ulm“**

Gemeinsam mit weiteren betroffenen Einzelhändlern in der Bahnhofstraße/Hirschstraße, der Industrie- und Handelskammer Ulm und dem Ulmer City Marketing e.V. hat die – wie bereits ausgeführt – mit Schreiben vom 22.05.2013 (nebst Anlagen 1 - 8)

den Vorschlag „City Tor Ulm“ als Planungsalternative für die fußläufige Verbindung zwischen dem Hauptbahnhof Ulm und der Ulmer Innenstadt vorgelegt. Gegenstand dieser Planungsalternative ist eine Bündelung der vom Hauptbahnhof Ulm kommenden Fußgängerströme auf der Ebene 0 und die Schaffung einer großzügigen Eingangssituation zur Ulmer Innenstadt mit einer Orientierungsfläche, die im Gegensatz zu der vorliegenden Planung den Zwang zu einer bestimmten Wegeführung vermeidet.

Die Verwaltung der Stadt Ulm hat diese Planungsalternative in allen Alternativen und Varianten aus „funktionalen“ und „stadtstrukturellen“ Gründen abgelehnt, weil sich diese Planungsalternative nach Prüfung der technischen Machbarkeit und der städtebaulichen Auswirkungen als nachteilig erwiesen habe. Wegen der Einzelheiten wird auf die Seiten 49 ff. (Einwender 18) und die Seiten 65 ff. (Einwender 23) der Beschlussvorlage vom 19.02.2014 (GD 087/14) verwiesen.

Die Bedenken, die die Verwaltung der Stadt Ulm gegen die Planungsalternative „City Tor Ulm“ erhoben hat, sind im Ergebnis nicht durchgreifend. Zur Begründung wird auf das als **Anlage 3** in Ablichtung beigefügte Schreiben der  
verwiesen.

#### **b) Weitere Planungsalternativen**

Nachdem das europaweit ausgeschriebene Vergabeverfahren im April 2012 abgeschlossen und dem Bieter MAB Development Deutschland GmbH/Grüntuch Ernst GmbH der Zuschlag erteilt worden war, sind von der Verwaltung der Stadt Ulm keine weiteren Planungsalternativen entwickelt oder zumindest untersucht worden, die zu einer gerechten Verteilung der vom Hauptbahnhof Ulm kommenden Fußgängerströme zwischen dem Einkaufsquartier Sedelhöfe einerseits und dem beste-

henden Einzelhandel in der Bahnhofstraße/Hirschstraße andererseits führen würden.

Dies wird von der Verwaltung der Stadt Ulm auch selbst eingeräumt, die hierzu folgendes mitgeteilt hat:

„Die genannten Planungsvarianten wurden im Zuge der Projektvorbereitung untersucht:

- Die Sedelhofgarage ließ sich in ihrer bestehenden Form nicht in die geplante, umfassende Restrukturierung des Sedelhofquartiers integrieren; sie wird daher durch eine neue Garage im Quartier ersetzt.
- Die Aufnahme des Gebäudes Bahnhofstraße 7 in den Umgriff des Bebauungsplans würde sich nur als sinnvoll erweisen, wenn es auf absehbare Zeit angekauft werden und damit verbunden eine konkrete Entwicklungsabsicht abgeleitet werden könnte. Dies ist trotz intensiver Bemühungen nicht absehbar.
- Die provisorische Auslagerung des McDonalds-Restaurants war aufgrund eines bestehenden langfristigen Mietverhältnisses unumgänglich. Die Beibehaltung des Status quo würde zu einer Verfestigung der unbefriedigenden Situation am westlichen Zugang vom Hauptbahnhof zur Innenstadt führen.

Diese Ergebnisse wurden im vorliegenden Planungsvorschlag umgesetzt und können nun im Zuge des förmlichen Beteiligungsverfahrens beurteilt und diskutiert werden.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 13 f.]

Ferner hat die Verwaltung der Stadt Ulm in diesem Zusammenhang Folgendes mitgeteilt:

„Die Prüfung von Planungsalternativen hat im EU-Ausschreibungsverfahren stattgefunden. Die Investoren mussten sich mit jeweils

einem Projekt bewerben, das nach funktionalen, gestalterischen und wirtschaftlichen Kriterien bewertet wurde. Schließlich wurde die Arbeit der Arbeitsgemeinschaft MAB Development/Grüntuch Ernst ausgewählt. Der Bericht über das Ergebnis des EU-Ausschreibungsverfahrens wurde dem Gemeinderat am 25.04.2012 (GD 156/12) vorgelegt."

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 14]

Die Stadt Ulm hat hiermit bestätigt, die Planung der MAB Development Deutschland GmbH aus dem Vergabeverfahren als Grundlage für den vorliegenden Entwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ übernommen und im Anschluss daran im Hinblick auf die Zugangssituation zu dem Einkaufsquartier Sedelhöfe keine weiteren Planungsalternativen untersucht zu haben. Tatsächlich bestehen jedoch weitere Planungsalternativen zur Gestaltung der Zugangssituation vom Hauptbahnhof Ulm in die Ulmer Innenstadt, die zu einer gerechten Verteilung der Passantenströme – und zwar insbesondere der Passanten in bzw. aus der Bahnhofspassage auf den Ebenen -1 und 0 – führen würden; aus planerischer Sicht ist es ohne Weiteres möglich, den diesseitigen – bereits mit Schreiben der detailliert mitgeteilten – Einwendungen gegen die geplante Fußgängerführung auf der Ebene -1 und der Ebene 0 Rechnung zu tragen und den Entwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ entsprechend zu ändern.

Bestätigt hat die Stadt Ulm damit im Übrigen auch, dass alle in der Beschlussvorlage vom 19.02.2014 (GD 087/14) und der Begründung des Bebauungsplanentwurfes in der Fassung vom 20.02.2014 geäußerten städtebaulichen Überlegungen, die unter Einbeziehung des Grundstückes und Gebäudes Bahnhofplatz 7 eine Verbesserung der Anbindung der Bahnhofstraße an den Hauptbahnhof in Aussicht stellen, aus derzeitiger Sicht keine realistische Option darstellen. Dies gilt auch für den Planungsvorschlag Treppenaufgang Bahnhofspassage



(Anlage 9 zu GD 087/14), der außerhalb des Plangebietes eine zusätzliche Fahrtreppe im Bereich des Kanals der „Kleinen Blau“ vorsieht. Tatsächlich ist überhaupt nicht absehbar, ob und gegebenenfalls wann das Objekt Bahnhofplatz 7 für städtebauliche Zwecke zur Verfügung stehen könnte.

## B. Rechtliche Beurteilung

Der von der Stadt Ulm aufgestellte Entwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ ist im Hinblick auf die geplante Fußgängerführung vom Hauptbahnhof Ulm in die Ulmer Innenstadt und die geplante Zugangssituation für Fußgänger, die vom Hauptbahnhof, dem ÖPNV am Hauptbahnhof oder aus der neuen Tiefgarage durch die Bahnhofspassage kommend in das Einkaufsquartier Sedelhöfe geleitet werden, rechtswidrig und verletzt die Rechte der \_\_\_\_\_ als Betreiberin der \_\_\_\_\_ und Mieterin des Warenhausgebäudes in der Bahnhofstraße sowie der \_\_\_\_\_ als Eigentümerin des Grundstücks, auf welchem sich das vorgenannte Warenhausgebäude befindet.

Der Beschluss des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ durch den Gemeinderat der Stadt Ulm auf der Grundlage der bisher vorliegenden Planung würde gegen das planungsrechtliche Abwägungsgebot verstoßen.

Die Stadt Ulm hat in wesentlichen Punkten der Planung rechtswidrig eine Abwägung nicht durchgeführt bzw. Belange nicht in die Abwägung eingestellt, die nach Lage der Dinge hätten eingestellt werden müssen. Ferner ist die Bedeutung der jeweils betroffenen privaten Belange offensichtlich verkannt worden. Schließlich hat die Stadt Ulm den gebotenen Ausgleich zwischen den betroffenen Belangen fehlerhaft in einer Weise vorgenommen, die zur Gewichtung der einzelnen Belange außer Verhältnis steht.

Ein Beschluss des Bebauungsplanes unter Verstoß gegen das Abwägungsgebot wird die Rechte der \_\_\_\_\_ als Grundstückseigentümerin aus Artikel 14 GG verletzen. Die \_\_\_\_\_ als Mieterin und Warenhausbetreiberin wird durch einen solchen Beschluss in ihren Rechten aus Artikel 12 Abs. 1 GG verletzt. Dies kann gegebenenfalls zu einer Haftung der Stadt Ulm für die durch die rechtswidrige Planentscheidung entstehenden Schäden (Wertverlust an dem Grundstück und Umsatzrückgänge) führen.

## **I. Anwendbare Rechtsgrundsätze**

Bei der Bauleitplanung sind insbesondere die Vorgaben einerseits des § 1 Abs. 5 und Abs. 6 BauGB und andererseits des § 1 Abs. 7 BauGB zu beachten.

Während in § 1 Abs. 5 BauGB die allgemeinen Ziele der Bauleitplanung in Form von Planungsgrundsätzen zusammengefasst sind, enthält § 1 Abs. 6 BauGB in Konkretisierung dessen beispielhaft aufgeführte Planungsleitlinien. Dabei werden dort wichtige öffentliche und private Belange aufgelistet, die bei der Aufstellung der Bauleitpläne insbesondere zu berücksichtigen sind. Zu diesen Belangen gehören gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 8 BauGB u.a. die Belange der Wirtschaft.

Bei den Planungsgrundsätzen nach § 1 Abs. 5 und 6 BauGB handelt es sich um unbestimmte Rechtsbegriffe. Der planenden Gemeinde steht hinsichtlich der Inhaltsbestimmung dieser Belange kein Beurteilungsspielraum zu. Auslegung und Anwendung der Planungsleitlinien sind mithin kein Akt der planerischen Gestaltung und unterliegen daher vollumfänglich der aufsichtlichen und der gerichtlichen Überprüfung (BVerwGE 34, 301, 308 f.).

Gemäß § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen.

Dieses Abwägungsgebot ist das zentrale Gebot rechtsstaatlicher Planung. Es hat drittschützenden Charakter hinsichtlich der privaten Belange, die für die Abwägung erheblich sind (BVerwGE 107, 215).

Das Gebot zur gerechten Abwägung und die dazu bestehenden Abwägungsgrundsätze richten sich sowohl an den Abwägungsvorgang als auch an das Abwägungsergebnis. Das Planungsermessen der Gemeinde umfasst innerhalb der konkreten Bauleitplanung zwar die Befugnis zu einer eigenen autonomen Ziel-

und Inhaltsfindung, wird jedoch durch das Abwägungsgebot rechtlich gebunden. Ohne eine gerechte Abwägung ist eine rechtsstaatliche Planung daher nicht möglich. Das Gebot gerechter Abwägung hat dementsprechend für sämtliche öffentlichen Planungen, insbesondere aber für die Bauleitplanung, insgesamt prägende Bedeutung. Seine Einhaltung unterliegt, wenn auch mit Rücksicht auf das Planungsermessen der Gemeinde nur eingeschränkt, der aufsichtlichen und gerichtlichen Kontrolle, und zwar im Hinblick darauf, ob die Abwägungsgrundsätze und damit die Anforderungen an das Gebot der gerechten Abwägung bei dem Abwägungsvorgang und bezüglich des Ergebnisses der Abwägung erfüllt sind (BVerwGE 34, 301, 309; BVerwGE 45, 312 ff.).

## **II. Öffentliche und private Belange**

§ 1 Abs. 7 BauGB verpflichtet zur Abwägung öffentlicher und privater Belange. Die jeweils von der Bauleitplanung berührten Belange sind im Zuge der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials zu ermitteln. Abzuwägen sind die öffentlichen Belange gegeneinander und untereinander, die privaten Belange gegeneinander und untereinander sowie die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander. Dabei sind die Belange nach den konkreten Gegebenheiten und den in ihnen enthaltenen unterschiedlichen Gesichtspunkten zu gewichten. Insoweit ist maßgeblich, dass das Gesetz weder den öffentlichen Belangen insgesamt noch einzelnen öffentlichen oder einzelnen privaten Belangen einen Vorrang einräumt. Im Falle des Widerstreits öffentlicher mit privaten Belangen wie auch öffentlicher und privater Belange untereinander ist vielmehr im Sinne der von § 1 Abs. 7 BauGB geforderten gerechten Abwägung zu prüfen, ob sachgerechte, also an den Planungsleitsätzen orientierte und hinreichend gewichtige Gründe es rechtfertigen, den einen Belang hinter den anderen Belang zurücktreten zu lassen (BVerwGE 47, 144, 148).

Berührt die Bauleitplanung unterschiedliche private Belange, zielt deren Abwägung gegeneinander und untereinander auf einen Interessenausgleich. Ohne sachliche Rechtfertigung dürfen berührte private Belange mit Rücksicht auf den

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Eigentumsgarantie nicht ungleich behandelt werden (BVerfGE 21, 73, 82 ff.; BGHZ 67, 320).

## **1. Betroffene private Belange**

Betroffen und damit in die Abwägung einzustellen sind hier insbesondere die Belange der Wirtschaft gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 8 BauGB. Davon umfasst sind nicht nur die Belange der Wirtschaft in ihrer Gesamtheit, sondern auch die privaten wirtschaftlichen Belange einzelner Gewerbetreibender.

- a) Der Begriff der privaten Belange umfasst alle Interessen, die durch den Bebauungsplan und seine Anwendung gegenwärtig oder in absehbarer Zeit betroffen werden. Dazu zählt nicht nur das Interesse des Grundstückseigentümers. Auch die mit einer Grundstücksnutzung auf der Grundlage eines Miet- oder Pachtvertrages zusammenhängenden Interessen sind bei der planerischen Abwägung zu berücksichtigen (BVerwGE 59, 87, 101). Denn auch das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb gehört zu den zu beachtenden privaten Belangen (BVerfGE 1, 264, 276 ff.). Abwägungsbeachtlich ist daher bei Gewerbebetrieben u. a. das Interesse an der Erhaltung oder Nutzung von Erwerbschancen (BVerwGE 59, 87, 101 f.).

Die Gemeinde hat im Rahmen der Bauleitplanung den städtebaulichen Aspekt in den Vordergrund zu stellen. Dabei muss sie die Belange der Wirtschaft berücksichtigen. Systemimmanent und zulässig ist es, dass sich gemeindliche Standortentscheidungen – im vorliegenden Fall für die neuen Sedelhöfe – regelmäßig mittelbar auch auf die Wettbewerbssituation bestehender und wirtschaftlich betroffener Betriebe auswirken. Dabei ist anerkannt, dass einzelne Gewerbetreibende grundsätzlich keinen Anspruch darauf haben, vor einer Verschlechterung der vorhandenen Wettbewerbssituation durch hinzutretende Konkurrenz geschützt zu werden. Ein dahingehendes Interesse der Gewerbetrei-

benden ist grundsätzlich nicht schutzwürdig, weil mit neuer Konkurrenz ständig gerechnet werden muss.

Dies wird diesseits nicht verkannt. Es ist nochmals klarzustellen, dass es bei den Einwendungen unserer Mandanten nicht etwa um den Schutz vor hinzutretender Konkurrenz geht.

Gleichermaßen anerkannt ist, dass in begründeten Einzelfällen die Interessen von einzelnen ansässigen und betroffenen Betrieben in die Bauleitplanung einbezogen werden können und müssen, weil das Städtebaurecht nicht als Steuerungsinstrument zur Beeinflussung der Marktverhältnisse missbraucht werden darf. Das Städtebaurecht muss sich vielmehr wettbewerbsneutral verhalten (BVerwG NVwZ 1997, 683).

