



Sachbearbeitung	KOST2020 - Koordinierungsstelle 2020		
Datum	08.11.2018		
Geschäftszeichen	KOST-Wa		
Beschlussorgan	Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt	Sitzung am 20.11.2018	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 466/18

Betreff: Projekte "Ulm 2020"
- Beschluss zur Umplanung der Bauabschnitte der Bahnhofspassage und zur einseitigen Sperrung der Friedrich-Ebert-Straße

Anlagen: Anlage 1 - Schematische Darstellung Bahnhofspassage
Anlage 2 - Bauleistikplan
Anlage 3 - Verkehrsuntersuchung

Antrag:

Der Empfehlung der Verwaltung zur Zusammenlegung der Bauabschnitte der Bahnhofspassage und zur einseitigen Sperrung der Friedrich-Ebert-Straße bei Vorliegen der Voraussetzungen wie in den Punkten **3.3.** und **3.5.** beschrieben zuzustimmen.

Tim von Winning

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

Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	nein
Auswirkungen auf den Stellenplan:	nein

1. **Beschlüsse/Berichte und Anträge aus dem Gemeinderat**

1.1. **Beschlüsse/Berichte**

Gemeinderat am 07.05.2014, GD 158/14

- Projekte Ulm "2020" - Bericht

Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt am 15.12.2015, GD 538/15

- Projekte "Ulm 2020" - Erster Zwischenbericht, Konzeption einer übergeordneten Baulegistik in der Innenstadt

Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt am 07.03.2017, GD 062/17

- Projekte "Ulm 2020" - Zweiter Zwischenbericht

1.2. **Anträge**

Unerledigte Anträge aus dem Gemeinderat liegen nicht vor.

2. **Sachstand Großprojekte Parkhaus am Bahnhof, Bahnhofspassage und Sedelhöfe**

Die Stadt und der Investor der Sedelhöfe, die DC Developments GmbH & Co. KG haben sich im Städtebaulichen Vertrag der Sedelhöfe gegenseitig zur Einhaltung von Vertragsterminen vereinbart und diese bei Nichteinhaltung jeweils mit Vertragsstrafen belegt. Vertragspartner der Stadt ist die im Eigentum des Investors befindliche SPV11 GmbH. Schnittstelle der Projekte Sedelhöfe und Parkhaus mit Bahnhofspassage ist der bauliche Anschluss der Passage an das Untergeschoss der Sedelhöfe.

Die Stadt hat sich im städtebaulichen Vertrag dazu verpflichtet, die Bahnhofspassage bis zur Eröffnung des Handelsprojekts der Sedelhöfe zumindest halbseitig auszubauen und so die Durchgehbarkeit auf Ebene -1 sicherzustellen. Dazu hat die Stadt eine Vertragsstrafe bis maximal 3,60 Mio. Euro beginnend mit der Eröffnung der Handelsflächen akzeptiert. Die Höhe der Vertragsstrafe wird im Wesentlichen mit den zu erwartenden Mietverlusten im Untergeschoss wegen der fehlenden Bahnhofspassage begründet. Intention dieser Regelung war es, angesichts der enormen Komplexität der Baustellen und der zahlreichen gegenseitigen Abhängigkeiten die verbindliche Einhaltung von Terminen sicherzustellen und somit die Planungs- und Kostensicherheit auf beiden Seiten zu erhöhen. Beide Vertragsparteien sind außerdem zur gegenseitigen Schadensminimierung und ständigen Abstimmung über die Projektverläufe verpflichtet.

Nachdem die Vertragsverhandlungen des Investors DC Developments GmbH & Co. KG mit möglichen Generalunternehmern für die Roh- und Ausbaugewerke Mitte 2017 gescheitert waren, hatte sich der Investor zur Vergabe von Einzelgewerken entschlossen und die KoHa Baudurchführungen und Immobilien GmbH mit dem Rohbau beauftragt. Nach Fertigstellung der Baugrube im März 2018 begannen die Rohbauarbeiten am 09.04.2018. Geplanter Eröffnungstermin der Handelsflächen der Sedelhöfe ist nunmehr zum 31.03.2020.

