

## Stadt Braunschweig

		TOP 
Der Oberbürgermeister FB Stadtplanung und Umweltschutz 61.5	Drucksache 13934/10	Datum 19.11.2010

## Vorlage

Beratungsfolge	Sitzung			Beschluss			
	Tag	Ö	N	ange- nom- men	abge- lehnt	geän- dert	pas- siert
StBezRat 132 Viewegs Garten-Bebelhof	29.11.2010	X					
Wirtschaftsausschuss	29.11.2010	X					
Planungs- und Umweltausschuss	29.11.2010	X					
Verwaltungsausschuss	29.11.2010		X				
<b>Rat</b>	29.11.2010	X					

Beteiligte Fachbereiche / Referate / Abteilungen Abt. 61.1	Beteiligung des Referates 0140  <input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein	Anhörungsrecht des Stadtbezirksrats 132  <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein	Vorlage erfolgt aufgrund Vorschlag/Anreg.d.StBzR  <input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein
------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Überschrift, Beschlussvorschlag

### Entwicklung Postareal am Hauptbahnhof

#### 103. Änderung des Flächennutzungsplanes der Stadt Braunschweig „Berliner Platz-Nordost“ und

**Vorhabenbezogener Bebauungsplan „Berliner Platz-Nordost“, AW 107**

- Grundsatzbeschluss BraWoPark
- Einleitung Flächennutzungsplanänderung
- Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplanes
- Prinzipielles Festhalten an den Grundaussagen des Zentrenkonzeptes
- Anpassung des Zentrenkonzeptes Einzelhandel
- Aufstellung eines städtebaulichen Rahmenplanes

Die Verwaltung wird konkrete Beschlussvorschläge nach dem Votum der IHK am 29. November 2010 als Tischvorlage unterbreiten.

## **Anlass**

Die Volksbank Braunschweig Wolfsburg hat das Postareal am Hauptbahnhof erworben und mit dem Verkäufer eine Rückgabeoption bis zum 30. November 2010 vereinbart. Das Postareal umfasst eine Fläche von ca. 75 000 m<sup>2</sup> und ist in weiten Teilen seit Jahren ungenutzt. Es stellt daher mittlerweile einen Standort mit hohem städtebaulichem Handlungsbedarf dar.

Das Grundstück mit seinem auffälligen Bürogebäudeturm („Toblerone“ genannt) befindet sich in städtebaulich herausgehobener Situation in unmittelbarer Nachbarschaft zum Hauptbahnhof und liegt damit an einer wichtigen nach außen besonders wirksamen Adresse der Stadt. Eine Verbesserung der gegenwärtig unbefriedigenden städtebaulichen Situation scheiterte in den vergangenen Jahren mehrmals daran, dass die jeweiligen Investoren letztlich keinen wirtschaftlich tragfähigen Lösungsvorschlag – auch nicht für Teilbereiche - entwickeln konnten. Durch die Initiative der Volksbank bietet sich nun erstmalig die Chance, das gesamte Postareal zu entwickeln und damit die derzeit städtebauliche Situation dieses Bereiches nachhaltig zu verbessern.

Die Volksbank beabsichtigt, die gegenwärtig leer stehende „Toblerone“ als Sitz der Verwaltung selbst zu nutzen und an Büronutzer mit 300 Arbeitsplätzen zu vermieten. Die übrigen Bauwerke im rückwärtigen Teil des Plangebietes sollen weitgehend abgerissen und durch Neubauten ersetzt werden. Um eine Wirtschaftlichkeit der Gesamtinvestition zu erreichen, ist dort vorgesehen, großflächigen Einzelhandel anzusiedeln.

Im Einzelnen sind dies:

- ein Möbelhaus mit 12 000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche (VKF)
- ein SB-Warenhaus mit 10 000 m<sup>2</sup> VKF
- ein Babyfachmarkt mit 2 000 m<sup>2</sup> VKF
- ein Zoo-/Tierbedarfsmarkt mit 2 000 m<sup>2</sup> VKF
- 4.500 m<sup>2</sup> VKF mit noch nicht feststehender Nutzung

Ergänzt werden diese Bauten durch die Einrichtung einer Parkierungsfläche mit 600 Stellplätzen und die Errichtung eines Parkhauses mit 240 Stellplätzen. Zusammengefasst wird dieses Vorhaben vom Vorhabenträger als „BraWoPark“ bezeichnet.