So wäre es beispielsweise sachfremd, wenn die Gemeinde mit ihrer Planung anstelle der Ordnung der städtebaulichen Entwicklung unmittelbar den Wettbewerbsschutz des ortsansässigen Handels verfolgen würde (BVerwG NJW 1984, 1768). Demnach wäre es gleichermaßen sachfremd, wenn die Gemeinde mit ihrer Planung umgekehrt nicht vordergründig die Ordnung der städtebaulichen Entwicklung, sondern zugleich das Ziel verfolgen würde, neu anzusiedelnde Gewerbebetriebe gegenüber dem und zu Lasten des ortsansässigen Handels ohne sachliche Rechtfertigung aus städtebaulicher Sicht zu bevorzugen. Damit wäre ein mit dem Gebot der gerechten Abwägung nicht zu vereinbarender unmittelbarer Eingriff in die Marktverhältnisse und zugleich ein Verstoß gegen den durch die Bauleitplanung gegenüber dem ortsansässigen Handel zu wahren Wettbewerbsschutz verbunden.

Wird das Städtebaurecht als Steuerungsinstrument zur Beeinflussung der Marktverhältnisse in diesem Sinne missbraucht, bedeutet dies für den betroffenen Gewerbetreibenden einen rechtswidrigen Eingriff in

den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb und damit in seine Rechte aus Artikel 12 Abs. 1 GG. Für den Eigentümer des Grundstücks, auf dem der betroffene Gewerbebetrieb liegt, bedeutet dies zugleich eine rechtswidrige Verletzung seiner Rechte aus Artikel 14 GG.

- b) Eine unzulässige Beeinflussung der Marktverhältnisse durch die beabsichtigte Bauleitplanung ist bezogen auf die fußläufige Verbindung zwischen dem Hauptbahnhof Ulm und der Ulmer Innenstadt, insbesondere der Bahnhofstraße und in ihrer Verlängerung der Hirschstraße als Haupterschließungsachse der Innenstadt und als 1a-Lage der Stadt Ulm, Gegenstand der Einwendungen unserer Mandanten.

Die derzeitige Zugangssituation vom Hauptbahnhof in die Innenstadt gestaltet sich dahingehend, dass für die Fußgänger, welche die Bahnhofspassage am Rolltreppen- oder Treppenende verlassen, eine komplette Sichtbeziehung in die Bahnhofstraße besteht. Zugleich besteht damit eine direkte Wegebeziehung zur Bahnhofstraße, zur Hirschstraße und schließlich zum Münsterplatz.

Durch die geplante Fußgängerführung, die Gegenstand des vorliegenden Entwurfes für den Bebauungsplan „Sedelhöfe“ ist, werden auf der Ebene 0 die Sichtbeziehung von der Bahnhofspassage (Rolltreppenende) in die Bahnhofstraße und damit zugleich auch die direkte Wegebeziehung in die Bahnhofstraße vollständig abgeschnitten. Stattdessen wird eine völlig neue Sicht- und Wegebeziehung hergestellt, die nahezu vollständig auf die direkt in die Sedelhöfe führende, zentrale Gasse des Einkaufsquartiers Sedelhöfe ausgerichtet ist.

Die dem von der Stadt Ulm entgegen gehaltenen Behauptungen, dass die Bewegungsrichtung zur Bahnhofstraße „gleichermaßen berücksichtigt“ und der Blickkontakt in die Bahnhofstraße nach der Ankunft aus

der Bahnhofspassage auf der Ebene 0 „weiterhin gegeben“ seien, sind unrichtig.

Anhand der Vorentwurfsplanung der Grüntuch Ernst GmbH vom 18.04.2013 (Planungsstand 10.05.2013) lässt sich leicht nachvollziehen, dass auf der Grundlage dieser Planung beim Verlassen der Bahnhofspassage über die Rolltreppe tatsächlich kein Blickkontakt in die Bahnhofstraße mehr besteht, weil die Rolltreppe wesentlich näher an das Einkaufsquartier Sedelhöfe herangeführt wird und gleichzeitig als Teil des Einkaufsquartiers Sedelhöfe ein an die Bahnhofstraße angrenzender Baukörper entstehen soll, der den Zugang zur Bahnhofstraße deutlich verengt. Die Aufweitung der am östlichen Ausgang der Bahnhofspassage neben der Rolltreppe gelegenen Treppenanlage in südlicher Richtung ändert an dieser Situation entgegen den Behauptungen der Stadt Ulm tatsächlich nichts. Denn auch für die Benutzer dieser Treppenanlage bestehen beim Verlassen der Bahnhofspassage tatsächlich keine Sichtbeziehung und keine direkte Wegebeziehung in die Bahnhofstraße. Ursächlich hierfür ist wiederum der an die Bahnhofstraße angrenzende Baukörper des Einkaufsquartiers Sedelhöfe.

Mithin ist festzustellen, dass die Stadt Ulm die vermeintlich gleichmäßige Berücksichtigung der Bewegungsrichtung zur Bahnhofstraße und den vermeintlich weiterhin gegebenen Blickkontakt in die Bahnhofstraße auf eine subjektive Sichtweise stützt, der objektiv unrichtige Fakten und Annahmen zugrunde gelegt werden. Auf dieser unzutreffenden Grundlage und damit unter Außerachtlassung der realistischen Gegebenheiten, die durch die geplante Wegeführung geschaffen werden sollen, werden die gezielt zugunsten des Einkaufsquartiers Sedelhöfe geplante Wegeführung und die damit verbundene massive Benachteiligung des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/ Hirschstraße von der Stadt Ulm in Abrede gestellt.



Auf der Ebene 0 soll das Einkaufsquartier Sedelhöfe zudem an der dem Hauptbahnhof zugewandten Seite im Übrigen noch einen weiteren Zugang erhalten, der von dem nördlichen Überweg der neu geplanten ÖPNV-Haltestelle über die Bahnhofsgasse direkt in das Einkaufsquartier Sedelhöfe führt. Dies bedeutet eine zusätzliche Begünstigung des Einkaufsquartiers Sedelhöfe, der ebenfalls eine entsprechende Verstärkung der Benachteiligung des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße gegenübersteht.

Noch krasser zugunsten des Einkaufsquartiers Sedelhöfe und zu Lasten des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße gestaltet sich die geplante Fußgängerführung auf der Ebene -1. Diejenigen Fußgänger, die vom Hauptbahnhof, dem ÖPNV am Hauptbahnhof und aus der neuen Tiefgarage in die Bahnhofspassage kommen und diese an deren östlichem Ausgang nicht über die Rolltreppe oder die Treppenanlage verlassen, werden nach der vorliegenden Planung über eine Verlängerung der Passage direkt in das Untergeschoss und das Zentrum des Einkaufsquartiers Sedelhöfe geführt. Auf dieser Ebene besteht keinerlei Durchgangsmöglichkeit zur Bahnhofstraße/Hirschstraße, so dass dort durch die geplante Art der Fußgängerführung jegliche Verteilung der Fußgängerströme zumindest auch zugunsten der in der Bahnhofstraße/Hirschstraße ansässigen Einzelhändler von vornherein ausscheidet.

- c) Dies macht deutlich, dass der vorliegende Entwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ auf der Ebene 0 sowie erst recht auf der Ebene -1 bei realistischer Betrachtung auf der Basis zutreffender Fakten und Annahmen eine ausgeprägt einseitige Planung der Wegeführung im Bereich der Bahnhofspassage zugunsten des Einkaufsquartiers Sedelhöfe und zu Lasten der traditionellen Einkaufslagen der Ulmer Innenstadt, insbesondere zu Lasten des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße vorsieht. Die Fußgängerströme aus dem

Hauptbahnhof, aus dem ÖPNV am Hauptbahnhof und aus der neuen Tiefgarage in die Bahnhofspassage werden nach dieser Planung absolut vorrangig, augenscheinlich gezielt, in das Einkaufsquartier Sedelhöfe gelenkt. Der damit einerseits verbundene erhebliche Wettbewerbsvorteil für das neue Einkaufsquartier, dem auf diese Weise quasi zwangsläufig und dauerhaft tausende potentieller Kunden zugeführt werden, liegt auf der Hand. Ebenso offensichtlich ist der andererseits mit dieser Wegführung verbundene erhebliche Wettbewerbsnachteil für die in der Haupteerschließungsachse der Innenstadt (Bahnhofstraße, Hirschstraße bis zum Münsterplatz) ansässigen Einzelhändler – ihnen werden quasi zwangsläufig und dauerhaft tausende potentieller Neukunden sowie bestehender Kunden vorenthalten bzw. entzogen.

Die Befürchtungen unserer Mandanten, wie auch anderer Betroffener, dass die Umsetzung der vorliegenden Planung zu einer massiven Benachteiligung des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße führen und diese Achse letztlich ihren Status als 1a-Lage der Stadt Ulm einbüßen würde, sind somit nachvollziehbar und augenscheinlich berechtigt. Wegen der diesbezüglichen Einzelheiten wird auf die (in Kürze noch nachzureichende) wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften verwiesen.

Damit begründet und verdeutlicht sich zugleich der Vorwurf gegenüber der Stadt Ulm, dass mit dem Beschluss des vorliegenden Bebauungsplanentwurfes ein Missbrauch des Städtebaurechts als Steuerungsinstrument zur Beeinflussung der Marktverhältnisse zugunsten des neuen Einkaufsquartiers und zu Lasten der traditionellen Einkaufslagen der Ulmer Innenstadt, insbesondere zu Lasten des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße, verbunden wäre. Dies wäre als eklatanter Verstoß gegen die Verpflichtung der Stadt Ulm, sich bei der Bauleitplanung wettbewerbsneutral zu verhalten und den

Wettbewerbsschutz des ortansässigen Handels zu wahren, zu qualifizieren.

Das Interesse unserer Mandanten an der Erhaltung der vorhandenen Erwerbschancen für den \_\_\_\_\_ wird durch derart gravierende Pflichtverletzungen der Stadt Ulm ganz erheblich beeinträchtigt.

## **2. Öffentliche Belange**

Betroffen ist vorliegend gleichfalls der öffentliche Belang der Wirtschaft. Die vorstehend bereits erwähnte Verpflichtung der Gemeinde, sich im Rahmen der Bauleitplanung wettbewerbsneutral zu verhalten, liegt selbstverständlich auch im öffentlichen Interesse.

Nicht nur im privaten Interesse betroffener Gewerbetreibender, sondern zugleich im öffentlichen Interesse liegen insbesondere die Interessen vorhandener Gewerbebetriebe an der Erhaltung ihres betrieblichen Bestandes und an der Sicherung bestehender Möglichkeiten, um einen konkurrenzfähigen Betrieb zu führen. Letztlich geht es dabei um die Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, also um Aspekte, die in § 1 Abs. 6 Nr. 8 BauGB ausdrücklich als bei der Abwägung zu berücksichtigende Belange genannt werden.

Wie vorstehend aufgezeigt worden ist, würde sich der Beschluss des Bebauungsplanes auf der Grundlage der vorliegenden Planung augenscheinlich als Missbrauch des Städtebaurechts im Sinne eines Steuerungsinstruments zur unzulässigen Beeinflussung der Marktverhältnisse zugunsten des neuen Einkaufsquartiers und zu Lasten des in der Bahnhofstraße/Hirschstraße bestehenden Einzelhandels darstellen. Durch die einseitige Planung der gezielten Wegeführung im Bereich der Bahnhofspassage zum Vorteil des Einkaufsquartiers Sedelhöfe und zum Nachteil des bestehenden

Einzelhandels in der Innenstadt ist eine massive Benachteiligung der in der Bahnhofstraße/Hirschstraße ansässigen Einzelhändler ernsthaft zu befürchten. Es ist zu erwarten und wird durch die wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften belegt werden, dass diese Achse letztlich ihren Status als 1a-Lage der Stadt Ulm einbüßen würde.

Im Falle der Umsetzung des vorliegenden Bebauungsplanentwurfes werden die in der Bahnhofstraße/Hirschstraße vorhandenen Gewerbebetriebe nachhaltig darin behindert werden, ihren betrieblichen Bestand zu erhalten und die bestehenden Möglichkeiten, um einen konkurrenzfähigen Betrieb zu führen, zu sichern. Dies wiederum wird zunächst zu spürbaren Umsatzeinbußen für die betroffenen Einzelhändler führen. Als weitere Folgen sind strukturelle Änderungen des Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße in Gestalt von Verkleinerungen oder gar Schließungen von Gewerbebetrieben, Abwanderungen von Händlern zu anderen attraktiveren Standorten etc. zu erwarten. Folglich wird die vorliegende Planung selbstredend nicht der Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen dienen; sie wird vielmehr das Gegenteil bewirken, nämlich den Grundstein für eine Arbeitsplatzvernichtung legen.

### **III. Verletzung des Abwägungsgebotes**

Nach dem in § 1 Abs. 7 BauGB normierten Abwägungsgebot hat die Gemeinde im Zuge der Bauleitplanung alle entscheidungsrelevanten und erkennbaren öffentlichen und privaten Belange zu ermitteln, zu erfassen sowie untereinander und gegeneinander unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips zu gewichten und miteinander zum Ausgleich zu bringen. Das Gebot zur gerechten Abwägung sämtlicher betroffenen Belange als zentrales Gebot rechtsstaatlicher Planung erfordert einen umfassenden und ungebundenen Abwägungsvorgang, an den sich eine von Bindungen freie Abwägungsentscheidung anzuschließen hat (BVerwGE 45, 319 ff.).

## 1. Abwägungsgebot und Vorwegbindung der Gemeinde

Mit dem Gebot eines umfassenden und ungebundenen Abwägungsvorganges und einer anschließenden Abwägungsentscheidung, die frei von Bindungen ist, ist es grundsätzlich nicht vereinbar, wenn der abschließende Abwägungsvorgang durch vorherige Bindungen der Gemeinde sachwidrig verkürzt wird; dies widerspricht dem Gebot der gerechten Abwägung (grundlegend: BVerwGE 45, 309, 316 ff.).

- a) Ungeachtet dessen findet in der Praxis nicht selten – so auch im vorliegenden Fall – eine Bindung der Abwägung durch Vorentscheidungen der Gemeinde statt. Vor allem bei größeren Projekten sind regelmäßig Verträge, insbesondere städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB, anzutreffen, die bereits vor dem Aufstellungsbeschluss für einen neuen Bebauungsplan abgeschlossen werden. Hierher gehören vor allem so genannte Planverwirklichungsverträge, welche Gemeinden in der Regel vor der Aufstellung eines Bebauungsplanes mit Grundstückseigentümern des Plangebiets oder mit Investoren abschließen, um die Verwirklichung ihrer planerischen Absichten sicherzustellen. Dies hat auch das Bundesverwaltungsgericht gesehen und dazu in seiner vorgenannten grundlegenden Entscheidung Folgendes ausgeführt:

Der einen Bauleitplan tragende Abwägungsvorgang findet zwar nicht „auf sozusagen planerisch freiem Feld“ statt. Der für den Abwägungsvorgang entscheidende Zeitpunkt, der erst am Ende des Planungsverfahrens liegt, wird vielmehr „sehr häufig mehr von Bindung als von Freiheit beherrscht“. Bereits die auf ein bestimmtes Ziel gerichtete Einleitung des Planverfahrens und sein Ablauf, insbesondere die Einbeziehung der Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit, führen „durchweg zu einer mehr oder weniger starken Präjudizierung des Verfahrensergebnisses“. Besonders bei Projekten einer bestimmten Größenordnung können

nicht alle Entscheidungen bis zur abschließenden Abwägung zurückgestellt werden. Dabei hat das Gericht ausdrücklich hervorgehoben, dass es zu einer notwendigen Wechselwirkung zwischen der planerischen Festsetzung und ihrer konkreten Verwirklichung kommt, je umfangreicher und je komplizierter ein planerisches Vorhaben ist. Dies führt zu mehr oder weniger endgültigen Festlegungen, die eine entsprechende Schmälerung des abschließenden Abwägungsvorganges bewirken und auch bewirken sollen. Denn „den Planverfahren vorgeschaltete Besprechungen, Abstimmungen, Zusagen, Verträge etc. können geradezu unerlässlich sein, um überhaupt sachgerecht planen und eine angemessene effektive Realisierung dieser Planung gewährleisten zu können“ (BVerwGE 45, 317).