Der Baubeginn des Parkhauses am Bahnhof und der Bahnhofspassage ist mit Umlegung der Friedrich-Ebert-Straße in das Straßenprovisorium planmäßig am 01.03.2017 erfolgt. Im weiteren Verlauf konnten die Terminziele jedoch nicht erreicht werden. Insbesondere sind im Hinblick auf die Bereitstellung eines Baufeldes für die provisorische ÖPNV-Trasse und Haltestelle Hauptbahnhof erhebliche Verzögerungen eingetreten. Die Inbetriebnahme der provisorischen ÖPNV-Haltestelle ist die grundlegende Voraussetzung für die nachfolgenden Projektbausteine der Bahnhofspassage, der Tiefgarage sowie der gesamten neuen Verkehrsanlage inklusive der ÖPNV-Haltestelle und der Friedrich-Ebert-Straße.

Um den Bau der provisorischen ÖPNV-Trasse zu ermöglichen muss von Seiten der Parkhausbaustelle eine sogenannte Deckelbauweise erbracht werden. Dies ermöglicht den gleichzeitigen ÖPNV-Betrieb und den Bau der darunter liegenden Bahnhofspassage und des Parkhauses auf derselben Fläche, indem sozusagen die Decke über Parkhaus und Passage zuerst gebaut werden und die darunter liegenden Geschosse erst im Anschluss daran hergestellt werden.

Die zum Zeitpunkt der Berichterstellung aufgelaufenen Verzögerungen beim Projekt Parkhaus am Bahnhof betragen ca. 8 Monate auf den Fertigstellungstermin der Deckelbauweise und aktuell ca. 12 Monate auf die geplante Eröffnung des Parkhauses. Die Gründe hierfür sind u. a. komplexe Leitungsthemen im Untergrund, die so nicht in den Planunterlagen und Voruntersuchungen ersichtlich waren, in diesem Zusammenhang erforderliche Umplanungen und die bislang teils wenig kooperative Vorgehensweise des beauftragten Bauunternehmers sowohl hinsichtlich der Zusammenarbeit mit dem Auftraggeber als auch in der Abstimmung der Subunternehmer.

Bauherr des ÖPNV-Provisoriums ist die SWU-Verkehr GmbH. Um den Bau des Provisoriums zumindest Anfang 2019 zu ermöglichen, haben die Ulmer Parkbetriebs-GmbH als Auftraggeber und der beauftragte Bauunternehmer als Auftragnehmer Beschleunigungsmaßnahmen vereinbart. Für die Zukunft haben die Beteiligten eine zügigere Bauumsetzung und eine flexiblere Vorgehensweise bei auftretenden Abstimmungserfordernissen und Planänderungen vereinbart. Die Deckelbauweise konnte nunmehr am 22.10.2018 als Baufläche für das ÖPNV-Provisorium an die SWU Verkehr GmbH übergeben werden. Die provisorische Haltestelle und ÖPNV-Trasse soll spätestens zum 01.03.2019 in Betrieb genommen werden. Angestrebtes Ziel ist, dies möglichst noch im Januar 2019 zu erreichen. Der Umschluss vom Bestandsgleis der Straßenbahn auf das Provisorium erfolgt unter laufendem Betrieb. Hierfür wird die einseitige Sperrung der Friedrich-Ebert-Straße für ca. zwei Wochen erforderlich sein. Die spezifischen Risiken beim Bau des Provisoriums sind sowohl der schwierige Baugrund in den noch nicht bearbeiteten Bereichen mit zu erwartenden Hohlräumen früherer Bauten als auch das Bauen im Winter. Beide Risiken können noch zu Verzögerungen und Mehrkosten führen. Die Projektverantwortlichen haben sich dennoch zu dieser Vorgehensweise entschlossen, um die Chance für eine möglichst frühzeitige Inbetriebnahme des Provisoriums und die Abwendung der Vertragsstrafe zu wahren sowie die nachfolgenden Projekte möglichst nicht weiter zu behindern.

