

Sachbearbeitung	SUB - Stadtplanung, Umwelt und Baurecht		
Datum	15.11.2014		
Geschäftszeichen	SUB III-Ri		
Vorberatung	Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt	Sitzung am 16.12.2014	TOP
Beschlussorgan	Gemeinderat	Sitzung am 18.12.2014	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 444/14

---

**Betreff:** Bebauungsplan "Frauenstraße 1"  
Behandlung der Stellungnahmen sowie Satzungsbeschluss

<b>Anlagen:</b>	1	Übersichtsplan	(Anlage 1)
	1	Bebauungsplan (Lageplan)	(Anlage 2)
	1	Textliche Festsetzungen	(Anlage 3)
	1	Begründung	(Anlage 4)
	1	Mehrfertigung der eingegangenen Stellungnahmen	(Anlage 5)

**Antrag:**

1. Die zum Entwurf des Bebauungsplans "Frauenstraße 1" vorgebrachten Stellungnahmen in der von der Hauptabteilung Stadtplanung, Umwelt und Baurecht vorgeschlagenen Art und Weise zu behandeln.
2. Den Bebauungsplan "Frauenstraße 1" in der Fassung vom 15.11.2014 als Satzung zu erlassen sowie die Begründung vom 15.11.2014 hierzu festzulegen.

Jescheck

---

Zur Mitzeichnung an:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
<u>BM 3, C 3, LI, OB</u>	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

## Sachdarstellung:

### 1. Kurzdarstellung

Der Vorhabenträger/Investor des mittlerweile realisierten Wohn- und Geschäftshauses Frauenstraße 1 beabsichtigte zwischenzeitlich, den im Vorhaben- und Erschließungsplan zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan „Frauenstraße - Neue Straße – Schlegelgasse“ verankerten Wohnanteil wesentlich zu verringern. Der vorliegende Bebauungsplan dient der Klarstellung, dass der beschlossene Wohnanteil langfristigen städtebaulichen Zielsetzungen entspricht und somit nicht zur Disposition steht.

### 2. Rechtsgrundlagen

§ 10 Abs. 1 Baugesetzbuch i. d. F. der Bekanntmachung vom 23.09.2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 11.06.2013 (BGBl. I S. 1548).

### 3. Geltungsbereich

Der räumliche Geltungsbereich umfasst die Grundstücke Flurstück Nr. 26/15, 26/18, 417/2, 417/3, 417/4 sowie Teilflächen von Flurstück Nr. 10 (Neue Straße), 26/14 (Schlegelgasse) und 417 (Frauenstraße) der Gemarkung Ulm, Flur Ulm. Die exakte räumliche Abgrenzung des Geltungsbereichs ist im Lageplan des Bebauungsplans dargestellt.

### 4. Ergänzung bestehender Bebauungspläne

Der bestehende vorhabenbezogene Bebauungsplan 110.1/91 „Frauenstraße – Neue Straße - Schlegelgasse“, rechtsverbindlich seit dem 20.10.2011, wird durch den Bebauungsplan 110.1/95 „Frauenstraße 1“ überlagert und um die darin enthaltenen Festsetzungen ergänzt. Die Festsetzungen des überlagerten Bebauungsplans bleiben unverändert gültig.

### 5. Verfahrensübersicht

- a) Aufstellungs- und Auslegungsbeschluss des FBA Stadtentwicklung, Bau und Umwelt vom 03.06.2014;
- b) öffentliche Bekanntmachung im Amtsblatt der Stadt Ulm und des Alb-Donau-Kreises Nr. 24 vom 13.06.2014;
- c) Öffentliche Auslegung des Bebauungsplanentwurfs und der Begründung bei der Hauptabteilung Stadtplanung, Umwelt, Baurecht vom 23.06.2014 bis einschließlich 25.07.2014.