Vorentscheidungen, welche die Gemeinde vor dem für Abwägungsvorgang und Abwägungsentscheidung entscheidenden Zeitpunkt, also vor dem Abschluss des Planungsverfahrens trifft, führen mithin faktisch in aller Regel zu einer erheblichen Bindung der Gemeinde. Bindet sie sich, wie vorliegend, durch einen Vorvertrag, beispielsweise einen sogenannten Planverwirklichungsvertrag, gegenüber einem Investor für ein größeres Projekt bereits vor der Aufstellung eines Bebauungsplanes, hat dies regelmäßig zur Folge, dass bei einem Scheitern der Planung auch die im städtebaulichen Vertrag eingegangenen Verpflichtungen des Investors entfallen.

Der sich daraus ergebende Widerspruch zu den Anforderungen an das Gebot der gerechten Abwägung im Sinne eines umfassenden und ungebundenen Abwägungsvorganges und einer von Bindungen freien Abwägungsentscheidung am Ende des Planungsprozesses liegt auf der Hand.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bedeutet eine derartige Vorabbindung der Gemeinde bei der Bauleitplanung

gleichwohl nicht zwingend einen Verstoß gegen das Gebot der gerechten Abwägung, allerdings vorausgesetzt, die städtebauliche Erforderlichkeit der Planung (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB) wird nicht falsch eingeschätzt und die Abwägung nach § 1 Abs. 5 bis 7 BauGB erfolgt nicht fehlerhaft.

Zugleich hat das Bundesverwaltungsgericht hervorgehoben, dass sich aus Vorwegbindungen der Gemeinde ein Konflikt zwischen der Effektivität einer Planung mit Hilfe von Vorentscheidungen und dem nach § 1 Abs. 7 BauGB bestehenden Gebot der umfassenden und ungebundenen Abwägung ergibt. Diesen Konflikt hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner oben angeführten grundlegenden Entscheidung aus dem Jahre 1974 zugunsten des Grundsatzes einer von Bindungen freien Abwägungsentscheidung entschieden (BVerwGE 45, 319 ff.).

- b) In diesem Zusammenhang hat das Bundesverwaltungsgericht folgende Grundsätze und Anforderungen aufgestellt:

Dem Abwägungsgebot läuft es zuwider, wenn eine Gemeinde durch vorherige Bindungen und Verpflichtungen den Abwägungsvorgang sachwidrig verkürzt und/oder ihre Entscheidungsfreiheit sachwidrig verengt (schädliche Vorwegbindung). Die Gefahr einer schädlichen Vorwegbindung, welche das Planungsverfahren zu einer funktionslosen Förmlichkeit werden lässt, ist um so größer, desto stärker und umfassender die durch Vorabentscheidungen geschaffenen Bindungen sind. Denn eine Abwägung ist grundsätzlich unvollständig, wenn ihr sich aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen bindend auswirkende Festlegungen vorangegangen sind (Abwägungsdefizit).

Vor diesem Hintergrund hat die höchstrichterliche Rechtsprechung klargestellt, dass eine selbstbindende Vorentscheidung der Gemeinde nur dann dem Abwägungsgebot genügt, wenn bei der Vorwegbindung

folgende Anforderungen von der Gemeinde beachtet und erfüllt werden:

Erstens muss die Vorentscheidung sachlich gerechtfertigt sein.

Zweitens muss die planerische Zuständigkeitsordnung gewahrt bleiben. Das heißt, es muss, soweit die Planung – wie bei der Bauleitplanung – dem Gemeinderat obliegt, dessen Mitwirkung an den Vorentscheidungen in einer Weise gesichert sein, die es gestattet, die Vorentscheidung auch dem Rat zuzurechnen.

Drittens muss die vorgezogene Entscheidung inhaltlich den Anforderungen genügen, die an sie zu richten wären, wenn sie als Bestandteil des abschließenden Abwägungsvorganges getroffen würde.

Schließlich müssen die vorgenannten Anforderungen kumulativ erfüllt sein (BVerwGE 45, 321; NJW 1973, 1895).

Unter diesen Voraussetzungen kann auch ein auf der Grundlage eines vom künftigen Bauherrn/Investor vorgelegten Projektentwurfs aufgestellter Bebauungsplan unbedenklich sein (BVerwG Beschluss vom 28. August 1987, NVwZ 1988, 351).

Weiterhin ist zu beachten, dass es gemäß vorgenanntem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts auf einen Abwägungsfehler hindeuten kann, wenn zu einer faktischen Bindung der planenden Kommune an den Projektentwurf eines künftigen Investors beim Abwägungsvorgang der Verzicht auf die Einbeziehung von naheliegenden, aus der Sicht der Gemeinde real möglichen und daher ernsthaft erwägenswerten Alternativen zu dem Planentwurf oder zu Einzelfestsetzungen hinzukommt. Denn nach § 3 Abs. 1 Satz 1 BauGB soll die Gemeinde bei der frühzeitigen Bürgerbeteiligung in Betracht kommende, sich wesentlich



unterscheidende Lösungen für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets gegebenenfalls aufzeigen. Das Aufzeigen von Alternativen ist kein Selbstzweck, sondern soll dazu dienen, die unter den tatsächlichen Gegebenheiten bestmögliche Lösung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung zu finden. Dies gilt auch für die planerische Abwägung. In Betracht kommende Alternativen müssen also von der Kommune erkannt und in die Abwägung einbezogen werden. Selbstverständlich gilt dies erst recht für alternative Lösungen, die an die Gemeinde herangetragen werden, zum Beispiel im Rahmen von Bürgerbeteiligungen. Werden in Betracht kommende Alternativen letztlich verworfen, muss diese Entscheidung aus sachlichen Gründen und ohne grobe Fehlgewichtung erfolgen.

c) Nach alledem lässt sich im Ergebnis Folgendes festhalten:

Wenn eine Kommune – wie im vorliegenden Fall – die Möglichkeit wählt, vor der Aufstellung eines Bebauungsplanes mit einem künftigen Investor einen Planverwirklichungsvertrag oder eine ähnliche vertragliche Bindung zu vereinbaren, um sodann auf der Grundlage eines vom künftigen Investor vorgelegten Projektentwurfs einen Bebauungsplan aufzustellen, muss sie sich gleichwohl mit allen erkennbaren öffentlichen und privaten Belangen/Interessen auseinandersetzen. Sämtliche relevanten Belange/Interessen sind fehlerfrei zu ermitteln, zu erkennen, zu gewichten und zu anderen widerstreitenden Belangen/Interessen wertend ins Verhältnis zu setzen, soweit sie nicht im Wege der gebotenen planerischen Konfliktbewältigung zum Ausgleich gebracht werden können. Keinesfalls darf die Gemeinde öffentliche und/oder private Belange/Interessen etwa unter Hinweis auf die bestehende rechtliche und/oder faktische Vorwegbindung bei ihrer Gewichtung zurücksetzen oder gar einfach übergehen und im Rahmen des Abwägungsvorganges sowie bei dem Abwägungsergebnis unberücksichtigt lassen.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass die Gemeinde die Ermittlung und Einbeziehung der abwägungsrelevanten Belange/Interessen und den diesbezüglichen Abwägungsvorgang und die Abwägungsentscheidung ebenfalls in die Phase der Vorabentscheidung vorziehen muss, wenn sie die erforderliche besondere Rechtfertigung für die an sich schädliche Vorwegbindung erbringen und einen Verstoß gegen das Gebot der gerechten Abwägung vermeiden will. Auch die erforderliche Gewichtung und eine etwaige Zurücksetzung abwägungsrelevanter Belange/Interessen, die sachlich, unvoreingenommen und unparteiisch vorgenommen werden muss, muss die Gemeinde im Falle einer vertraglichen Vorwegbindung in die Phase der Vorabentscheidung vorziehen. Denn die Anforderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung des umfassenden und ungebundenen Abwägungsvorganges und der von Bindungen freien Abwägungsentscheidung kann die Gemeinde grundsätzlich nur erfüllen, wenn sie die gerechte Abwägung vornimmt, bevor sie vertragliche Bindungen mit einem künftigen Investor eingeht und damit den Abwägungsvorgang verkürzt und ihre Entscheidungsfreiheit einschränkt.

Für den Fall, dass die Kommune die vorstehend aufgezeigten Anforderungen nicht oder nicht vollständig bereits bei der Vorwegbindung beachtet und erfüllt hat, sie also die Ermittlung und Einbeziehung abwägungsrelevanter Belange/Interessen in die Abwägung sowie deren Gewichtung und Wertung in der Phase der Vorabentscheidung ganz oder teilweise versäumt hat, stellt sich die Frage, ob dies nachgeholt werden kann.

Vor dem Hintergrund, dass der für Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis entscheidende Zeitpunkt der Abschluss des Planungsverfahrens ist, wird man dies grundsätzlich bejahen können. Will die Kommune in der Phase der Vorabentscheidung nicht oder nicht ausreichend berücksichtigte abwägungsrelevante Belange/Interessen

nachträglich ermitteln, erfassen und in die Abwägung einbeziehen sowie pflichtgemäß gewichten und werten, um einen Verstoß gegen das Gebot der gerechten Abwägung zu vermeiden bzw. noch rechtzeitig zu heilen, so wird sie dies spätestens nach der Durchführung der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung tun müssen. Dadurch bedingte Verzögerungen des Planungsverfahrens wird sie gegebenenfalls in Kauf nehmen müssen. Im Übrigen gilt in diesem Fall erst recht, dass die Gemeinde abwägungsrelevante Belange/Interessen keinesfalls mit der Begründung, es bestehe eine rechtliche und/oder faktische Vorwegbindung gegenüber einem Investor sowie die Gefahr dessen Abspringens bei etwaigen Planungsänderungen, bei ihrer Gewichtung zurücksetzen oder gar einfach übergehen und im Rahmen des Abwägungsvorganges sowie bei dem Abwägungsergebnis unberücksichtigt lassen darf. Denn die Gefahr des Abspringens des Investors kennt die Kommune von Anfang an. Diese Gefahr geht sie bewusst ein, wenn sie die Möglichkeit wählt, vor der Aufstellung eines Bebauungsplanes gegenüber einem künftigen Investor eine Vorwegbindung zu begründen, um sodann auf der Grundlage eines vom künftigen Investor vorgelegten Projektentwurfs einen Bebauungsplan aufzustellen.

## **2. Vorwegbindung der Stadt Ulm gegenüber dem Investor**

Die Stadt Ulm behauptet, sie habe ihre planungsrechtlichen Befugnisse durch den Abschluss des Projektvertrages mit der MAB Development Deutschland GmbH nicht eingeschränkt. Sie sei gegenüber dem Investor insbesondere nicht zur Aufstellung eines Bebauungsplanes und auch nicht zu bestimmten Festsetzungen in einem Bebauungsplan verpflichtet. Daher bestehe keine Bindung durch Vorentscheidungen. Der Gemeinderat habe die vorgebrachten Einwände und Stellungnahmen wie in jedem anderen Bebauungsplanverfahren abzuwägen. Dies ist unrichtig.

- a) Da sowohl unseren Mandanten als auch uns der Inhalt des Projektvertrages mit dem Investor nicht bekannt ist, vermögen wir zwar nicht zu beurteilen, ob dieser Vertrag tatsächlich keine die Stadt Ulm verpflichtenden Regelungen im Hinblick auf die Aufstellung eines Bebauungsplanes und/oder auf bestimmte Festsetzungen im Bebauungsplan enthält. Selbst wenn man an dieser Stelle die diesbezügliche Darstellung der Stadt Ulm einmal als zutreffend unterstellt, ändert dies aber nichts daran, dass die Stadt Ulm ihre kommunale Planungshoheit durch den Abschluss des Projektvertrages jedenfalls faktisch nicht nur unerheblich eingeschränkt hat.

Diese Beurteilung ergibt sich, wenn man die vorstehend dargestellten, von der höchstrichterlichen Rechtsprechung entwickelten Grundsätze hier anwendet. Danach führen Vorentscheidungen, welche die Gemeinde vor dem für Abwägungsvorgang und Abwägungsentscheidung entscheidenden Zeitpunkt, also vor dem Abschluss des Planungsverfahrens trifft, im konkreten Fall vielleicht nicht rechtlich, in aller Regel zumindest aber faktisch zu einer erheblichen Bindung der Gemeinde. Die vorvertragliche Bindung gegenüber einem Investor für ein größeres Projekt bereits vor der Aufstellung eines Bebauungsplanes hat nämlich regelmäßig zur Folge, dass bei einem Scheitern der Planung auch die vertraglichen Verpflichtungen des Investors entfallen. Es ist nicht ersichtlich, dass dies im vorliegenden Fall anders zu beurteilen wäre.

Der sich daraus zwangsläufig ergebende Widerspruch zu den Anforderungen an das Gebot der gerechten Abwägung im Sinne eines umfassenden und ungebundenen Abwägungsvorganges und einer von Bindungen freien Abwägungsentscheidung am Ende des Planungsprozesses liegt auch vorliegend auf der Hand. Es kann hier daher auch keinerlei Rede von einem Verfahren und einer Abwägung wie in jedem anderen Bebauungsplanverfahren sein.

- b) Entscheidend für diese Beurteilung sind folgende Umstände:

Nach einem Investorenwettbewerb, der die Planung, den Bau, die Finanzierung und den Betrieb des Projektes Sedelhöfe zum Gegenstand hatte, wurde im April 2012 der MAB Development Deutschland GmbH (in Arbeitsgemeinschaft mit der Grüntuch Ernst GmbH) als Investor und Projektpartner der Zuschlag erteilt. Das planerische Konzept (Architektur) ist ein Entwurf der Grüntuch Ernst GmbH. Im Anschluss an die Entscheidung des Gemeinderates der Stadt Ulm über die Zuschlagserteilung ist zwischen dem Investor und der Stadt Ulm der notariell beurkundete Projektvertrag vom 27.07.2012 geschlossen worden. Grundlage dieses Vertrages ist das vom Investor im Vergabeverfahren gelegte Angebot. Dieser Projektvertrag ist somit die Rechtsgrundlage für die weitere Projektentwicklung. Danach ist vorgesehen, dass die für die Realisierung des Projekts Sedelhöfe erforderlichen Grundstücke von der Stadt Ulm für rd. 31 Mio. € an den Investor veräußert werden, nachdem der Bebauungsplan „Sedelhöfe“ durch den Gemeinderat der Stadt Ulm beschlossen worden ist. Die Kosten für die Bearbeitung des Bebauungsplanes werden ebenfalls von dem Investor getragen.