Zusätzliche Komplexität brachte das Bauvorhaben Neubau Bahnhofplatz 7. Die Stadt und der Investor des Neubaus haben jedoch bereits in der Grundvereinbarung vereinbart, dass von diesem Projekt keine Behinderungen bei den städtischen Projekten entstehen dürfen, bzw. die wirtschaftlichen Folgen vom Investor zu tragen wären.

Beim aktuellen Projektstand der Passage und dem voraussichtlichen Projektfortschritt ist die Abwendung der vollen Vertragsstrafe gegenüber der SPV11 GmbH voraussichtlich nicht mehr möglich, die Stadt somit zur Zahlung der Pönale in maximaler Höhe von 3,60 Mio. Euro verpflichtet.

Die Verwaltung und die Verantwortlichen der Ulmer Parkbetriebs-GmbH und der SWU Verkehr GmbH haben daher Maßnahmenvorschläge zur Beschleunigung der Bahnhofspassage und damit zur möglichen Abwendung der Vertragsstrafe erarbeitet, die im Folgenden dargestellt sind.

3. Maßnahmenvarianten und deren wirtschaftliche und verkehrliche Auswirkungen

3.1. Projektverlauf bei Umsetzung der bisherigen Planung

Die vorliegende Planung geht von einer bauabschnittweisen Herstellung der Passage von West nach Ost in drei aufeinanderfolgenden Bauabschnitten aus. Bauabschnitt P1(West) der Bahnhofspassage vor der Bahnhofshalle ist im Rohbau bereits fertiggestellt. Nach Bau und Inbetriebnahme des ÖPNV-Provisoriums auf der Deckelbauweise der Parkgarage und der Decke des Passagenabschnitt P1 könnte der mittlere Passagenabschnitt P2 (Mitte) beginnen. Zuletzt würde der Passagenabschnitt P3 (Ost) gebaut, der dann auch an das Untergeschoss des Hauses 1 der Sedelhöfe anbindet (Details s. Anlage 1). Diese Vorgehensweise ist das Ergebnis der ursprünglichen Aufgabenstellung eine Realisierung der Passage bei grundsätzlicher Aufrechterhaltung aller Fahrbeziehungen der Friedrich-Ebert-Straße bis auf sehr kurze Zeitabschnitte mit mindestens einer Fahrspur.

→ Unter Maßgabe der bisherigen Baufortschritte und bei Realisierung der Bahnhofspassage in drei aufeinanderfolgenden Bauabschnitten von West nach Ost ist die Fertigstellung der Bahnhofspassage jedoch voraussichtlich nicht mehr zeitnah zur Eröffnung der Sedelhöfe-Handelsflächen im April 2020 möglich. Die Stadt wäre somit zur vollen Zahlung der Vertragsstraße in Höhe von 3,60 Mio. Euro verpflichtet.

→ Darüber hinaus wäre zur Eröffnung der Sedelhöfe die Zugänglichkeit zum Einsteinplatz der Sedelhöfe und den Handelsflächen vom Bahnhof aus nur sehr eingeschränkt möglich, das Projekt somit von der Hauptfußgängerfrequenz abgeschnitten. Der Gehwegbereich entlang der Friedrich-Ebert-Straße wäre zur Eröffnung voraussichtlich noch durch den Rohbau des dritten Passagenabschnittes und durch ein Brückenprovisorium für eine Telekom- und Fernwärmeleitung belegt. Das Projekt wäre somit auch optisch von der Bahnhofsseite erheblich beeinträchtigt.

→ Die Beeinträchtigungen bei der Eröffnung der Handelsflächen bei Umsetzung der bisherigen Planung würden das Projekt nachhaltig in der öffentlichen Wahrnehmung schädigen, sowohl in der Stadt als auch in der Region und sich auf die Attraktivität der Innenstadt als Standort für Handel und Gewerbe erheblich negativ auswirken. Das stadtentwicklungspolitische Ziel der Sedelhöfe, den Einzelhandelsstandort weiter aufzuwerten, indem bislang nicht vertretene Marken und Handelskonzepte nach Ulm kommen und die oberzentrale Funktion Ulms zu fördern wäre somit höchst gefährdet, der wirtschaftliche Schaden beim Investor zudem enorm.