## **GfK-Gutachten hinsichtlich der Auswirkungen auf die bestehende Zentrenstruktur**

Die beschriebenen Nutzungen sind im Auftrage der Volksbank durch die GfK Geomarketing (GfK) auf ihre Auswirkungen auf den bestehenden Einzelhandel in der Stadt Braunschweig und im Umland untersucht worden (Verträglichkeitsanalyse).

Bei der Verträglichkeitsanalyse ging GfK – unter Berücksichtigung des zum Zeitpunkt der Beauftragung geplanten Elektrofachmarktes mit 4.500 m<sup>2</sup> VKF - von folgenden Prämissen aus: Aus der Summe der Verkaufsflächen kann insgesamt ein Brutto-Zielumsatz in Höhe von 107 Mio. € p.a. generiert werden. Davon entfallen 47 Mio. € p.a. auf den periodischen Bedarf (Nahrungs- und Genussmittel, Gesundheit und Körperpflege). Die anderen 60 Mio. € p.a. entfallen auf den aperiodischen Bedarf und teilen sich wie folgt auf:

a) Bekleidung / Textilien, Schuhe / Lederwaren	1,9 Mio. € p.a.
b) sog. Hartwaren	
Technik	26,2 Mio. € p.a.
Haushalts- u. persönlicher Bedarf	6,1 Mio. € p.a.
Heimwerker- u. Gartenbedarf	6,2 Mio. € p.a.
Möbel/Einrichtungsbedarf/Haus- u. Heimtextilien	19,6 Mio. € p.a.

*(Stand: 17.11.2010 berechnet noch mit Elektronikfachmarkt)*

Unter Hinweis auf das den Fraktionen und den Ratsmitgliedern vorliegende Gutachten werden die Kernaussagen wie folgt zusammengefasst:

Das Vorhaben ist – unter Verzicht auf den ursprünglich geplanten Elektronikfachmarkt – innenstadtverträglich (vgl. S. 52 + 53 des Gutachtens). Maßstab für die Verträglichkeit sind die Umsatzumverteilungseffekte, dabei werden ca. 81 % dieser Effekte innerhalb des Stadtgebiets von Braunschweig und 19 % außerhalb Braunschweigs generiert (S. 49). Dabei ist in Braunschweig von einem Zugewinn aus dem Umland von 24 Mio. € pro Jahr zu rechnen.

In der Innenstadt selbst wird eine Umsatzumverteilung von insgesamt 3,6 % erreicht. Die waren-spezifischen Umverteilungsquoten stellen sich in der Innenstadt wie folgt dar:

- Technik: 12,6 %
- Haushalts- und persönlicher Bedarf : 1,4 %
- Heimwerker- und Gartenbedarf 2,7 %
- Möbel, Einrichtungsbedarf, Haus-  
und Heimtextilien 4,1 %

Die Bedeutung und Funktion der Innenstadt wird durch das Vorhaben bei Verzicht auf den Elektrofachmarkt laut GfK nicht beeinflusst, die untersuchten Stadtteilzentren sieht GfK zwar in unterschiedlichem Maße betroffen, aber nicht entscheidend in Funktion und Weiterentwicklung gestört.

Nach Aussage des Gutachtens wird das Vorhaben – bezogen auf die gesamte Stadt - in den Nahversorgungszentren eine Umsatzumverteilung von ca. 5 % bewirken. Bei der Betrachtung einzelner Standorte im näheren Umfeld (Kastanienallee/Altewiekring/Jasperallee) ergeben sich jedoch deutlich höhere Werte teilweise über 10 %, der Gutachter spricht von einer „spürbaren Umverteilungsquote“. Im Fazit hält der Gutachter jedoch auch an diesen Standorten die Funktionsfähigkeit der Nahversorgung für nicht gefährdet, da im bevölkerungsstarken östlichen Ringgebiet die SB-Märkte vergleichsweise hohe Umsätze erwirtschaften und dementsprechend konkurrenzstark sind.