### 6. Sachverhalt

#### 6.1. Ausgangslage:

Der Gemeinderat hat am 12.10.2011 den vorhabenbezogenen Bebauungsplan „Frauenstraße – Neue Straße – Schlegelgasse“ als Satzung beschlossen (vgl. GD 294/11). Der Bebauungsplan setzt „Kerngebiet“ gem. § 7 BauNVO fest. Auf dieser planungsrechtlichen Grundlage hat der

Vorhabenträger an der Ecke Frauenstraße/Neue Straße (Frauenstraße 1) jüngst ein Wohn- und Geschäftshaus errichtet; dieses ist mittlerweile fertiggestellt und bezogen.

Der Vorhaben- und Erschließungsplan zum genannten vorhabenbezogenen Bebauungsplan weist neben Einzelhandels- und Büroflächen insgesamt 5 Wohnungen aus. Dies entspricht einem Anteil an der Geschossfläche von etwa 20 %. Der Vorhaben- und Erschließungsplan ist bindender Bestandteil des vorhabenbezogenen Bebauungsplans.

Zur Förderung der Nutzungsmischung in der Innenstadt hat der Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt im Rahmen der Wohnungsdebatte am 20.11.2012 die Verwaltung beauftragt sicherzustellen, dass auf grundsätzlich 20 % der Geschossfläche neuer Büro- und Geschäftsgebäude im Kernstadtbereich Wohnungen entstehen (vgl. GD 420/12). Das Projekt Frauenstraße 1 wurde vor dem Beschluss aus der Wohnungsdebatte auf den Weg gebracht; es erfüllt aber dennoch die darin formulierten Zielsetzungen.

Seitens des Vorhabenträgers/Investors gab es zwischenzeitlich Bestrebungen, im Nachhinein den Anteil der Wohnnutzung innerhalb des fertiggestellten Wohn- und Geschäftshauses Frauenstraße 1 zu verringern und bestehende Wohneinheiten in Gewerbeeinheiten umzuwandeln. Damit würde der angestrebte Anteil der Wohnnutzung von grundsätzlich 20% der Geschossfläche wesentlich unterschritten. Das städtebauliche Ziel, innerstädtisches Wohnen in angemessener Weise zu stärken, würde auf diese Weise verfehlt. Der Vorhabenträger hat von diesen Bestrebungen mittlerweile zwar Abstand genommen; ungeachtet dessen soll das Bebauungsplanverfahren aber zu Ende geführt werden, um hier für die Zukunft eindeutige Verhältnisse zu schaffen.

Der vorliegende Bebauungsplan dient somit der langfristigen Sicherung des Mindestanteils für Wohnungen, der im Vorhaben- und Erschließungsplan für das Projekt Frauenstraße 1 verankert und im Zuge der Wohnungsdebatte beschlossen wurde. Mit dem Bebauungsplan wird klar gestellt, dass die im Vorhaben- und Erschließungsplan dargestellten und infolgedessen realisierten Wohnungen einem langfristigen städtebaulichen Ziel entsprechen und somit grundsätzlich nicht zur Disposition stehen.

6.2. Im Rahmen der öffentlichen Auslegung wurden folgende Anregungen geäußert:

Folgende Stellungnahmen wurden vorgebracht:	Stellungnahmen der Verwaltung:
<p data-bbox="312 1480 770 1541"><u>Einwender 1, Schreiben vom 24.07.2014 (Anlage 5)</u></p> <p data-bbox="312 1576 863 1765">Der Einwender vertritt eine Gesellschaft, die wiederum von der Eigentümergesellschaft des im Plangebiet gelegenen Grundstückes Flurstück 26/18 (Frauenstraße 1) bevollmächtigt wurde, sich zum Bebauungsplanverfahren zu äußern.</p> <p data-bbox="312 1800 368 1832">„(...)</p> <p data-bbox="312 1868 863 1989">1. Der Bebauungsplanentwurf sieht vor, dass in dem gesamten Kerngebiet 20% der Geschossfläche für Wohnungen zu verwenden sind.</p> <p data-bbox="312 2024 863 2056">Für eine solche Festsetzung fehlt es an einer</p>	<p data-bbox="887 1480 1262 1512">Stellungnahmen der Verwaltung:</p> <p data-bbox="887 2024 1422 2056">Die Beschränkung der Mindestfestsetzung von</p>