3.2. Projektverlauf bei Vorziehen des Passagenabschnitts Ost (P3)

Die Projektverantwortlichen bei Stadt und Ulmer Parkbetriebs-GmbH haben auf die Situation reagiert und Umplanungen beim Bau der Bahnhofspassage geprüft. Demnach könnte der Passagenabschnitt Ost (P3) vor den Passagenabschnitt Mitte (P2) vorgezogen werden, so dass keine Rohbauarbeiten direkt vor den Sedelhöfen zur geplanten Eröffnung im März 2020 mehr stattfinden. Der Gehweg und die Friedrich-Ebert-Straße könnten damit zur Eröffnung der Sedelhöfe soweit hergestellt werden, dass die Sedelhöfe von Beginn an als Fortführung der Fußgängerzone und öffentlicher Weg von der Innenstadt zum Bahnhof wahrnehmbar wären und ein direkter Zugang vom Bahnhof in den Einsteinplatz als provisorischer Weg gebaut werden könnte.

→ Bei Vorziehen des Passagenabschnitts Ost (P3) vor den Abschnitt Mitte (P2) wäre eine Bauzeitverkürzung für die Passage insgesamt jedoch nicht zu erzielen, da lediglich die Abfolge der Bauabschnitte geändert würde. Vielmehr würde die Umstellung der Passagenabschnitte P2 und P3 dazu führen, dass der zentrale Bauabschnitt P2 quasi zuletzt eingefügt werden müsste, was die Komplexitäten der Baustelle nochmals erhöhen und im Ergebnis zu weiteren Verzögerungen bei der Inbetriebnahme der Passage führen könnte. Inwieweit ein provisorischer Durchgang durch die Passage auf Ebene -1 nach Fertigstellung des Rohbaus sinnvoll und möglich ist, wird derzeit geprüft. In diesem Fall müsste die Passage zu einem späteren Zeitpunkt für den Innenausbau

jedoch wieder gesperrt werden. Eine maßgebliche Verringerung der maximalen Vertragsstrafe wäre somit mit diesen Maßnahmen nicht zu erzielen. Grundsätzliche Änderungen der Verkehrsabwicklung der Friedrich-Ebert-Straße gegenüber dem heutigen Baustellenzustand wären mit der Maßnahme nicht verbunden.

→ Vorteil der Maßnahme wäre, dass für den Bau der Zufahrtsbauwerke im Süden des Parkhauses, für die Baugrunderkundungen im Bereich der Vorkriegsbebauung unter der heutigen Friedrich-Ebert-Straße und für den Bau der neuen Leitungsinfrastruktur inklusive der Entwässerungseinrichtungen ein zusammenhängendes großes Baufeld vorhanden wäre. Dies würde den Bauablauf wesentlich vereinfachen.

Die Ulmer Parkbetriebs-GmbH verhandelt zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch mit dem beauftragten Bauunternehmen über diese Änderung des bestehenden Bauvertrages. Die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Maßnahme können daher noch nicht abschließend beurteilt werden.

3.3. Projektverlauf bei Zusammenlegung der Passagenabschnitte Mitte (P2) und Ost (P3) und einseitiger Sperrung der Friedrich-Ebert-Straße

Die beiden verbleibenden Passagenabschnitte könnten baulich und logistisch zu einem Bauabschnitt zusammen gelegt werden. Dies würde die Gesamtrestbauzeit der Passage wesentlich verkürzen. Voraussetzung einer Zusammenlegung der Passagenabschnitte zu einem Bauabschnitt wäre die einseitige Sperrung der Friedrich-Ebert-Straße in Fahrtrichtung Süden von der Olgastraße zur Neuen Straße für einen Zeitraum von ca. 10 Monaten zwischen der Zufahrt zu Bahnhof und Post im Norden und der ZOB-Ausfahrt im Süden. Die Durchfahrt von Süden wäre möglich. Bahnhof und Post wären weiterhin von der Olgastraße erreichbar, die Ausfahrt nach Norden in Richtung Olgastraße möglich (s. Anlage 2).