Die regionalen Umverteilungseffekte werden mit insgesamt 2,7 % als nicht bedeutsam eingeschätzt.

### **Notwendige Anpassungen des Zentrenkonzepts der Stadt Braunschweig**

Das Zentrenkonzept ist eine städtebauliche Leitlinie zur Sicherung und Stabilisierung der Versorgungszentren, kein marktwirtschaftliches Instrument im Sinne eines Konkurrenzschutzes. Das Zentrenkonzept hat sich in dieser Form als verlässliche Grundlage städtischen Handelns in der Vergangenheit bewährt. Dabei kann das Zentrenkonzept nicht statisch verstanden werden,

sondern ist in der Vergangenheit angepasst worden und wird weiterhin an die sich verändernden Randbedingungen des Einzelhandels und der städtebaulichen Entwicklung angepasst werden. Da bei der Fortschreibung des Zentrenkonzeptes im Jahr 2000 noch von einer rückläufigen Einwohneranzahl (Prognose von minimal -0,1 % bis maximal -10 %) ausgegangen wurde und heute aktuell ein Bevölkerungswachstum von + 5,25 % bis zum Jahr 2030 prognostiziert wird (Quelle: Landesbetrieb Statistik und DIW, Deutsches Institut für Wirtschaft), ist eine Anpassung des Zentrenkonzeptes schon aus diesem Grund sinnvoll, da dies ein Unterschied von bis zu 37.500 zusätzlichen Einwohnern ausmacht.

Auch künftig sollte die Stadt unbedingt an den Grundaussagen des Zentrenkonzeptes festhalten. Ziel muss es sein, die ausgeglichene Versorgungsstruktur beizubehalten. Kernpunkte sind dabei der besondere Schutz der Innenstadt und die Sicherstellung der wohnortnahen Versorgung der Bevölkerung. Diese Kernaussagen des Zentrenkonzeptes werden laut GfK-Gutachten durch das „BraWoPark-Projekt“ nicht berührt.

Bei den oben genannten Nutzungen des BraWoParks handelt es sich allerdings um großflächigen Einzelhandel, der im Zentrenkonzept entsprechenden **Entwicklungsschwerpunkten** vorbehalten ist. Das Postareal war bisher einer Nutzung für Bahn- und Postzwecke vorbehalten und damit in der Vergangenheit einer hoheitlichen Planung der Stadt weitgehend entzogen. Insofern war dieses Areal bisher nicht in die Betrachtung des Zentrenkonzeptes einbezogen. Wenn das Projekt befürwortet werden soll, bedarf das Zentrenkonzept der Ergänzung in der Form, dass das Postareal als neuer Entwicklungsschwerpunkt für großflächigen Einzelhandel in das Zentrenkonzept aufgenommen wird.

Damit könnte eine positive städtebauliche Entwicklung auf dem Postareal und perspektivisch auch im gesamten Bahnhofsumfeld in Gang gesetzt werden. Auf dem Postareal bieten sich aufgrund der Bahnhofsnähe besonders gute Voraussetzungen für die Entwicklung eines derartigen Entwicklungsschwerpunktes.

Auch die Entwicklungsschwerpunkte sollen laut Zentrenkonzept aber prinzipiell großflächigen und nicht zentrenrelevanten Einzelhandelseinrichtungen vorbehalten bleiben. Grundsätzlich sind hier SB-Warenhäuser also ausgeschlossen. Das Zentrenkonzept lässt das Abweichen von dieser Regel im begründeten Einzelfall jedoch zu, sofern durch Gutachten die Verträglichkeit des Vorhabens nachgewiesen ist. Die Verträglichkeit des Vorhabens ist durch das GfK Gutachten im Grundsatz nachgewiesen. Die Einzigartigkeit des Projekts ist durch die unmittelbare Nähe zum Hauptbahnhof, die bedeutsame Flächengröße und die städtebauliche Situation begründet.

Ausnahmsweise könnte hier deswegen ein weiterer Entwicklungsschwerpunkt für den großflächigen Einzelhandel festgesetzt werden, in dem in diesem besonderen Falle auch ein SB-Warenhaus zulässig sein könnte.