Dem Projektvertrag vom 27.07.2012 liegt im Hinblick auf den Zuschnitt und die Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe im Wesentlichen dieselbe Planung (Vorentwurfsplanung der Grüntuch Ernst GmbH) zugrunde, die nunmehr in einer neu erstellten und fortgeschriebenen Fassung (Index c) auch Gegenstand des Bebauungsplanentwurfes „Sedelhöfe“ geworden ist (Planungsstand 10.05.2013, Anlage 5 der Beschlussvorlage der Stadt Ulm vom 30.05.2013 zur Aufstellung des Bebauungsplanes (GD 198/13), Anlagen 8.1 - 8.9 der Beschlussvorlage der Stadt Ulm vom 19.02.2014 zur öffentlichen Auslegung des Bebauungsplanentwurfes (GD 087/14)).

Demzufolge ist festzustellen, dass hier genau die Konstellation gegeben ist, mit der sich das Bundesverwaltungsgericht bereits im Jahre 1974 eingehend befasst und die vorstehend aufgezeigten Grundsätze entwickelt hat (Aufstel-

lung eines Bebauungsplanes auf der Grundlage des Projektentwurfs eines künftigen Investors nach vorheriger vorvertraglicher Bindung gegenüber dem künftigen Investor).

Der bei einer derartigen Konstellation typischerweise und zwangsläufig entstehende Konflikt zwischen der Effektivität einer Planung mit Hilfe von Vorentscheidungen und den Anforderungen an das Gebot der gerechten Abwägung im Sinne eines umfassenden und ungebundenen Abwägungsvorganges und einer von Bindungen freien Abwägungsentscheidung ist auch im vorliegenden Fall festzustellen. Ferner ist das damit regelmäßig verbundene Risiko, dass bei einer die Interessen des Investors nachteilig berührenden Abweichung der Bauleitplanung von seinem Projektentwurf auch die vorvertraglichen Verpflichtungen des Investors entfallen und dieser das Projekt womöglich insgesamt aufgibt, hier offenkundig in erheblichem Maße gegeben.

Dies ist in aller Deutlichkeit daraus ersichtlich, dass die Vertreter des Investors bereits öffentlich erklärt haben, Änderungen des vorliegenden Bebauungsplanentwurfes im Hinblick auf den Zuschnitt des Projektes sowie insbesondere hinsichtlich der Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe aus der Bahnhofspassage nicht zuzustimmen. Die Ernsthaftigkeit und hohe Bedeutung dieser Erklärung wird anhand der von dem Investor angeführten Begründung erkennbar. Änderungen der vorgenannten Art zu akzeptieren, sieht sich der Investor nach seiner eigenen Darstellung nicht in der Lage, weil Basis der Konzeption sowie Grundlage der Wirtschaftlichkeitsberechnung des Projektes Sedelhöfe das Gesamtgrundstück ist. Etwas anderes kommt aus der Sicht des Investors nur dann in Betracht, wenn weitere geeignete Grundstücke – beispielsweise das Grundstück Bahnhofstrasse 7 – zur Verfügung stehen würden. Dies wiederum ist nach den eigenen Aussagen der Stadt Ulm gerade nicht der Fall. Dazu hat diese wiederholt eingeräumt:

„Die Stadt hat [...] sich durch eine langfristige Liegenschaftspolitik Gestaltungsfreiräume im Quartier geschaffen.

Über den Status quo hinausgehende Arrondierungen (etwa die Einbeziehung des Gebäudes Bahnhofstraße 7) sind auf absehbare Zeit allerdings nicht möglich, so dass die Planung auf die aktuellen Rahmenbedingungen abgestimmt werden muss.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 12]

„Die Aufnahme des Gebäudes Bahnhofstraße 7 in den Umgriff des Bebauungsplans würde sich nur als sinnvoll erweisen, wenn es auf absehbare Zeit angekauft werden und damit verbunden eine konkrete Entwicklungsabsicht abgeleitet werden könnte. Dies ist trotz intensiver Bemühungen nicht absehbar.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 13]

Wesentlich ist insoweit auch folgende Aussage der Stadt Ulm:

„Entscheidet die Stadt Ulm, das für die Verwirklichung der Planung des Investors erforderliche Baurecht nicht zu schaffen, kommt der Projektvertrag nicht zur Durchführung. Dies ist durch eine sogenannte Closing-Regelung im Projektvertrag abgesichert, nach der die in dem Projektvertrag geregelten Verpflichtungen zur baulichen Umsetzung des Projekts erst wirksam werden, wenn genau definierte Voraussetzungen für die Umsetzung geschaffen sind.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 15]

Eine etwaige Abwägungsentscheidung der Stadt Ulm, die im Hinblick auf den Zuschnitt und/oder die Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe aus der Bahnhofspassage eine Änderung des Bebauungsplanentwurfes zur Folge hätte, würde demnach mit höchster Wahrscheinlichkeit letztlich zu dem Resultat führen, dass das für die Verwirklichung der Projektplanung des Investors erforderliche Baurecht nicht geschaffen werden würde, so dass der Projektvertrag vom 27.07.2012 nach eigener Aussage der Stadt

Ulm nicht zur Durchführung käme. Die Projektrealisierung mit diesem Investor wäre damit gescheitert.

Dies veranschaulicht, dass der vorgenannte, im Rahmen der Abwägung zu bewältigende Konflikt hier sehr gravierend ist. Mit Rücksicht darauf, dass dieser Konflikt nach den von der höchstrichterlichen Rechtsprechung entwickelten und vorstehend aufgezeigten Grundsätzen im Zweifel zugunsten einer von Bindungen freien Abwägungsentscheidung zu lösen ist, bleibt dem Gemeinderat keine andere Wahl: Er muss den Beschluss des Bebauungsplanes auf der Grundlage des vorliegenden Planentwurfes ablehnen, wenn er dem Gebot der gerechten Abwägung Rechnung tragen und nicht sehenden Auges einen nichtigen Bebauungsplan schaffen will, was auch für den Investor nicht zielführend wäre.

c) Als Fazit ist nach alledem Folgendes festzustellen:

Die Behauptung der Stadt Ulm, es gehe hier um ein Verfahren und eine Abwägung wie in jedem anderen Bebauungsplanverfahren, ist aus den vorgenannten Gründen schlicht absurd.

Die Tatsache, dass die Stadt Ulm durch den Abschluss des Projektvertrages vom 27.07.2012 mit der MAB Development Deutschland GmbH eine Vorwegbindung begründet und damit zugleich ihre Planungshoheit eingeschränkt, den abschließenden Abwägungsvorgang sachwidrig verkürzt sowie ihre Entscheidungsfreiheit sachwidrig eingeengt hat, ist aus den vorgenannten Gründen unbestreitbar.

Die weitere Tatsache, dass vorliegend entgegen den Darstellungen der Stadt Ulm eine dem Abwägungsgebot zuwider laufende Vorwegbindung (schädliche Vorwegbindung) gegeben ist, ist offenkundig.



Der Versuch der Stadt Ulm, diese Tatsachen mit der Begründung, in ihrer Eigenschaft als Grundstückeigentümerin/-verkäuferin stünden ihr umfangreiche Einflussmöglichkeiten zur Verfügung, so dass der Bebauungsplan bei Wahrung der städtischen Interessen im klassischen Verfahren durchgeführt werden könne, in Abrede zu stellen, ist offensichtlich untauglich.

In Anbetracht dessen,

- dass dem Projektvertrag als Vertragsgrundlage die Projektplanung des Investors zugrunde liegt, die im Hinblick auf den Zuschnitt und/oder die Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe aus der Bahnhofspassage im Wesentlichen genau dem vorliegenden Bebauungsplanentwurf entspricht,
- dass Vertreter des Investors bereits öffentlich erklärt haben, Änderungen des vorliegenden Bebauungsplanentwurfes im Hinblick auf den Zuschnitt des Projektes sowie insbesondere hinsichtlich der Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe aus der Bahnhofspassage nicht zuzustimmen, und
- dass die Stadt Ulm dazu selbst erklärt hat, der Projektvertrag komme nicht zur Durchführung, wenn diese entscheide, das für die Verwirklichung der Planung des Investors erforderliche Baurecht nicht zu schaffen,

ist nicht ersichtlich, welche angeblichen (nicht konkretisierten) Einflussmöglichkeiten als Grundstückeigentümerin/-verkäuferin der Stadt Ulm tatsächlich zur Verfügung stehen könnten, um mit dem beabsichtigten Bebauungsplan nicht nur die eigenen städtischen Interessen, sondern auch die Interessen unserer Mandanten als von der Planung Betroffene ohne Verstoß gegen das Gebot der gerechten Abwägung zu wahren.

- d) Darüber hinaus ist festzustellen, dass die von der Rechtsprechung aufgestellten und vorstehend dargestellten vier Anforderungen, die bei einer Bindung der Abwägung durch Vorentscheidungen einzuhalten sind, damit ein auf der Grundlage eines vom künftigen Investor vorgelegten Projektentwurfs aufgestellter Bebauungsplan überhaupt unbedenklich sein kann, im vorliegenden Fall augenscheinlich nicht erfüllt worden sind.

Es mag an dieser Stelle dahinstehen, ob die erste Voraussetzung (sachliche Rechtfertigung der Vorentscheidung) und die zweite Anforderung (hinreichende Mitwirkung des Rates der Stadt Ulm, um ihm die Vorentscheidung zurechnen zu können) eingehalten worden sind.

Jedenfalls ist die dritte Voraussetzung hier nicht erfüllt, weil die vorgezogene Entscheidung nicht den Anforderungen genügt, die an sie zu richten wären, wenn sie als Bestandteil des abschließenden Abwägungsvorgangs getroffen würde. Da die vorgenannten drei Voraussetzungen schließlich kumulativ eingehalten werden müssen, ist somit auch diese vierte Anforderung hier nicht erfüllt.

Nach der Rechtsprechung kann ein umfassender und ungebundener Abwägungsvorgang und eine von Bindungen freie Abwägungsentscheidung – wie vorstehend im Einzelnen dargelegt worden ist – nur erfüllt werden, wenn die Gemeinde die gerechte Abwägung vornimmt, bevor sie vertragliche Bindungen mit einem künftigen Investor eingeht und damit den Abwägungsvorgang verkürzt und ihre Entscheidungsfreiheit einschränkt. Die Stadt Ulm hat bei dem Einkaufsquartier Sedelhöfe mit dem künftigen Investor den Projektvertrag vom 27.07.2012 abgeschlossen, um sodann auf der Grundlage des vom künftigen Investor vorgelegten Projektentwurfs den vorliegenden Bebauungsplanentwurf aufzustellen. Wegen der mit dieser Vorabentscheidung verbundenen, zumindest faktischen Vorwegbindung hätte die Stadt Ulm folglich den gesamten Abwägungsvorgang (sämtliche relevanten und erkennbaren öffentlichen und privaten Belange/Interessen fehlerfrei ermit-

teln, erkennen, gewichten und zu anderen widerstreitenden Belangen/Interessen wertend ins Verhältnis setzen, soweit sie nicht im Wege der gebotenen planerischen Konfliktbewältigung zum Ausgleich gebracht werden können) sowie die Abwägungsentscheidung ebenfalls in die Phase der Vorabentscheidung vorziehen müssen. Dies hat sie jedoch nach ihrer eigenen Darlegungen nicht getan. In der Beschlussvorlage GD 087/14, Seite 49, wird dazu ausgeführt:

„Mit dem Aufstellungsbeschluss und dem Beschluss zur frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange im Juni 2013 wurden das Bebauungsplanverfahren und damit ein mehrstufiger Abwägungsprozess nach BauGB eingeleitet; dieser ist erst mit dem Satzungsbeschluss abgeschlossen.“

Demzufolge ist die Stadt Ulm also erst fast ein Jahr nach der erfolgten vertraglichen Vorwegbindung gegenüber dem künftigen Investor in den Abwägungsprozess eingetreten.

Vor dem Hintergrund, dass der für Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis entscheidende Zeitpunkt der Abschluss des Planungsverfahrens ist, kann die von der Stadt Ulm bei der Vorwegbindung versäumte gerechte Abwägung nach diesseitiger Auffassung zwar nachgeholt werden. Wie nachstehend noch näher begründet wird, ist aber auch dies jedenfalls bis dato nicht geschehen.

### **3. Fehlerhaftigkeit der Abwägungsentscheidung**

Das Abwägungsgebot verlangt von der planenden Gemeinde, dass kein Abwägungsausfall vorliegt, kein Abwägungsdefizit gegeben ist, keine Abwägungsfehlschätzung erfolgt und schließlich keine Abwägungsdisproportionalität festzustellen ist. Diese rechtlichen und gerichtlich überprüfbaren Anforderungen, die in diesem Sinne an das Gebot der gerechten Abwägung

zu stellen sind, hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwGE 34, 301, 309) wie folgt zusammengefasst:

- Das Gebot gerechter Abwägung ist verletzt, wenn eine – sachgerechte – Abwägung überhaupt nicht stattfindet.
- Es ist verletzt, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss.
- Es ist ferner verletzt, wenn die Bedeutung der betroffenen privaten Belange verkannt wird.
- Schließlich ist es verletzt, wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zu der objektiven Gewichtung der einzelnen Belange außer Verhältnis steht.

Dazu im Einzelnen:

**a) Abwägungsausfall als Abwägungsmangel**

**aa) Rechtliche Grundsätze**

Das Gebot der Abwägung ist im Sinne eines Abwägungsausfalls verletzt, wenn eine (sachgerechte) Abwägung überhaupt nicht stattfindet.

Daher muss die Kommune im ersten Schritt des Abwägungsvorganges alle entscheidungsbeachtlichen, erkennbaren Belange ermitteln, sich also aller abwägungserheblichen Interessen bewusst werden. Der Schwerpunkt dieser Sammlung des Abwägungsmaterials liegt in der Praxis vor allem in der Einbeziehung der gegen

die Planung sprechenden Gründe bzw. der Belange, die durch die Planung berührt werden können. Bei der planerischen Abwägung dürfen lediglich betroffene Interessen außer Acht gelassen werden, die – objektiv betrachtet – nur geringwertig oder aber nicht schutzwürdig sind (VGH Mannheim, NJOZ 2007, 2647).

Nicht schutzwürdig sind Interessen zum Beispiel dann, wenn es um Umstände geht, mit denen Betroffene stets rechnen müssen und deshalb in ihrem Vertrauen auf den Fortbestand etwa bestimmter Marktverhältnisse nicht geschützt sind. Deshalb wird beispielsweise Gewerbetreibenden grundsätzlich kein Anspruch darauf zuerkannt, vor einer Verschlechterung der vorhandenen Wettbewerbssituation durch hinzutretende Konkurrenz geschützt zu werden. Schutzwürdig und daher abwägungsbeachtlich sind hingegen die oben unter Ziffer B. II. 1. dargestellten Interessen von Gewerbetreibenden an der Erhaltung und Nutzung von Erwerbschancen sowie daran, dass durch die Bauleitplanung nicht unmittelbar in die Marktverhältnisse eingegriffen wird, sondern der Wettbewerbsschutz des ortsansässigen Handels durch die Bauleitplanung gewahrt wird (Gebot des wettbewerbsneutralen Städtebaurechts).

Im Übrigen genügt für die Abwägungsbeachtlichkeit von (schutzwürdigen) Betroffenheiten durch die Bauleitplanung, dass diese mehr als nur geringfügig sowie erkennbar und in ihrem Eintritt nicht völlig unwahrscheinlich sind (VGH Mannheim, NVwZ 1990, 982).