Im Zuge des Umschlusses des ÖPNV-Provisoriums auf die Bestandstrasse der Straßenbahn ist eine ca. zweiwöchige einseitige Sperrung der Straße ab Januar 2019 erforderlich. Die weitere Sperrung würde dann voraussichtlich direkt im Anschluss daran erfolgen und bis in den späten Herbst 2019 dauern. Derzeit wird noch untersucht, wie in diesem Zeitraum der Verkehr eventuell für wenige Tage wieder in beide Fahrtrichtungen freigegeben werden könnte, beispielsweise um die Erreichbarkeit der Innenstadt an für den Handel wichtigen Tagen zu verbessern.

→ Damit wäre aus heutiger Sicht möglich, dass die Passage bis zur geplanten Eröffnung der Sedelhöfe im März 2020 auch im Innenausbau der öffentlich zugänglichen Flächen weitgehend fertiggestellt und somit die Vertragsverpflichtungen mit der SPV11 GmbH erfüllt und die Vertragsstrafe abgewendet wäre. Beim Passagenbau selbst könnte mit zusätzlichen Einsparungen gerechnet werden, da der Baugrubenverbau einfacher herzustellen wäre und die gesamte Bauabwicklung sich einfacher und risikoärmer darstellen würde.

→ Wie bei der vorhergehend beschriebenen Maßnahme bestünde der Vorteil, dass für den Bau der Zufahrtsbauwerke im Süden des Parkhaus, für die Baugrunderkundungen im Bereich der Vorkriegsbebauung unter der heutigen Friedrich-Ebert-Straße und für den Bau der neuen Leitungsinfrastruktur inklusive der Entwässerungseinrichtungen ein zusammenhängendes großes Baufeld vorhanden wäre.

→ Weiterer Vorteil dieser Maßnahme wäre, dass mehrere Verkehrsprovisorien der Friedrich-Ebert-Straße entfallen würden und durch die einstreifige Führung über einen langen zusammenhängenden Zeitraum ersetzt würden. Damit wären insbesondere die für alle Verkehrsteilnehmer schwierigen Umstellungsphasen auf das erforderliche Mindestmaß reduziert.

Die verkehrlichen Auswirkungen der Maßnahme wurden untersucht. Ausgehend von den Daten des Verkehrsmodells 2030 wurde bereits 2017 die Leistungsfähigkeit der zweistreifigen Straße mit jeweils einer Fahrtrichtungsspur während der Zeit der großen Baustellen ermittelt. Im Ergebnis wurde eine Tagesbelastung von rund 23.330 Fahrzeugen errechnet. Im Frühjahr 2018 wurden dann von der Abteilung Verkehrsplanung die aktuellen Verkehrszahlen durch Zählung erhoben. Die tatsächliche Tagesbelastung beträgt demnach lediglich rund 15.300 Fahrzeuge. Das heißt, ein erheblicher Anteil hatte sich bereits auf das umliegende Verkehrsnetz verlagert. Der Großteil des verbleibenden Verkehrs (rund 60%) ist Ziel- und Quellverkehr zu Bahnhof, Post, Parkhaus Deutschhaus und Baustellenverkehr.

Das Ingenieurbüro Brenner BERNARD GmbH hat die Effekte einer einseitigen Sperrung untersucht. Die Sperrung würde zu weiteren Verkehrsverlagerungen führen. Die Ausweichverkehre verteilen sich demnach zwischen der Frauenstraße, Münchner Straße und B10/28. Weitere Verlagerungseffekte wären zusätzlich bis zu 5.700 Fahrzeugen in der Neutorstraße und ca. 4.900 zusätzliche Fahrzeuge auf der Ludwig-Erhard-Brücke (Anlage 3).