Das Gutachten des GfK kommt in der Beurteilung des SB-Warenhauses und der daraus resultierenden Beeinträchtigung der Nahversorgung zu dem Schluss, dass das beschriebene Maß an Umverteilung zu keiner nachhaltigen Schädigung der Nahversorgung im angrenzenden östlichen Ringgebiet und anderswo führen wird. Dies ist plausibel, da es sich beim BraWoPark um einen Standort handelt, der im Wesentlichen mit dem eigenen Auto oder öffentlichen Verkehrsmitteln erreicht werden wird. Der BraWoPark befindet sich also eher in der Konkurrenz zu vergleichbar verkehrlich erschlossenen Standorten und nicht zu den Standorten, die überwiegend zu Fuß erreicht werden.

Darüber hinaus handelt es sich bei den Standorten im östlichen Ringgebiet um umsatzstarke, stabile Einzelhandelsbetriebe, die in einem Gebiet hoher Bevölkerungsdichte liegen.

Ein denkbarer Einwand betrifft die **Präzedenzwirkung**, die das Postareal entfalten könnte hinsichtlich anderer Einzelhandelsvorhaben in Braunschweig. Es wird deshalb auch befürchtet, dass es entweder zu Ungleichbehandlungen von Investoren und Investments kommen bzw. dass das Zentrenkonzept in der Folge seine beispielhafte positive steuernde Funktion verlieren könnte.

Zunächst ist freilich festzustellen, dass der Verwaltung kein Einzelhandelsprojekt in vergleichbarer Größe an einem vergleichbaren Standort bekannt ist.

Ein potenzieller Investor könnte sich auf eine **Ungleichbehandlung** nur dann erfolgreich berufen, wenn ein vergleichbarer Sachverhalt vorliegt (Lage des Vorhabens, Umgebung, Auswirkungen auf andere Versorgungszentren, Erreichbarkeit, Warensortimente usw.). Die Verwaltung sieht bei der planungsrechtlichen Betrachtung die Einzigartigkeit des Postareals sowohl hinsichtlich der Lage in Bahnhofsnähe als auch hinsichtlich der Verfügbarkeit eines großen Flächenzusammenhangs.

Die Fragestellung, ob das Postareal eine **integrierte Stadtlage** darstellt und sich nicht zu weit entfernt von verkehrlichen, insbesondere auch fußläufigen Beziehungen befindet, muss als wichtiger Aspekt der Gesamtbetrachtung ebenfalls beantwortet werden. Jedoch ist kein anderer Standort in der Stadt ähnlich wie der BraWoPark optimal in das ÖPNV-Netz integriert. Dazu zählen bereits jetzt die Anbindung an das Bus- und Straßenbahnnetz innerhalb der Stadt Braunschweig, die Anbindung an Fernbuslinien und die unmittelbare Lage neben dem Hauptbahnhof mit ca. 50.000 Umsteigern/Tag. Zu erwarten ist, dass sich durch die veränderte Konzeption der RegioStadtbahn (Umsteigepunkt am Hauptbahnhof) die Zahl der täglichen Umsteigerelationen noch weiter erhöht. Für den Individualverkehr ist das Postareal über die leistungsfähige Helmstedter Straße, die Schillstraße und den Ring ebenfalls sehr gut erreichbar. Fußläufig ist das Areal in der Tat derzeit nicht gut integriert und weiter entfernt von Wohnquartieren. Eine Aktivierung des Areals im Sinne des BraWoParks sollte aber eine gute fußläufige Erreichbarkeit vom Hauptbahnhof und eine Aufwertung des unmittelbaren Bahnhofsumfelds nach sich ziehen. Die integrierte Stadtlage liegt also vor.

Fragen nach der **regionalen Verträglichkeit** werden durch den Zweckverband Großraum Braunschweig in einem gesonderten Verfahren betrachtet und bewertet. Da der BraWoPark aber nur einen geringeren Prozentsatz nämlich ca. 19 % des prognostizierten Umsatzes aus dem Umland generiert, scheinen diese Belange eher nachrangig. Eine Umsatzumverteilung wird, wie bereits ausgeführt, im Wesentlichen innerhalb der Stadtgrenzen Braunschweigs erfolgen.