Diese Grundsätze gelten sowohl für gegenwärtige Belange als auch für zukünftig betroffene Interessen, deren Ermittlung ggf. durch Prognosen zu erfolgen hat.

## **bb) Abwägungsausfall bei dem Projekt Sedelhöfe**

Die u. a. in der Beschlussvorlage GD 087/14, hervorgehobenen städtebaulichen und stadtentwicklungspolitischen Oberziele der Stadt Ulm bestehen erklärtermaßen darin, mit der Ansiedlung des Einkaufsquartiers Sedelhöfe nicht nur das betroffene bahnhofsnahe Areal aufzuwerten, sondern zugleich die Attraktivität des Einzelhandelsstandorts Ulm wie auch die bestehenden Einzelhandelslagen in der Ulmer Innenstadt zu stärken.

Dabei war und ist sich die Stadt Ulm offensichtlich bewusst, dass einerseits der Bahnhofstraße/Hirschstraße bis hin zum Münsterplatz als Haupterschließungsachse der Innenstadt, die aus der Sicht des Einzelhandels als 1a-Lage zu qualifizieren ist, eine besondere Bedeutung zukommt. Ferner war und ist sich die Stadt Ulm offensichtlich bewusst, dass andererseits die Verbindung vom Hauptbahnhof zu dieser Haupterschließungsachse im Sinne eines Tors zur City gleichfalls besondere Bedeutung hat. Schließlich bestand und besteht bei der Stadt Ulm offenbar das Bewusstsein, dass diese Verbindung, wenn sie funktionieren und den erklärten städtebaulichen und stadtentwicklungspolitischen Oberzielen gerecht werden soll, zwingend die Gewährleistung einer Blick- und Wegebeziehung zwischen dem Bahnhofplatz und der Bahnhofstraße in vorzugsweise verbesserter Qualität, zumindest aber in der bisher vorhandenen Qualität erfordert. Dies verdeutlichen insbesondere folgende Äußerungen der Stadt Ulm:

„Bürgermeister Wetzig führt aus, [...]

Man verfolge zwei stadtentwicklungspolitische Oberziele mit dem Projekt Sedelhöfe. Zum einen gehe es um die Stärkung des Handelsplatzes Ulm und zum zweiten sei es ein städtebauliches Ziel. [...] Die Verknüpfung zum Bahnhof werde über die bereits heute vorhandene Passage erfolgen [...]"

[Niederschrift über die Verhandlung des Gemeinderats vom 25.04.2012 / § 22 Einkaufsviertel Sedelhöfe – Entscheidung über die Vergabe -]

„Mit dem Projekt Sedelhöfe beabsichtigt die Stadt gerade eine Stärkung des Einzelhandelsstandorts Ulm in toto und damit eine Steigerung der Besucherfrequenz.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 5]

„Die Achse Bahnhofstraße-Hirschstraße bleibt uneingeschränkt die Haupteinschließung für die westliche City zwischen Hauptbahnhof und Münsterplatz. [...] dieser für die gesamte Innenstadt bedeutsamen Erschließungsachse [...]“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 2]

„Die dominierende Achse vom Hauptbahnhof in die Innenstadt ist und bleibt auch künftig die Bahnhofstraße.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 32]

„Ungeachtet dessen ist eine gute Anbindung der Bahnhofstraße an den Hauptbahnhof ein übergeordnetes städtebauliches Ziel.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 42/43]

„Städtebaulich erstrebenswert ist vielmehr die Wiederherstellung der axialen Ausrichtung der Bahnhofstraße auf den Hauptbahnhof.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 31]

In dem Bewusstsein der besonderen Bedeutung einer guten und funktionierenden Anbindung der Bahnhofstraße an den Haupt-

bahnhof als übergeordnetes städtebauliches Ziel wurde dem Stadtrat in der Sitzung vom 25.04.2012 erläutert:

„Die Bahnhofspassage unter der Friedrich-Ebert-Straße ist die hauptsächliche Erschließung für Fußgänger von und zur Innenstadt und bindet die ÖPNV-Haltestelle an. Es ist vorgesehen, die Passage neu zu gestalten. [...]

Den Bietern wurde daher insbesondere die Aufgabe gestellt, ihre Planungen der heutigen Passage anzupassen und zu gewährleisten, dass eine geänderte Passage möglichst ist ohne Beeinträchtigung der Wegebeziehung zwischen Bahnhof und Innenstadt.“

[Beschlussvorlage GD 157/12 / Seite 3]

Vor diesem Hintergrund bleibt festzuhalten, dass die Stadt Ulm den sehr bedeutsamen Aspekt einer notwendigen guten und funktionierenden Anbindung der Bahnhofstraße an den Hauptbahnhof bei der Ausschreibung des Projekts erkannt hatte.

Die ausdrückliche Anforderung an die Bieter, zu gewährleisten, dass eine geänderte Passage möglichst ist ohne Beeinträchtigung der Wegebeziehung zwischen Bahnhof und Innenstadt vorgesehen wird, ist jedenfalls in dem Angebot der MAB Development Deutschland GmbH nicht erfüllt worden. Auch dies hatte die Stadt Ulm ausweislich der Niederschrift über die Verhandlung des Gemeinderats vom 25.04.2012 (§ 22 Einkaufsviertel Sedelhöfe – Entscheidung über die Vergabe -) seinerzeit erkannt. Ein Ratsmitglied der CDU-Fraktion pries die Projektplanung der MAB Development Deutschland GmbH als „kein Projekt in Insellage“, sondern als solches an, das „hervorragend in die Innenstadt integriert werde“. Er vertrat die Ansicht, die Bahnhofstraße leide nicht darunter, dass man hier ein „intelligentes Scharnier am Eingang“ habe. Diese Beschreibung der



Projektplanung, die bei wirtschaftlicher Betrachtung aus dem Blickwinkel des Investors zweifellos ein hervorragendes Erfolgsrezept darstellt, vermochte jedoch nicht darüber hinwegzutäuschen, dass die städtebaulich sehr wichtige Anforderung „geänderte Passage ohne Beeinträchtigung der Wegebeziehung zwischen Bahnhof und Innenstadt“ als ausdrücklich übergeordnetes Ziel dabei grundlegend verfehlt worden ist. Ratsmitglieder anderer Fraktionen bemerkten diese Problematik und forderten, diesen Punkt im weiteren Verfahren noch zu lösen. Dies verdeutlichen insbesondere folgende Äußerungen von Ratsmitgliedern der Fraktionen FWG, SPD und GRÜNE, mit denen die Problematik schon damals auf den Punkt gebracht wurde:

„Man plädiere dafür, Sichtbeziehungen zum Bahnhof herzustellen. Es könne nicht sein, dass Straßenzüge abgeschnitten werden, dadurch, dass ein Knick an der falschen Stelle sei. Es dürfe niemand durch falsche Wegebeziehungen benachteiligt werden. [...]

Jedoch sei die enge Verknüpfung mit der direkten unterirdischen Verbindung zum City-Bahnhof sehr kritisch zu bewerten. Es wurde beim City-Bahnhof im Bürgerdialog gewünscht, dass möglichst keine bevorzugte Anbindung des Bahnhofs über die Sedelhöfe erfolgen solle. Der Fußgänger-Hauptstrom solle in die Bahnhofstraße geleitet werden. [...]

Wenn man von den Gleisen kommend in die Stadt gehen wolle, lande man zunächst in den Sedelhöfen. Die Fußgängerzone sei erst in zweiter Reihe zu erreichen.“

Gleichwohl stimmten auch die anderen Fraktionen der Vergabe an die MAB Development Deutschland GmbH zu, und zwar offenbar im Vertrauen auf folgendes Verhandlungsergebnis:

„In der Diskussion wurde zugesichert, dass es formal im weiteren Verfahren durchaus möglich sei, an solchen Details noch zu feilen.“

„Man gehe davon aus, dass das erforderliche Raumordnungsverfahren das gewünschte Ergebnis bringe und auch die Anbindung Bahnhof-Bahnhofstraße-Einkaufscenter-City zufriedenstellend gelöst werde.“

Eingelöst wurde die vorgenannte Zusicherung in der Folgezeit allerdings nicht. Die Erfüllung der städtebaulich sehr wichtigen Anforderung „geänderte Passage ohne Beeinträchtigung der Wegebeziehung zwischen Bahnhof und Innenstadt“ als ausdrücklich übergeordnetes Ziel geriet in der Folgezeit sowohl bei dem Abschluss des Projektvertrages mit dem Investor als auch im Bebauungsplanaufstellungsverfahren vollständig aus dem Blick. Die Problematik der ungelösten Verbindung zwischen Bahnhof und Innenstadt, die den städtebaurechtlichen Grundsätzen sowie den Belangen/Interessen des bestehenden Einzelhandels in der Ulmer Innenstadt, u. a. unseren Mandanten, eklatant zuwider läuft (Verstöße gegen das Gebot des gegenüber dem ortsansässigen Handel zu wahren Wettbewerbschutzes und gegen das Verbot des Missbrauchs des Städtebaurechts als Steuerungsinstrument zur Beeinflussung der Marktverhältnisse), findet sich in dem vorliegenden Bebauungsplanentwurf unverändert wieder.

Dies dokumentiert einen schwerwiegender Abwägungsfehler u. a. im Sinne eines Abwägungsausfalls.

Zur Begründung ihrer Auffassung, es läge kein Abwägungsausfall vor, führt die Stadt Ulm an:

„Mit dem Projekt Sedelhöfe beabsichtigt die Stadt gerade eine Stärkung des Einzelhandelsstandorts Ulm in toto und

damit eine Steigerung der Besucherfrequenz. Die Zielgruppen-orientierte Standortanalyse, die die Stadt und die IHK Ulm im Jahr 2010 bei der Customer Research 42 GmbH in Auftrag gegeben haben, kommt bei einer entsprechenden Sortimentsausrichtung der Sedelhöfe auf ein Neukundenpotential von ca. 280 000 Menschen. Ein übermäßiger Verdrängungswettbewerb auf Kosten der bestehenden Einzelhandelsstruktur ist unter diesen Voraussetzungen nicht zu erwarten.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 5]

„Die Spekulationen über einen Frequenzrückgang in der Bahnhofstraße entbehren einer nachvollziehbaren Grundlage.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 55]

Diese Argumente vermögen nicht zu überzeugen. Sie werden durch nichts unterlegt und qualifizieren sich als schlichte Behauptungen ins Blaue hinein. Denn die Stadt Ulm hat in dem Bebauungsplanaufstellungsverfahren die Abwägungsbeachtlichkeit und –erheblichkeit der schutzwürdigen Betroffenheiten des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße, die gerade nicht nur geringfügig und in ihrem Eintritt nicht völlig unwahrscheinlich sind, völlig außer Acht gelassen. Den schon sehr frühzeitig, u. a. mit Schreiben vom 22.05.2013, von unseren Mandanten und im Übrigen auch von anderen Betroffenen vorgebrachten Bedenken und Einwendungen ist die Stadt Ulm unter Verkennung ihrer Verpflichtung, die betroffenen privaten Belange sorgfältig zu ermitteln und im Hinblick auf zukünftig betroffene Interessen hinreichende Prognosen zu erstellen bzw. erstellen zu lassen, nicht nachgegangen. Sie hat diese Bedenken und Einwendungen vielmehr schlicht als Spekulationen ohne nachvollziehbare Grundlage abgetan.

**b) Abwägungsdefizit als Abwägungsmangel**

**aa) Rechtliche Grundsätze**

Das Gebot der Abwägung ist im Sinne eines Abwägungsdefizits verletzt, wenn in eine – sachgerechte – Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss.

Das nach den vorstehend aufgezeigten Grundsätzen zu ermittelnde, abwägungsbeachtliche Abwägungsmaterial muss von der Kommune mithin vollständig in die Abwägung eingestellt werden.

Besondere Bedeutung kommt dabei den grundgesetzlich geschützten Interessen von durch die Planung Betroffenen zu. In diesem Sinne hat die Rechtsprechung klargestellt, dass das Eigentum der von der Planung Betroffenen einen ganz zentralen Belang in der Abwägung darstellt (BVerwG, NJW 1975, 841; NVwZ 1993, 359; ZfBR 2007, 273; NVwZ 2003, 727). Daher müssen in die Abwägung nicht nur die Interessen der unmittelbar im Geltungsbereich der Bauleitplanung gelegenen Eigentümer einbezogen werden. Vielmehr vermittelt das Abwägungsgebot auch der Nachbarschaft des Plangebiets eigentumsrechtlichen Drittschutz gegenüber planungsbedingten Beeinträchtigungen, die in einem adäquat-kausalen Zusammenhang mit der Planung stehen (BVerwG, NVwZ 2002, 1509).

Nichts anderes gilt für die Belange von Mietern und Pächtern, die durch eine Bauleitplanung und von damit verbundenen Beeinträchtigungen ihrer schutzwürdigen Interessen betroffen sind und dadurch in ihren Rechten an einem eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb verletzt sein können. Auch diese privaten

Belange sind in die Abwägung einzustellen (BVerwGE 59, 87, 101; BVerwGE 110, 36; BVerwG, NVwZ 2000, 806, 807).

Die Ermittlung der betroffenen und widerstreitenden Belange, die vollständig in die Abwägung einzustellen sind, und die dafür erforderliche Aufklärung des Sachverhalts gehört zu der von der planenden Kommune in eigener Verantwortung vorzunehmenden Aufbereitung des Abwägungsmaterials. Im Rahmen dieser Ermittlungspflichten hat die Gemeinde im Hinblick auf möglicherweise zukünftig betroffene Interessen Prognosen über die zukünftigen Auswirkungen ihrer Bauleitplanung selbst vorzunehmen. Dabei muss sie hinreichende, plausible und schlüssige Prognosen durchführen, die unter Berücksichtigung aller verfügbaren Erkenntnismittel und unter Beachtung der für sie erheblichen Umstände sowie in einer dem Gegenstand der Planung angemessenen und methodisch einwandfreien Weise sachgerecht erarbeitet werden müssen (BVerwGE 56, 110). Denn die Gemeinde hat insoweit die Prüfungspflicht, was „nach Lage der Dinge“ und „nach den gegebenen Umständen“ zu veranlassen ist. Unrichtige Stellungnahmen von Fachbehörden gehen zu ihren Lasten. Auf Unkenntnis oder fehlenden Sachverstand kann die Kommune sich nicht berufen. Daher hat sie ggf. sachverständige Untersuchungen zu veranlassen. Eine bloße Grobabschätzung kann nur dann als hinreichende Prognose qualifiziert werden, wenn eindeutig erkennbar ist, dass abwägungsrelevante zusätzliche Beeinträchtigungen betroffener Belange durch die Bauleitplanung offensichtlich ausscheiden (BVerwG, NJW 1979, 64; OVG NRW, BeckRS 2010, 46816).

In die Abwägung sind auch sich anbietende oder ernsthaft in Betracht kommende Alternativen einzubeziehen. Diese sind als Teil des Abwägungsmaterials mit der ihnen objektiv zukommen-

den Bedeutung in die vergleichende Prüfung der von ihnen jeweils berührten Belange einzubeziehen. Die Wahl zwischen bestehenden Alternativen hat sachgerecht, also sachlich, unvoreingenommen und unparteiisch zu erfolgen. Fehlerhaft ist es, wenn eine Lösung verworfen wird, die sich als eindeutig vorzugswürdig darstellt oder gar als die vorzugswürdigere hätte aufdrängen müssen (BVerwG, UPR 1998, 382; BVerwGE 100, 238).