<p>gesetzlichen Grundlage. Nach § 7 Abs. 4 Nr. 2 BauNVO, auf den in der Begründung zu dem Entwurf des Bebauungsplans hingewiesen wird, darf ein bestimmter Wohnanteil nur für Teile eines Kerngebiets, nicht aber für das gesamte von dem Bebauungsplan betroffene Kerngebiet festgesetzt werden (...).</p> <p>2. Der Bebauungsplan soll den bestehenden vorhabenbezogenen Bebauungsplan 110.1/91 „Frauenstraße – Neue Straße – Schlegelgasse“ ergänzen bzw. überlagern (Seite 3 der Begründung zum Entwurf des Bebauungsplans).</p> <p>Eine erforderliche Zustimmung der Vorhabenträgerin zur Änderung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans liegt nicht vor. Nach § 1 Abs. 8 i.V.m. § 12 BauGB bedarf es einer einvernehmlichen Änderung des mit dem Vorhabenträger abgestimmten Vorhaben- und Erschließungsplans sowie einer Änderung des Durchführungsvertrages (...).</p> <p>3. Der Bebauungsplan basiert auf der Prämisse, dass die in dem Plangebiet entstandenen 5 Wohneinheiten ca. 20 % der in dem Gebiet vorhandenen Geschossfläche ausmachen (Seite 3 der Begründung zum Entwurf des Bebauungsplans).</p> <p>Diese Annahme trifft indes nicht zu. Die 5 Wohneinheiten machen nach der Berechnung eines damit beauftragten Architekturbüros lediglich einen Anteil von unter 20 % an der gesamten Geschossfläche aus. Grund für die Differenz zur Berechnung der Stadt dürfte sein, dass das 4. OG kein Vollgeschoss gem. § 2 Abs. 6 LBO ist. Eine Festsetzung, dass das 4. OG dennoch bei der Ermittlung des Wohnungsanteils an der bestehenden Geschossfläche mitzurechnen ist (vgl. § 20 Abs. 3 Satz 2 BauNVO), enthält</p>	<p>Wohnflächenanteilen gem. § 7 Abs. 4 Nr. 2 BauNVO auf Teile des Kerngebiets ist insbesondere darauf ausgerichtet, den Gebietscharakter zu wahren. Bei einem verbleibenden Anteil von 80 % der Geschossfläche für kerngebietstypische Handelsnutzungen, Gewerbe und Dienstleistungen bleibt die Zweckbestimmung eines Kerngebiets im Sinne des § 7 Abs. 1 BauNVO - und damit die Absicht hinter der Beschränkung des § 7 Abs. 4 Nr. 2 BauNVO - zweifelsohne gewahrt. Im Übrigen liegt diesem Bebauungsplan ein weiterhin rechtsgültiger vorhabenbezogener Bebauungsplan zugrunde. Der darin verankerte und rechtsverbindliche Vorhaben- und Erschließungsplan weist sehr wohl konkrete Teilbereiche für Wohnnutzung innerhalb des Kerngebiets aus.</p> <p>Der vorhabenbezogene Bebauungsplan bleibt vollumfänglich rechtsgültig und wird durch das vorliegende Bebauungsplanverfahren in keiner Weise geändert. Im Gegenteil: Auslöser des Verfahrens war der Vorstoß der Vorhabenträgerin, einseitig von dem darin fixierten Vorhaben abzuweichen. Das vorliegende Bebauungsplanverfahren dient gerade einer dauerhaften Sicherung der einvernehmlich abgestimmten und in Planungsrecht überführten Nutzungsverteilung. Die Regelungen des Durchführungsvertrags sind durch den Bebauungsplan nicht berührt.</p> <p>Die Differenz bei der Ermittlung des realisierten Wohnflächenanteils zwischen den Berechnungen des Einwenders bzw. der Stadt resultieren, wie vom Einwender bereits gemutmaßt, aus unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen. Um hier Klarheit zu schaffen wird die Festsetzung des Bebauungsplans auf Grundlage des § 20 Abs. 3 Satz 2 BauNVO folgendermaßen konkretisiert: „Mindestens 20% der Geschossfläche sind</p>
--	--