Grundsätzlich könnten die Verkehrsverlagerungen im Verkehrsnetz kompensiert werden. Mit zeitweisen Behinderungen an Spitzenbelastungstagen in der Andienung des Bahnhofs und auf den Verlagerungsstrecken ist jedoch mit Sicherheit zu rechnen.

Olgastraße, Neutorstraße und Karlstraße wären im betroffenen Zeitraum mit ihren Verkehrsknoten nach Inbetriebnahme der Linie 2 wieder voll leistungsfähig. Am Blaubeurer Tor-Kreisverkehr und an Olgastraße/Neutorstraße, Neutorstraße/Karlstraße und Neue Straße/Frauenstraße wären gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen.

Die Inbetriebnahme von zwei Treppenanlagen vom Bahnhofsteg auf die Gleise hat bereits zu einer spürbaren Verkehrsentslastung in der Friedrich-Ebert-Straße geführt. Die Fertigstellung der Anbindung der DB-Bahnsteige an den Bahnhofsteg mit Treppen und Aufzügen im Frühjahr 2019 wird aller Voraussicht nach zu einer weiteren Entlastung in der Friedrich-Ebert-Straße führen.

Die Verwaltung wird in der weiteren Planung auch die Möglichkeit prüfen, ob während dieser Bauphase die Ausfahrt aus dem Parkhaus Deutschhaus in Richtung Süden wieder ermöglicht werden kann.

3.4. Projektverlauf bei Vollsperrung der Friedrich-Ebert-Straße

Die Verwaltung hat außerdem die Zusammenlegung der Passagenabschnitte P2 (Mitte) und P3 (Ost) mit einer Vollsperrung der Friedrich-Ebert-Straße in beide Fahrtrichtungen im Bereich der Bahnhofspassage für den Zeitraum der Rohbauarbeiten untersucht. Eine nennenswerte weitere Verkürzung der Bauzeit gegenüber einer einstreifigen Verkehrsführung wie in Variante 3.3. beschrieben wäre damit jedoch nicht zu erreichen. Im Gegenzug wäre mit so erheblichen Verkehrsverlagerungen zu rechnen, dass diese voraussichtlich nicht mehr im Verkehrsnetz kompensiert werden könnten. Die positiven Effekte einer Baubeschleunigung der Bahnhofspassage würden somit durch die negativen verkehrlichen Auswirkungen letztlich auch hinsichtlich der Erreichbarkeit der Innenstadt mehr als nur aufgehoben werden.

3.5. Empfehlung der Verwaltung

Ziel der Überlegungen der Verwaltung war es, Möglichkeiten zu untersuchen, wie der Bau der Bahnhofspassage beschleunigt und vereinfacht werden kann und gleichzeitig die mit dem Bau verbundenen Risiken minimiert werden können. Darüber hinaus wurde untersucht, welche Möglichkeiten bestehen, die Vertragsstrafe gegenüber dem Investor der Sedelhöfe in Bezug auf die Fertigstellung der Bahnhofspassage noch abzuwenden.

Die verkehrlichen Auswirkungen einer einseitigen Sperrung der Friedrich-Ebert-Straße erscheinen insgesamt noch vertretbar, insbesondere da mit Inbetriebnahme der Linie 2 sowohl in der Innenstadt als auch auf den Streckenästen die Baustellen sukzessive weniger werden. Grundsätzlich können dennoch an Belastungstagen mit Verkehrsspitzen Staus auftreten. Die Erfahrungen bei der einseitigen Sperrung in den Sommerferien 2018 haben gezeigt, dass die entscheidenden Staupotentiale die angrenzenden Verkehrsknoten in ihrer jeweiligen Leistungsfähigkeit sind und primär nicht der Straßenzug der Friedrich-Ebert-Straße.

→ Die Verwaltung empfiehlt daher, die Zusammenlegung der Passagenabschnitte Mitte und Ost zu einem Bauabschnitt und die damit verbundene einseitige Sperrung der Friedrich-Ebert-Straße, voraussichtlich von Februar 2019 bis ca. November 2019, zur Grundlage der weiteren Planungen und der Bauausführung der Passage zu machen.