**bb) Abwägungsdefizit bei dem Projekt Sedelhöfe**

Unsere Mandanten sind von der Planung Betroffene. Die schutzwürdigen Interessen unserer Mandanten (das Eigentumsrecht der Grundstückeigentümerin und die Rechte am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb der Warenhausbetreiberin) genießen Drittschutz.

Die planungsbedingten Beeinträchtigungen der Interessen unserer Mandanten resultieren – wie bereits dargelegt - daraus, dass der vorliegende Entwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ auf der Ebene 0 sowie erst recht auf der Ebene -1 bei realistischer Betrachtung auf der Basis zutreffender Fakten und Annahmen eine ausgeprägt einseitige Planung der Wegeführung im Bereich der Bahnhofspassage zugunsten des Einkaufsquartiers Sedelhöfe und zu Lasten der traditionellen Einkaufslagen der Ulmer Innenstadt, insbesondere zu Lasten des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/ Hirschstraße vorsieht. Die Fußgängerströme aus dem Hauptbahnhof, aus dem ÖPNV am Hauptbahnhof und aus der neuen Tiefgarage in die Bahnhofspassage werden nach dieser Planung absolut vorrangig, augenscheinlich gezielt, in das Einkaufsquartier Sedelhöfe gelenkt. Mit dieser Wegeführung sind massive Wettbewerbsnachteile für die in der Bahnhofstraße/Hirschstraße ansässigen Einzelhändler, u. a. für

unsere Mandanten, verbunden. Dies wiederum wird gravierende nachteilige Folgen für unsere Mandanten haben (Wertverlust der Grundstückseigentümerin und Umsatzverlust der Warenhausbetreiberin), welche oben unter Ziffer A. IV. 4. im Einzelnen dargestellt sind. Die planungsbedingten Beeinträchtigungen unserer Mandanten stehen mithin in einem adäquat-kausalen Zusammenhang mit der Bauleitplanung. Diese betroffenen Belange/Interessen unserer Mandanten sind folglich in die Abwägung einzustellen.

Das Abwägungsdefizit begründet sich u. a. daraus, dass die Stadt Ulm unrichtige Tatsachen und Annahmen in die Abwägung eingestellt hat. Dies gilt insbesondere für die vermeintlich gleichmäßige Berücksichtigung der Bewegungsrichtung zur Bahnhofstraße und den vermeintlich weiterhin gegebenen Blickkontakt in die Bahnhofstraße. Dabei stützt sich die Stadt Ulm auf eine subjektive Sichtweise, der objektiv unrichtige Fakten und Annahmen zugrunde gelegt werden, was oben unter Ziffer B. II. 1. b) bereits näher begründet worden ist. Auf dieser unzutreffenden Grundlage und damit unter Außerachtlassung der realistischen Gegebenheiten, die durch die geplante Wegführung geschaffen werden sollen, wird die gravierende Benachteiligung des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße, also auch unserer Mandanten, von der Stadt Ulm in Abrede gestellt. Darin liegt ein Verstoß gegen das Gebot der zutreffenden Ermittlung des Abwägungsmaterials.

Soweit die Stadt Ulm argumentiert, die vorliegende Planung sehe am östlichen Ausgang der Bahnhofspassage eine öffentliche Bewegungsfläche mit Verteilerfunktion vor, die noch an der engsten Stelle eine Breite von über 11,0 m zu den nächstliegenden Fassaden aufweise und sich sowohl in Richtung der Sedelhöfe

als auch in Richtung der Bahnhofstraße aufweite, liegt gleichfalls ein Verstoß gegen das Gebot der zutreffenden Ermittlung des Abwägungsmaterials vor. Hier hat die Stadt Ulm eine subjektive Betrachtung und Bewertung angestellt, bei der spezielle Anforderungen an eine einzelhandelsrelevante Verteilung von Passanten, die auf einzelhandelspezifischen Erfahrungen beruhen, vollständig außer Acht gelassen wurden. Aus der Sicht des Einzelhandels werden diese Anforderungen durch die geplante Fläche nicht erfüllt. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die noch nachzureichende wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften verwiesen.

Weiterhin führt die Stadt Ulm ins Feld, die Sedelhöfe würden Teil der Stadtstruktur. Die als offene Gassen konzipierten inneren Erschließungswege der Sedelhöfe und deren vielfältige Anknüpfungspunkte an das bestehende Wegenetz würden die Besucher der Sedelhöfe bruchlos in die Bahnhofstraße bzw. in die umliegenden Quartiere weiterleiten. Auch hierin liegt ein Verstoß gegen das Gebot der zutreffenden Ermittlung des Abwägungsmaterials. Die Betrachtung und Bewertung der Stadt Ulm widerspricht völlig den Erfahrungen des Einzelhandels, die auch bei diesem Punkt außer Acht gelassen worden sind. Die Erfahrungen des Einzelhandels im Hinblick auf eine einzelhandelsrelevante Erschließung lehren vielmehr, dass geleitete Baustrukturen die Kunden abfangen und zum primären Aufenthalt in diesen Räumlichkeiten verleiten. Berücksichtigt man in diesem Zusammenhang noch, dass mit der geplanten Wegeführung aus der Bahnhofspassage auf der Ebene 0 und erst recht auf der Ebene -1 eine völlig neue Wegebeziehung nahezu ausschließlich zu dem Einkaufsquartier Sedelhöfe geschaffen wird, ist die Kritik, die Sedelhöfe schlucken Passantenströme und verteilen diese lediglich intern weiter, nachvollziehbar und berechtigt. Wegen der weiteren Einzelheiten wird



auch zu diesem Punkt auf die noch nachzureichende wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften verwiesen.

Das weitere Argument der Stadt Ulm, es sei davon auszugehen, dass das geplante Einkaufsquartier Sedelhöfe, am Eingang der Bahnhofstraße quasi in zweiter Reihe gelegen, an der Sogwirkung dieser für die gesamte Innenstadt bedeutsamen Erschließungsachse nichts ändern werde, kann nur als Behauptung ins Blaue hinein gewertet werden. Eine Begründung bleibt die Stadt Ulm schuldig. Es ist auch nicht nachvollziehbar, wie die behauptete Sogwirkung ohne eine gute und funktionierende Verbindung vom Hauptbahnhof zur Bahnhofstraße und in Ansehung der hinzukommenden gezielten Lenkung der Passantenströme in die Sedelhöfe funktionieren soll. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auch zu diesem Punkt auf die vorgenannte Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften verwiesen.

Des Weiteren ist festzustellen, dass die Stadt Ulm ihrer Verpflichtung zur vollständigen Ermittlung der betroffenen und widerstreitenden Belange nicht nachgekommen ist. Den schon sehr frühzeitig, u. a. mit Schreiben vom 22.05.2013, von unseren Mandanten vorgebrachten Bedenken und Einwendungen ist die Stadt Ulm nicht nachgegangen. Sie hat diese vielmehr schlicht als Spekulationen ohne nachvollziehbare Grundlage abgetan. Dabei hat sie verkannt, dass es ihr im Rahmen ihrer Ermittlungspflichten obliegt, die betroffenen privaten Belange unserer Mandanten selbst sorgfältig zu ermitteln. Dieser Verpflichtung ist die Stadt Ulm nicht nachgekommen. Ferner hätte die Stadt Ulm hinreichende, plausible und schlüssige Prognosen über die zukünftigen Auswirkungen ihrer Bauleitplanung, also auch im Hinblick auf die zukünftig von der Planung betroffenen Interessen unserer Mandanten

selbst vornehmen bzw. durch geeignete Sachverständige erstellen lassen müssen. Das heißt, es wäre Sache der Stadt Ulm gewesen, eine gutachterliche Analyse möglicher Veränderungen der Passantenströme in der Ulmer Innenstadt durch den Bau des Einkaufszentrum Sedelhöfe, wie sie im Februar 2014 von der  
gemeinsam mit weiteren betroffenen Einzelhändlern und dem Ulmer City Marketing e.V. in Auftrag gegeben worden ist, selbst zu beschaffen. Auch dieser Verpflichtung ist die Stadt Ulm nicht nachgekommen; selbst eine Beteiligung an der vorgenannten Beauftragung hat die Stadt Ulm abgelehnt.

Vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass das vom Investor in Auftrag gegebene Gutachten der GMA Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH aus November 2012 („Auswirkungsanalyse zur Ansiedlung des innerstädtischen Einkaufszentrums „Sedelhöfe“ im Oberzentrum Ulm“) in diesem Zusammenhang nicht hilfreich ist. Denn die geplante Fußgängerführung vom Hauptbahnhof Ulm in die Ulmer Innenstadt und die Gestaltung der Zugangssituation des Einkaufsquartiers Sedelhöfe zu Lasten des bestehenden Einzelhandels in der Bahnhofstraße und der Hirschstraße sind nicht Gegenstand dieser Auswirkungsanalyse. Demgemäß enthält das vorgenannte Gutachten auch keine Aussage zu den schädlichen Auswirkungen, die aus der Veränderung und einseitigen Lenkung der Passantenströme für den bestehenden Einzelhandel in der Ulmer Innenstadt zu erwarten sind.

Schließlich ist der Stadt Ulm vorzuhalten, dass sie sich anbietende und ernsthaft in Betracht kommende Planungsalternativen nicht in die Abwägung einbezogen hat. Insbesondere hat sie verkannt, dass tatsächlich weitere Planungsalternativen zur Gestaltung der Zugangssituation vom Hauptbahnhof Ulm in die Ulmer Innenstadt, die zu einer gerechten Verteilung der Passanten-

ströme – und zwar insbesondere der Passanten in bzw. aus der Bahnhofspassage auf den Ebenen -1 und 0 – führen würden, bestehen. Damit hat die Stadt Ulm ihre Verpflichtung, ernsthaft in Betracht kommende Alternativen sachlich, unvoreingenommen und unparteiisch zu prüfen, verletzt. Zugleich hat sie die Pflicht verletzt, die vorgenannte tatsächlich bestehende und in Ansehung der besonderen Bedeutung einer guten und funktionierenden Verbindung zwischen Bahnhof und Bahnhofstraße objektiv vorzugswürdige Planungsalternative zu erarbeiten.

Gemeinsam mit weiteren betroffenen Einzelhändlern in der Bahnhofstraße/Hirschstraße, der Industrie- und Handelskammer Ulm und dem Ulmer City Marketing e.V. hat die

mit Schreiben vom 22.05.2013 (nebst Anlagen 1 - 8) den Vorschlag „City Tor Ulm“ als Planungsalternative für die fußläufige Verbindung zwischen dem Hauptbahnhof Ulm und der Ulmer Innenstadt vorgelegt. Gegenstand dieser Planungsalternative ist eine Bündelung der vom Hauptbahnhof Ulm kommenden Fußgängerströme auf der Ebene 0 und die Schaffung einer großzügigen Eingangssituation zur Ulmer Innenstadt mit einer Orientierungsfläche, die im Gegensatz zu der vorliegenden Planung den Zwang zu einer bestimmten Wegeführung vermeidet.

Diese Planungsalternative wurde in allen Alternativen und Varianten aus „funktionalen“ und „stadtstrukturellen“ Gründen abgelehnt. Die Ablehnung wird darauf gestützt, es seien verkehrstechnische Stellungnahmen eingeholt und städtebauliche Szenarien entwickelt worden, die allerdings nicht offengelegt worden sind. Es kann daher nicht nachvollzogen werden, dass die vorgeschlagene Alternativplanung tatsächlich an der technischen Machbarkeit scheitern soll. Soweit sich die Stadt Ulm auf stadtstrukturelle Gründe berufen hat, greifen diese nicht durch. Dies gilt vor allem

für das Argument, die vorgeschlagene Orientierungsfläche könne nicht akzeptiert werden, weil bereits ein großer urbaner Freiraum auf dem Bahnhofplatz bestünde. Dies ist nicht zutreffend. Zur weiteren Begründung dafür, dass die Ablehnung der Planungsalternative sachlich nicht nachvollziehbar ist, wird auf das als **Anlage 3** in Ablichtung beigefügte Schreiben der

verwiesen.

Wie oben unter Ziffer A. 5. b) bereits näher dargestellt und begründet worden ist, hat die Stadt Ulm nach eigener Bestätigung die Planung des Investors aus dem Vergabeverfahren als Grundlage für den vorliegenden Entwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ übernommen und im Anschluss daran im Hinblick auf die Zugangssituation zu dem Einkaufsquartier Sedelhöfe keine weiteren Planungsalternativen untersucht. Tatsächlich bestehen jedoch weitere Planungsalternativen zur Gestaltung der Zugangssituation vom Hauptbahnhof Ulm in die Ulmer Innenstadt, die zu einer gerechten Verteilung der Passantenströme – und zwar insbesondere der Passanten in bzw. aus der Bahnhofspassage auf den Ebenen -1 und 0 – führen würden; aus planerischer Sicht ist es ohne Weiteres möglich, den diesseitigen – bereits mit Schreiben der detailliert mit- geteilten – Einwendungen gegen die geplante Fußgängerführung auf der Ebene -1 und der Ebene 0 Rechnung zu tragen und den Entwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ entsprechend zu ändern.

Bestätigt hat die Stadt Ulm damit im Übrigen auch, dass alle in der Beschlussvorlage vom 19.02.2014 (GD 087/14) und der Begründung des Bebauungsplanentwurfes in der Fassung vom 20.02.2014 geäußerten städtebaulichen Überlegungen, die unter

Einbeziehung des Grundstückes und Gebäudes Bahnhofplatz 7 eine Verbesserung der Anbindung der Bahnhofstraße an den Hauptbahnhof in Aussicht stellen, aus derzeitiger Sicht keine realistische Option darstellen. Dies gilt auch für den Planungsvorschlag Treppenaufgang Bahnhofspassage (Anlage 9 zu GD 087/14), der außerhalb des Plangebietes eine zusätzliche Fahrtreppe im Bereich des Kanals der „Kleinen Blau“ vorsieht. Tatsächlich ist überhaupt nicht absehbar, ob und gegebenenfalls wann das Objekt Bahnhofplatz 7 für städtebauliche Zwecke zur Verfügung stehen könnte.

**c) Abwägungsfehleinschätzung als Abwägungsmangel**

**aa) Rechtliche Grundsätze**

Das Gebot der Abwägung ist im Sinne einer Abwägungsfehleinschätzung verletzt, wenn die Bedeutung der betroffenen privaten Belange verkannt wird.

Abwägungsbeachtliche Belange dürfen nicht einfach übersehen werden. Sie müssen in ihrer jeweiligen Betroffenheit nicht nur objektiv zutreffend erfasst und in die Abwägung eingestellt, sondern darüber hinaus objektiv zutreffend in ihrer Bedeutung berücksichtigt und gewichtet werden. Diese Gewichtung hat die Gemeinde sachlich, unvoreingenommen und unparteiisch vorzunehmen. Alle privaten Belange, die von der Planung gegenwärtig oder in absehbarer Zeit betroffen werden, sind in diesem Sinne zu gewichten und dürfen ohne sachliche Rechtfertigung nicht ungleich behandelt werden (BVerfGE 21, 73, 82 ff.; BGHZ 67, 320).

**bb) Abwägungsfehleinschätzung bei dem Projekt Sedelhöfe**

Im Hinblick auf die vorstehend als Abwägungsmangel im Sinne eines Abwägungsdefizits angesprochenen Punkte liegt jeweils zugleich auch ein Abwägungsmangel im Sinne einer Abwägungsfehleinschätzung vor.