<p>der Entwurf des Bebauungsplans nicht.</p> <p>4. Darüber hinaus besteht für die Festsetzung eines verbindlichen Wohnungsanteils von mindestens 20 % der Geschossfläche kein besonderer städtebaulicher Grund im Sinne des § 7 BauNVO. Überhaupt mangelt es an einem städtebaulichen Erfordernis für die Bebauungsplanänderung. In der Begründung zu dem Entwurf des Bebauungsplans (Seite 3) wird darauf hingewiesen, dass die Stadt Ulm einer Verödung ihrer Innenstadt seit Jahren entgegenwirkt; die eingeleiteten Steuerungsmaßnahmen würden „tatsächlich wirken“. Die Folge sei, dass die Ulmer Innenstadt nach wie vor einen vergleichsweise hohen Wohnanteil habe; insbesondere in den Obergeschossen bestehe flächendeckend noch ein beträchtlicher Anteil an Wohnnutzung.</p> <p>Im Übrigen fällt auf, dass in der (einstimmig angenommenen) Beschlussvorlage für die Sitzung des Fachbereichsausschusses Stadtentwicklung, Bau und Umwelt am 20.11.2012 (GD 420/12) lediglich ein Wohnungsanteil von „grundsätzlich 20 %“ der Bruttogeschossfläche, nicht aber von „mindestens 20 %“ der Geschossfläche für notwendig erachtet wird.</p> <p>Des Weiteren ist der Begründung zu dem Entwurf des Bebauungsplans (Seite 2) zu entnehmen, dass sich der Beschluss des des Fachbereichsausschusses Stadtentwicklung, Bau und Umwelt nur auf „neue Büro- und Geschäftsgebäude beziehen soll. Das Gebäude (<i>der Mandantin</i>) ist indes – wie die Stadt in der Begründung zu dem Entwurf</p>	<p>grundsätzlich für Wohnen zu verwenden. Bei der Berechnung der Geschossfläche wird das 4. Obergeschoss insgesamt berücksichtigt; die mit Arkaden überstellten öffentlichen Verkehrsflächen werden dagegen nicht auf die Geschossfläche angerechnet.“</p> <p>Mit dieser Formulierung wird die Berechnungsgrundlage hinreichend präzisiert. Die Festsetzung verweist auf das konkrete, dem Vorhaben- und Erschließungsplan zugrunde liegenden Projekt. Diese Formulierung wurde in einem Gespräch mit dem Einwender einvernehmlich abgestimmt. Der Einwender hat in Aussicht gestellt, bei Übernahme der abgestimmten Formulierung in den Bebauungsplan die im Verfahren geäußerten Bedenken zurückzustellen.</p> <p>Die Kritik des Einwenders unterstellt, dass vor dem Hintergrund bereits erzielter Erfolge zum Erhalt der Wohnnutzung in der Ulmer Innenstadt das städtebauliche Erfordernis für diesen Bebauungsplan nicht mehr gegeben sei. Diese Argumentation ignoriert den Zusammenhang von Ursache und Wirkung: Planungsrechtliche Steuerungsmaßnahmen wie die hier vorliegende verhindern gerade die Verdrängung der Wohnnutzung aus den Innenstadtlagen. Der Verweis des Einwenders auf die Erfolge bei der Sicherung der Wohnnutzung zum Zwecke der Verhinderung entsprechender Steuerungsmaßnahmen auf dem eigenen Grundstück verkennt die Problemstellung. Das städtebauliche Erfordernis zur Sicherung der Wohnnutzung betrifft alle Bereiche der Innenstadt. Im Übrigen ist der festzusetzende Wohnanteil bereits über den Vorhaben- und Erschließungsplan zum rechtskräftigen vorhabenbezogenen Bebauungsplan faktisch gegeben.</p> <p>Der Wortlaut der textlichen Festsetzungen wird, wie bereits dargestellt, entsprechend präzisiert („Mindestens 20% der Geschossfläche sind grundsätzlich für Wohnen zu verwenden...“). Der Wortlaut wurde mit dem Einwender einvernehmlich abgestimmt.</p> <p>Der vorliegende Bebauungsplan präzisiert lediglich in Worten, was die Zeichnungen des zugrunde liegenden, planungsrechtlich gesicherten Vorhabens bereits implizieren. Im Rahmen seiner Planungshoheit steht dem Gemeinderat - unabhängig von dem erwähnten</p>
--	---