Wenn schon das Abwägungsmaterial fehlerhaft zusammengestellt worden ist, weil unrichtige Tatsachen und Annahmen zugrunde gelegt, Sachverhalte und Belange nicht vollständig ermittelt und in die Abwägung eingestellt sowie sich anbietende und ernsthaft in Betracht kommende Alternativen nicht einbezogen worden sind, kann dies – wie hier - nur dazu führen, dass die jeweiligen Belange auch nicht objektiv zutreffend in ihrer Bedeutung berücksichtigt werden. Infolgedessen ist auch die anschließende Gewichtung der Belange natürlich nicht objektiv zutreffend erfolgt.

**d) Abwägungsdisproportionalität als Abwägungsmangel**

**aa) Rechtliche Grundsätze**

Das Gebot der Abwägung ist im Sinne einer Abwägungsdisproportionalität verletzt, wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zu der objektiven Gewichtung der einzelnen Belange außer Verhältnis steht.

Im Falle eines Widerstreits betroffener Belange muss die Kommune zunächst ihr Augenmerk darauf legen, diese in einer dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprechenden Weise miteinander zum Ausgleich zu bringen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang das Gebot der Konfliktbewältigung, das der Gemeinde ins-

besondere aufgibt, durch ihre Planung keine neuen Problemlagen zu schaffen, die weder im Plan selbst gelöst sind, noch sich durch andere, nachfolgende Regelungen lösen lassen. Danach kann die Kommune Konflikte bei der Bauleitplanung nur dann ausklammern und anderen Lösungen außerhalb des Bebauungsplans überlassen, wenn die entsprechende Lösung auch tatsächlich möglich und sichergestellt ist (BVerwG, NJW 1975, 841).

Lässt sich ein Konflikt zwischen betroffenen Belangen auf diese Weise nicht lösen, muss die Gemeinde entscheiden, welche der widerstreitenden Belange bevorzugt und welche zurückgesetzt werden. Diese Entscheidung ist nur dann fehlerfrei, wenn sie sachgerecht, also an den Planungszielen und –grundsätzen orientiert ist und hinreichend gewichtige Gründe das Zurücksetzen des einen Belangs hinter den anderen bei jeweils objektiver Gewichtung rechtfertigen (BVerwGE 47, 144, 148).

#### **bb) Abwägungsdisproportionalität bei dem Projekt Sedelhöfe**

Die Stadt Ulm vertritt die Auffassung, die vorliegende Planung erreiche durchaus einen Interessenausgleich zwischen dem neuen Projekt und den Anliegern an der Bahnhofstraße. Zur Begründung führt sie an:

Der östliche Aufgang/Ausgang der Passage leite gleichermaßen in die Innenstadt wie in das neue Einkaufsquartier. Die Treppenanlage fächere sich in zwei Richtungen auf, so dass die Bewegungsrichtungen der Passanten sowohl zur Innenstadt als auch in die Sedelhöfe aufgenommen würden. Die Blickbeziehung vom Treppenaufgang in die Bahnhofstraße bleibe sehr wohl erhalten. Die weiter nach Osten gerückte Treppenanlage würde den Blickwinkel in Richtung Bahnhofstraße deutlich aufweiten. Dies sei

eine wesentliche Verbesserung gegenüber der hinter das Gebäude Bahnhofstraße 7 zurückversetzten Treppenanlage im Bestand. Die geplante zusätzliche Rolltreppe an der Südseite des Treppenaufgangs würde die Situation noch weiter verbessern.

Gegenüber dem aktuellen Zustand würde der Zugang vom Bahnhof zur Innenstadt wesentlich verbessert durch eine neue Gasse, die den Bahnhofplatz mit oberirdischer Fußgängerquerung mit der Bahnhofstraße verbindet und durch neue weiter östlich gelegene Fahrtreppen und eine sich fächerförmig zur Bahnhofstraße öffnende Treppenanlage.

Wie vorstehend bereits näher begründet worden ist, sind diese Behauptungen sämtlich nicht zutreffend. Eine Verbesserung der bestehenden Situation ist im Hinblick auf die Belange/Interessen unserer Mandanten nicht feststellbar. Im Gegenteil, durch die vorliegende Planung wird das Einkaufsquartier Sedelhöfe ungerechtfertigt und zu Lasten unserer Mandanten übermäßig begünstigt (Verstoß gegen das Gebot der Wettbewerbsneutralität der Bauleitplanung). Daher liegt auf der Hand, dass die vorgenannten Aspekte tatsächlich keinen Interessenausgleich zugunsten unserer Mandanten darstellen können.

Weiterhin argumentiert die Stadt Ulm, die Dimension der Gassen und Freiflächen orientiere sich dabei an altstadt-typischen Querschnitten. Eine Zurücknahme der Gebäudekanten auf das ursprüngliche Maß werde in diesem neuen städtebaulichen Kontext abgelehnt.

Angesichts der besonderen Bedeutung, welche eine gute Verbindung zwischen Bahnhof und Bahnhofstraße als städtebauliches und stadtentwicklungspolitisches Oberziel einerseits und zur



Wahrung des Wettbewerbsschutzes des ortansässigen Handels in der wichtigen Achse Bahnhofstraße/Hirschstraße andererseits hat, ist bei objektiver Gewichtung keine Rechtfertigung dafür ersichtlich, diese Belange hinter die von der Stadt Ulm genannten gestalterischen Aspekte zurückzusetzen. Schließlich können die altstadt-typischen Querschnitte im gesamten Bereich des Einkaufsquartiers Sedelhöfe erhalten bleiben. Lediglich die in der Ebene 0 erforderliche Orientierungsfläche muss erweitert werden, um tatsächlich die notwendige Verteilerfunktion zu erhalten. Warum eine Zurücknahme der Gebäudekanten auf das ursprüngliche Maß in diesem neuen städtebaulichen Kontext aus städtebaulicher Sicht nicht vertretbar sein sollte, erläutert die Stadt Ulm nicht und ist auch nicht ersichtlich. Tatsächlich geht es der Stadt auch in diesem Punkt doch wohl darum, die Interessen des Investors nicht zu berühren, damit dieser nicht von dem Projekt abspringt.

Als angeblichen Ausgleich zugunsten der Belange unserer Mandanten will die Stadt Ulm insbesondere ihre erklärte Absicht, das Grundstück bzw. Gebäude Bahnhofstraße 7 in die spätere endgültige Ausgestaltung der Verbindung zwischen Bahnhof und Bahnhofstraße einzubeziehen, verstanden wissen. Sie stützt sich dabei auf Folgendes:

Weitere Verbesserungen könnten nur unter Einbeziehung des Gebäudes Bahnhofstraße 7 erreicht werden, weil die Achse Hauptbahnhof – Bahnhofstraße durch dieses Gebäude verlaufe. Dieses Schlüsselgrundstück befinde sich im Privateigentum und stehe trotz intensiver Bemühungen seitens der Stadt derzeit nicht zur Verfügung. Städtebauliches Ziel bleibe aber nach wie vor die axiale Durchbindung der Bahnhofstraße zum Bahnhofplatz, sobald sich neue Handlungsspielräume ergäben. Die gewünschte axiale Beziehung Hauptbahnhof – Bahnhofstraße lasse sich also

nicht im Zuge des Projekts Sedelhöfe realisieren, sondern müsse verschoben werden, bis die Immobilie Bahnhofstraße 7 zur Disposition stehe. Dazu hat die Stadt Ulm einen 3-Stufen-Plan entwickelt, wonach schrittweise weitere Verbesserungen der Zugangssituation angestrebt werden sollen:

„Stufe 1:

Der östliche Ausgang aus der Unterführung wird weiter nach Süden unmittelbar bis an die Grundstücksgrenze Bahnhofplatz 7 erweitert.

Stufe 2:

Die Stadt befindet sich mit den Eigentümern des Grundstücks Bahnhofplatz 7 in Verhandlung mit dem Ziel, den östlichen Ausgang aus der Unterführung weiter nach Süden in den Bereich des aufgelassenen Flußbettes der kleinen Blau zu erweitern und dort eine weitere Rolltreppe anzubieten.

Stufe 3:

Die Stadt versucht durch weitere Verhandlungen mit den Eigentümern des Grundstücks Bahnhofplatz 7 mittelfristig eine grundsätzliche städtebauliche Veränderung auf dem Grundstück zu erwirken.“

[Beschlussvorlage G 087/14 / Seite 56]

Dieser 3-Stufen-Plan kann schon deshalb keinen Ausgleich zugunsten der Interessen unserer Mandanten darstellen, weil die Stadt Ulm an anderer Stelle eindeutig klargestellt hat:

„Das Gebäude Bahnhofstraße 7 kann auf absehbare Zeit weder angekauft noch verändert werden.“

[Beschlussvorlage G 087/14 / Seite 16]

Das heißt, es ist völlig offen, ob diese angestrebte Verbesserung der Zugangssituation überhaupt jemals realisiert werden kann und wann dies ggf. in Betracht kommt.

Eine derartige Lösung ist für unsere Mandanten wie auch den sonstigen betroffenen Einzelhandel in der Bahnhofstraße/Hirschstraße absolut unzumutbar. Denn, selbst wenn es der Stadt Ulm nach Jahren gelingen sollte, das Grundstück zu erwerben und die erklärten Absichten auch nicht aus anderen Gründen unmöglich geworden sein sollten, sind die gravierenden Schädigungen des Einzelhandels in der Bahnhofstraße/Hirschstraße inzwischen aber eingetreten, und zwar mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit unumkehrbar.

Im Übrigen stellt dieser Lösungsvorschlag einen eklatanten Verstoß gegen das Gebot der Konfliktbewältigung dar. Danach ist es der Stadt Ulm gerade untersagt, durch ihre Planung neue Problemlagen zu schaffen, die weder im Plan selbst gelöst sind, noch sich durch andere, in jeder Hinsicht völlig ungewisse spätere Regelungen lösen lassen. Denn das Erfordernis, dass andere Lösungen außerhalb des Bebauungsplans nur dann zulässig sind, wenn die entsprechende Lösung auch tatsächlich möglich und sichergestellt ist, ist hier nach eigener Aussage der Stadt Ulm gerade nicht erfüllt.

Auch die weitere Argumentation der Stadt Ulm greift als angeblicher Ausgleich der Interessen unserer Mandanten nicht durch. Insbesondere trifft nicht zu, dass die Besucher der Sedelhöfe angeblich bruchlos in die umliegenden Quartiere weitergeleitet werden würden. Wie oben bereits begründet worden ist, werden die durch die Planung gezielt in das Einkaufsquartier Sedelhöfe gelenkten Passantenströme dort zu einem ganz wesentlichen Teil lediglich intern verteilt.

Keineswegs kann es vor diesem Hintergrund gar als selbstverständlich angesehen werden, dass sich die Passanten vom Bahnhof kommend angeblich unterschiedliche Wege auf ihrem Weg durch die Stadt suchen sollen. Für einen geringen Teil der Passanten mag dies zutreffen, jedoch nicht für die Fußgängerströme aus der Bahnhofspassage, aus dem ÖPNV am Bahnhof und aus der neuen Tiefgarage. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auch zu diesem Punkt auf die noch nachzureichende wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften verwiesen.

Gleichfalls unzutreffend ist die Meinung der Stadt Ulm:

„Eine einseitige Bevorzugung der Sedelhöfe ist aber bereits dadurch ausgeschlossen, dass die öffentlichen Gassen durch die Sedelhöfe an sechs Stellen an die angrenzenden Stadtfelder anknüpfen und Passanten selbstverständlich und bruchlos von den neuen und in die bestehenden Einkaufslagen übergeleitet werden.“

[Beschlussvorlage GD 087/14 / Seite 51/52]

Auch dies bedeutet tatsächlich keinen Interessenausgleich zugunsten unserer Mandanten. Dabei wird nämlich verkannt, dass diese Annahme den Erfahrungen und Erkenntnissen des Einzelhandels völlig zuwider laufen. Eine Verbindung zur Innenstadt besteht über sechs Ausgänge lediglich formal. Maßgeblich ist aber, dass hier an diesen Ausgängen eindeutige Sicht- und Wegeachsen in ausreichender Breite fehlen. Aus einzelhandelstechnischer Sicht ist nicht die Anzahl der Durchgänge relevant, sondern deren Lage, Sichtbarkeit, Dominanz und damit deren Attraktivität für die Passanten. Einzelhandelskunden folgen nicht vielfachen, sondern gut erkennbaren Wegeangeboten, die den vorgenannten Qualitätsanforderungen genügen. Wegen der weiteren Einzelheiten

wird auch zu diesem Punkt auf die noch nachzureichende wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften verwiesen.

Verfehlt ist schließlich auch der Einwand, erhebliche Fußgängerströme kämen vom Münsterplatz in die Bahnhofstraße. In dieser Bewegungsrichtung seien die Sedelhöfe in keiner Weise bevorzugt, sondern eher im Nachteil gegenüber der Bahnhofstraße. Die Parkhäuser Deutschhaus und Fischerviertel sowie das Parkhaus am Rathaus würden darüber hinaus weitere Passantenströme zur Bahnhofstraße und Hirschstraße erzeugen. Dieses Argument liegt schlicht neben der Sache, weil es hier nicht um die genannten Passantenströme geht, sondern um diejenigen aus dem Bereich der Bahnhofspassage.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass die Stadt Ulm die widerstreitenden betroffenen Belange bislang keineswegs in einer dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprechenden Weise miteinander zum Ausgleich gebracht. Vielmehr besteht eine klare Begünstigung der Belange des Investors, hinter dessen Interessen die Belange/Interessen unserer Mandanten und der sonstigen Einzelhändler in der Bahnhofstraße/Hirschstraße ohne sachliche Rechtfertigung und ohne Interessenausgleich zurückgesetzt werden.

#### **4. Erheblichkeit der Abwägungsmängel**

Die im vorliegenden Fall bestehenden Abwägungsmängel sind nicht etwa nur unerheblich, sondern von erheblichem Gewicht.

Die städtebaulich sehr wichtige Anforderung „geänderte Passage ohne Beeinträchtigung der Wegebeziehung zwischen Bahnhof und Innenstadt“ als übergeordnetes Ziel der Stadtentwicklungspolitik, auf deren Einhaltung die

Bieter bei der Ausschreibung eigens besonders hingewiesen worden sind, ist mit dem vorliegenden Bebauungsplanentwurf grundlegend verfehlt worden.

Die negativen Auswirkungen der ungelösten Verbindung zwischen Bahnhof und Innenstadt, insbesondere der durch die Planung deutlich verschlechterten Verbindung zur Haupterschließungsachse Bahnhofstraße/Hirschstraße sind gravierend. Darüber hinaus wirkt sich die geplante neue Wegführung im Bereich der Bahnhofspassage, mit der die Fußgängerströme aus dem Hauptbahnhof, aus dem ÖPNV am Hauptbahnhof und aus der neuen Tiefgarage absolut vorrangig und gezielt in das Einkaufsquartier Sedelhöfe gelenkt werden, massiv zum Nachteil der in der Bahnhofstraße/Hirschstraße ansässigen Einzelhändler aus. Wegen der diesbezüglichen Einzelheiten wird auf die noch nachzureichende wissenschaftliche Studie der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften verwiesen. Auf der Grundlage des derzeitigen Bearbeitungsstandes der vorgenannten Studie, der unseren Mandanten von Herrn Prof. Dr. Jenne vorab mündlich mitgeteilt worden ist, sowie aufgrund allgemeiner Daten zu Passantenfrequenzveränderungen im Zuge neu angesiedelter Einkaufszentren in verschiedenen Städten Deutschlands ist davon auszugehen, dass unsere Mandanten bei einer Umsetzung des vorliegenden Bebauungsplanentwurfes massive Nachteile (Umsatzverlust der Warenhausbetreiberin und Wertverlust der Grundstückseigentümergebin) erleiden werden. Wegen der diesbezüglichen Einzelheiten wird auf die obigen Darlegungen unter Ziffer A. IV. 4. verwiesen.