<p>des Bebauungsplans (Seite 2) selber feststellt – längst fertiggestellt und bezogen und damit nicht mehr „neu“.</p> <p>5. Die beabsichtigte Bebauungsplanänderung ist schließlich unverhältnismäßig. Zu berücksichtigen ist, dass der Bebauungsplanentwurf keine Ausnahmen für die gesetzte „Mindestquote“ von 20 % enthält. Der Bebauungsplanentwurf widerspricht auch insofern dem Beschluss des Fachbereichsausschusses Stadtentwicklung, Bau und Umwelt vom 20.11.2012, wonach eine Quote von 20 % lediglich „grundsätzlich“, nicht aber ausnahmslos gewollt ist. Unabhängig hiervon dürfte es bei Inkrafttreten des neuen Bebauungsplans nicht mehr möglich sein, einen geringeren Wohnungsanteil ohne förmliche Bebauungsplanänderung zuzulassen. Die durch den Vorhaben- und Erschließungsplan gewollte Flexibilität der Vorhabenträgerin bei der künftigen Nutzung des Gebäudes würde hierdurch unverhältnismäßig eingeschränkt.</p> <p>(...)“</p>	<p>Grundsatzbeschluss - frei, eine solche Präzisierung vorzunehmen, solange der Regelungsgehalt des rechtskräftigen vorhabenbezogenen Bebauungsplans nicht tangiert ist. Der Grundsatzbeschluss wird in der Begründung nicht als Rechtgrundlage für dieses Verfahren, sondern vielmehr zur Erläuterung der grundlegenden städtebaulichen Zielsetzung für die Ulmer Innenstadt aufgeführt.</p> <p>Das Wort „grundsätzlich“ wurde in die Formulierung der Festsetzung aufgenommen (s.o.). Auf diese Weise wird sichergestellt, dass geringfügige Abweichungen künftig flexibel gehandhabt werden können, ohne dass die Grundzüge der Planung infrage gestellt sind. Eine solche Abweichung wäre gegebenenfalls zwingend mit der Stadt abzustimmen (Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans).</p>
--	---

6.3. Bei der Aufstellung des Bebauungsplans wurden folgende Träger öffentlicher Belange beteiligt:

- Handwerkskammer Ulm
- Industrie und Handelskammer Ulm

Von Seiten der Träger öffentlicher Belange sind zum Verfahren keine Anregungen oder Einwände geäußert worden.

7. Änderungen am Bebauungsplan

Aufgrund der vorgebrachten Stellungnahme wurden die textlichen Festsetzungen folgendermaßen ergänzt:

„Mindestens 20% der Geschossfläche sind grundsätzlich für Wohnen zu verwenden. Bei der Berechnung der Geschossfläche wird das 4. Obergeschoss insgesamt berücksichtigt; die mit Arkaden überstellten öffentlichen Verkehrsflächen werden dagegen nicht auf die Geschossfläche angerechnet.“

Die Ergänzung hat rein definitorischen Charakter; sie dient der Konkretisierung der Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der Geschossfläche. Diese Definition entspricht dem Ansatz, der bei der Ermittlung des bestehenden Wohnanteils gemäß Vorhaben- und Erschließungsplan tatsächlich angewandt wurde. Mit der textlichen Ergänzung geht gegenüber der ursprünglichen Planung also faktisch keine Veränderung des geforderten Wohnflächenanteils einher.

Die Ergänzung der textlichen Festsetzung berührt somit weder öffentliche noch nachbarliche Belange über das bisherige Maß hinaus; eine erneute Planauslegung ist nicht erforderlich.

#### 8. Satzung

Der Bebauungsplan in der Fassung vom 15.11.2014 kann gemäß § 10 Abs. 1 des Baugesetzbuches als Satzung erlassen und die beiliegende Begründung in der Fassung vom 15.11.2014 hierzu festgelegt werden.