## **5. Ergebnis: Rechtswidrigkeit des Bebauungsplanentwurfes**

Der Entwurf des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ verstößt auf der Grundlage der bisher vorliegenden Planung aus den vorgenannten Gründen in vielfacher Hinsicht und in erheblicher Weise gegen das in § 1 Abs. 7 BauGB normierte Gebot der gerechten Abwägung (zentrales Gebot rechtsstaatlicher Planung). Er ist daher rechtswidrig.

#### **IV. Schadensersatzansprüche wegen Rechtswidrigkeit des Bebauungsplans**

Für den Fall, dass der Rat der Stadt Ulm den Bebauungsplan „Sedelhöfe“ auf der Grundlage der bisher vorliegenden Planung beschließen würde, wäre dieser wegen Verstoßes gegen das Gebot der gerechten Abwägung rechtsunwirksam.

Für unsere Mandanten besteht die Möglichkeit, in diesem Fall die Rechtsunwirksamkeit des Bebauungsplanes im Wege eines Normenkontrollverfahrens gemäß § 47 VwGO durch den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg feststellen zu lassen. Dies kann ggf. Schadensersatzansprüche unserer Mandanten gegenüber der Stadt Ulm in beachtlicher Höhe wegen der erheblichen mit der Planung verbundenen wirtschaftlichen Nachteile (Umsatzverlust der Warenhausbetreiberin und Wertverlust der Grundstückseigentümerin) nach sich ziehen.

Andererseits drohen in diesem Fall ggf. auch Schadensersatzansprüche gegenüber der Stadt Ulm von Seiten des Investors. Für diesen kann auf der Grundlage eines unwirksamen Bebauungsplanes kein wirksames Baurecht geschaffen werden. Die auf dieser Seite ggf. entstehenden Schäden dürften enorm sein, gleichgültig, ob der Investor im Falle der Durchführung eines Normenkontrollverfahrens die Realisierung des Projekts zurückstellt oder ob er das Projekt zunächst weiterführt und nach dem Abschluss des Normenkontrollverfahrens entsprechend dem Verfahrensergebnis ändert.

### **C. Zusammenfassung**

- I. Der Beschluss des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ durch den Rat der Stadt Ulm auf der Grundlage der bisher vorliegenden Planung würde gegen das Abwägungsgebot verstoßen und wäre rechtswidrig. Der Bebauungsplan (Satzung) wäre in diesem Fall rechtsunwirksam.
- II. Die Rechtsunwirksamkeit des Bebauungsplanes kann auf Antrag unserer Mandanten in einem Normenkontrollverfahren gemäß § 47 VwGO durch den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg festgestellt werden. Gegebenenfalls könnte dies auch Schadensersatzansprüche gegenüber der Stadt Ulm zur Folge haben.
- III. Der Beschluss des Bebauungsplanes „Sedelhöfe“ auf der Grundlage der bisher vorliegenden Planung wäre hinsichtlich der Lenkung der Passantenströme vom Hauptbahnhof in die Innenstadt abwägungsfehlerfrei, wenn sich die Stadt Ulm wettbewerbsneutral verhalten würde, und die Passantenströme – wie eingangs beantragt – fair auf das geplante Einkaufsquartier Sedelhöfe einerseits und den bestehenden Einzelhandel in der Bahnhofstraße/Hirschstraße andererseits verteilt werden würden. Auf diese Weise würden die widerstreitenden öffentlichen und privaten Belange zu einem gerechten Ausgleich gebracht werden.

Mit freundlichen Grüßen



Stadt Ulm Hauptabteilung Stadtplanung, Umwelt, Baurecht

**Auslegung B-Plan Sedelhöfe / Stellungnahme**

Stadt Ulm Hauptabteilung Stadtplanung, Umwelt und Baurecht
Eing. 28. MAI 2014
Tgb.-Nr. _____
Bearb. Stelle _____

27.5.2014

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem Schreiben nehmen wir im Rahmen der Auslegung des B-Plans Sedelhöfe Stellung für:  
 Eigentümerin der Grundstücke und Gebäude Bahnhofstrasse  
 Mieter und Betreiber der Grundstücke und Gebäude Bahnhofstrasse  
 Eigentümerin der Grundstücke und Gebäude Bahnhofstrasse

Die von uns im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit vorgetragenen Bedenken gegen die Erschließung der Sedelhöfe/ Stadtzugang vom Bahnhof kommend, konnten durch die Abwägung der Stadt Ulm nicht ausgeräumt werden.

Unsere Bedenken bleiben bestehen und werden wie folgt ergänzt:

Die im B-Plan ausgelegte Planung zur Erschließung der Innenstadt von Westen/ Bahnhof kommend betrifft schon heute den größten und stärksten Passantenzustrom für die Ulmer Innenstadt. Dieser Zugang nimmt die Kunden und Besucher, die vom Hauptbahnhof Ulm, den öffentlich städtischen und überregionalen Buslinien und der Straßenbahn kommen auf. Zusätzlich entsteht in naher Zukunft in diesem Bereich das größte Innenstadtparkhaus Ulms mit 800 PKW- und 500 Fahrrad-Stellplätzen.

Dadurch gewinnt diese Erschließung der Innenstadt noch weiter an Bedeutung.

Die im B-Plan ausgelegte Planung zur Erschließung der Innenstadt von Westen/Bahnhof kommend verändert die Passantenströme und Fußgängerfrequenzen wettbewerbsverzerrend.

Sowohl in der bestehenden Hauptfußgängerzone Bahnhof- Hirschstrasse, als auch in der gesamten Innenstadt, so z.B. am Münsterplatz, Platzgasse, Hafengasse, Hafenstrasse, Frauenstrasse und Neue Mitte wird sich die Passantenfrequenz deutlich verringern.

Dies wird zu direkten wirtschaftlichen Einbußen führen, die existenzgefährdend sein können.

Die im B-Plan ausgelegte Erschließung der Innenstadt von Westen/ Bahnhof kommend stellt eine Zwangswegeführung in die Sedelhöfe dar und leitet die Kunden und Besucher von der Bahnhofstrasse als direkte Erschließung der Innenstadt weg.

Generell gilt: Besucher und Kunden von Innenstädten haben einen Rahmen an Zeit und Laufleistung, der für den Besuch der Stadt und Einkauf in einer Stadt zur Verfügung steht. Dieser Rahmen lässt sich nicht beliebig ausdehnen. Bei der derzeit real existierenden Erschließung der Innenstadt von Westen/ Bahnhof kommend bewegt sich die überwiegende Mehrheit aller Besucher und Kunden über die Bahnhof-Hirschstrasse und wird von dort auf dem schnellsten Weg, ohne Zeitverlust, in die weiteren Lagen der Innenstadt verteilt.

Die Zwangsführung der Kunden und Besucher durch die im B-Plan ausgelegte Erschließung der Innenstadt vom Westen/ Bahnhof kommend wird dazu führen, dass sehr viele Kunden und Besucher nicht mehr auf direktem Wege in die Innenstadt kommen, sondern ungeplant Wegstrecken zurücklegen müssen und Zeit in den Sedelhöfen liegen lassen.

Dadurch werden bestehende innerstädtische Einkaufs- und Geschäftslagen ins Abseits gestellt, weil den Besuchern und Kunden Zeit und Kraft fehlen wird, um dorthin zu gehen.

Wieso sprechen wir von einer Zwangsführung?

Übergeordnete menschliche Verhaltensweisen bestimmen, in welche Richtung Menschen sich intuitiv bewegen. Menschen bevorzugen gerade Wegführungen mit eindeutiger, übersichtlicher Orientierung. Sie bleiben lieber auf einer Ebene, als einen vertikalen Wechsel der Ebenen nach oben oder unter vorzunehmen.

Menschen neigen zur Schonung der eigenen Kraftreserven. Wenn die Möglichkeit besteht, wählen sie daher bevorzugt die Rolltreppe anstelle einer fußläufigen Treppe für einen Aufstieg.

Die im B-Plan ausgelegte Erschließung der Innenstadt vom Westen/ Bahnhof kommend nutzt die intuitive Bewegungsdisposition der Menschen aus und leitet diese gezielt in die Sedelhöfe:

### **Bahnhofspassage/ Ebene -1:**

Schon heute ist die Bahnhofspassage/ Ebene-1 die am stärksten genutzte Möglichkeit von Westen/ Bahnhof kommend, die Friedrich-Ebert-Strasse zu queren und in die Innenstadt zu kommen. Im Rahmen der Entwicklung Citybahnhof, ÖPNV-Erweiterung und neues Bahnhofsparkhaus wird die Bedeutung der Bahnhofspassage/ Ebene-1 weiter zunehmen.

In Zukunft haben die Besucher und Kunden auf der Ebene -1, der Bahnhofspassage, nach den ausgelegten Plänen im östlichen Verlauf 2 Wegemöglichkeiten.

A. Sie setzen geradlinig und direkt, entlang an Ladengeschäften und Schaufenstern vorbei, im Untergeschoss der Sedelhöfe ihren bisherigen Weg fort,

oder

B. die Besucher müssen sich dafür entscheiden, einen Höhenunterschied von 6m per Rolltreppe oder Treppe zu überwinden und die Bahnhofspassage zu verlassen.

Das intuitive menschliche Verhalten sieht vor, dass Menschen sich bevorzugt geradlinig bewegen und lieber auf der bestehenden Ebene verbleiben, als dass sie Richtungs- und Ebenenwechsel vornehmen.

Fazit:

Die Mehrheit der Besucher und Kunden wird sich intuitiv in den ebenerdigen und geradlinigen Weg direkt in die Sedelhöfe leiten lassen.

### **Am Ausgang aus der Bahnhofspassage/Ebene 0:**

Diejenigen Besucher und Kunden, die sich für das Austreten aus der Bahnhofspassage und das Überwinden des 6m-Höhenunterschieds entschieden haben, kommen am Ende der Rolltreppe auf der Ebene 0 an.

Hier gibt es wieder 2 Wegemöglichkeiten für die Besucher und Kunden:

A. Sie gehen geradlinig in die Sedelhöfe weiter, entsprechend der Blick- und Bewegungsrichtung aus der Rolltreppe oder

B. die Besucher und Kunden müssen sich um 90° nach rechts drehen. Aus dieser Position richtet sich der Blick in den Hinterhof zwischen Galeria Kaufhof und C+A und endet am Parkhaus Deutschhaus. Die Bahnhofstrasse kann nicht eingesehen werden.

Der Höhenunterschied von 6m wird vom Großteil der Besucher und Kunden mit der Rolltreppe überwunden, die dann intuitiv in den geradlinigen Weg direkt in die Sedelhöfe geleiten werden, entsprechend der bestehenden Blick- und Wegerichtung aus der Rolltreppe.

Die fußläufige Treppe wird bei einer Aufstiegshöhe von 6 m nur von sehr wenigen Besuchern und Kunden genutzt werden.

Am Ausgangspunkt der Rolltreppe ist kein Blick in die Bahnhofstrasse möglich, nur in den Hinterhof zwischen Galeria Kaufhof und C+A.

---

Fazit:

Die Mehrheit der Besucher und Kunden wird sich am Ausgangspunkt der Rolltreppe intuitiv in den ebenerdigen und geradlinigen Weg direkt in die Sedelhöfe leiten lassen und nicht in die Bahnhofstrasse gehen.

#### **Vom Bahnhof, ÖPNV-Haltestelle, ZOB kommend/ Ebene 0**

Besucher und Kunden, die nicht aus der Ebene-1/ Bahnhofspassage kommen, sondern sich vom Bahnhofsvorplatz, der ÖPNV Haltestelle oder dem ZOB aus Richtung Westen kommend zur Innenstadt bewegen, befinden sich auf der Ebene 0 und bleiben auf der Ebene 0.

Es wird nach den ausgelegten Plänen 3 Möglichkeiten geben, auf der Ebene 0 die Friedrich-Ebert-Strasse zu queren: Die neue nördliche Querung verbindet barrierefrei den Bahnhofsvorplatz über die neue direkte Verbindung, in der Planung als sogenannte Bahnhofsgasse bezeichnet, auf dem kürzesten Weg in die Sedelhöfe.

Diese neue nördliche Verbindung wird sich zur am stärksten genutzten, oberirdische Querung entwickeln.

Die mittige Querung über die ÖPNV-Haltestelle ist nicht barrierefrei.

Die südliche Querung ist nur für die Benutzer des Bahnhofstegs und des ZOB attraktiv.

Fazit:

Auch bei der oberirdischen Anbindung der Innenstadt wird sich die Lenkung der Besucher und Kunden zu Gunsten der Sedelhöfe verschieben und die Passantenfrequenz in den bestehenden Innenstadtlagen wird spürbar abnehmen.

#### **Rundlauf:**

Nach Darstellung der Stadt Ulm ist ein wesentliches Element zur Verknüpfung der Sedelhöfe mit der Innenstadt der sogenannte Rundlauf. Dieser Rundlauf beginnt am oberirdisch gelegenen, westlichen Eingang in die Sedelhöfe. Von dort aus führt der Rundlauf dann nach Osten bis zur internen Rolltreppenanlage der Sedelhöfe. Weiter soll es dann um 90° nach rechts abgelenkt durch die Passage zwischen den Geschäftshäusern Werdich und Sport Sohn (die Passage ist als „Durchgang Bahnhofstrasse“ in den Plänen gekennzeichnet) hinein in die Bahnhofstrasse gehen. Jedoch, dieser Rundlauf ist nicht barrierefrei geplant, sondern weist auf der Teilstrecke von der internen Rolltreppenanlage der Sedelhöfe bis zum Eingang der Passage zwischen den Geschäftshäusern Werdich und Sport Sohn ein Gefälle von 9% auf.

Fazit:

Der Rundlauf ist nicht barrierefrei und kann demzufolge nicht von allen Menschen ohne fremde Hilfe und ohne jegliche Einschränkungen genutzt werden. Somit haben nicht Alle die Möglichkeit, aus den Sedelhöfen heraus sinnvoll in die Bahnhofstrasse zu gelangen.

Von der Ulmer City, großen Ulmer Handelshäusern und uns wurde eine wissenschaftliche Studie unter Leitung von Prof. Dr. Jenne/ Hochschule Ostfalia in Auftrag gegeben, die generell menschliches Verhalten in stadträumlichen Bewegungs- und Einkaufssituationen untersucht und deren Untersuchungsergebnisse einen Bezug zur ausgelegten Planung der Sedelhöfe nehmen werden.

Die Ergebnisse dieser Studie werden in Kürze feststehen -wir reichen diese schnellstmöglich nach, als Teil unserer Stellungnahme zur Auslegung im B-Planverfahren Sedelhöfe.

Wir wenden uns nicht gegen die Sedelhöfe als solches, die zu einer Attraktivitätssteigerung der Stadt Ulm führen können.

Wir sprechen uns gegen die geplante und im B-Plan ausgelegt Zwangsführung der Kunden und Besucher in die Sedelhöfe aus.

Die Stadt Ulm verletzt das Gebot der Wettbewerbsneutralität durch die ausgelegte Planung.

Wir treten ein für eine wettbewerbsneutrale Gestaltung der Erschließung der Innenstadt von Westen/ Bahnhof kommend .

Freundliche Grüße