### **Flächennutzungsplan-Änderung und Planungsbeschluss Bebauungsplan**

Der derzeit gültige Flächennutzungsplan stellt Sonderbauflächen für Postzwecke dar. Für den Bereich des Postareals existiert kein Bebauungsplan. Um das hier beschriebene Projekt planungsrechtlich zu ermöglichen, muss der Flächennutzungsplan geändert und verbindliches Planungsrecht durch die Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplanes geschaffen werden. Es ist mit dem Vorhabenträger abgestimmt, dass bis zum Ratsbeschluss am 29. November 2010 sein Antrag auf Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplanes vorliegt.

## **Städtebaulicher Rahmenplan**

Die Verwaltung erwartet von der Entwicklung des Postareals entscheidende Impulse für die weitere Entwicklung im gesamten Umfeld des Hauptbahnhofes. Dies beinhaltet das Ring-Center, das Atrium-Bummel-Center, aber auch das direkte Bahnhofsumfeld.

Um hier eine geordnete Entwicklung zu ermöglichen, sollten dann in einem städtebaulichen Rahmenplan differenzierte funktionale und gestalterische Rahmenbedingungen erarbeitet werden als Grundlage für weitere Planungs- und Umsetzungsentscheidungen.

## **Position der Verbände IHK, AAI, ZGB, EHV**

Der Verwaltung sind in der Sache verschiedene kritische Stellungnahmen zugegangen. In den Anlagen befinden sich die Stellungnahmen des AAI und die Empfehlung des Handelsausschusses der IHK, aus denen wesentliche Argumente hervorgehen.

Am 15. November 2010 fand eine außerordentliche Sitzung des Handelsausschusses der IHK zum dem Projekt BraWoPark statt, an der sowohl der Vorhabenträger, Vertreter des Arbeitsausschusses Innenstadt (AAI), des Einzelhandelsverbandes (EHV) als auch des Zweckverbandes Großraum Braunschweig (ZGB) und der Stadt Braunschweig teilgenommen haben. Die IHK hat am Ende der Sitzung folgende offizielle Empfehlung des Ausschusses formuliert: „Der Handelsausschuss empfiehlt, das Zentrenkonzept der Stadt Braunschweig als Vertrauensgrundlage für Grundeigentümer, Investoren, Kreditgeber und Einzelhändler beizubehalten.“ Eine Begründung der Empfehlung wird in der Anlage 5 ausgeführt. Die IHK wird in ihrer Präsidiumssitzung abschließend beraten und in einer anschließenden Vollversammlung am 29. November 2010 ihre Position zu diesem Projekt endgültig bekanntgeben.

Der ZGB sieht in einer ersten Einschätzung das Projekt als prinzipiell möglich an, verweist aber auf die gesetzlich vorgeschriebene Notwendigkeit, ein Raumordnungsverfahren durchzuführen.

Die Stadtverwaltung nimmt die bisher geäußerten Bedenken sehr ernst und hat den Vorhabenträger deshalb gebeten, **Modifizierungen des Projektes vorzunehmen** mit dem Ziel, mögliche negative Auswirkungen des Vorhabens auf die Innenstadt und die Nahversorgungsbereiche weiter zu **minimieren**. Wichtigster Punkt dabei ist, den zunächst vorgesehenen Fachmarkt für Elektronik konzeptionell nicht mehr zu berücksichtigen. Der Vorhabenträger bzw. sein Gutachter wurde aufgefordert, Angaben zur Nutzung der neu zu konzipierenden 4.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche für den entfallenen Elektromarkt zu unterbreiten. Die Verwaltung überlegt, auch Vorschläge für Sortimentsbeschränkungen in Bezug auf den Möbelmarkt zu machen.

## **Weiteres Vorgehen nach einem Ratsbeschluss**

Auf Grundlage der Ratsbeschlüsse wird der Vorhabenträger kurzfristig entscheiden, ob er vom Rücktrittsrecht Gebrauch macht oder die Entwicklung des Postareals in Gang bringt.

Im Rahmen der beiden Bauleitplanverfahren wird das Projekt „BraWoPark“ wie üblich im Detail weiterentwickelt und ausdifferenziert werden. In enger Abstimmung mit den genannten Verbänden wird dann die Sortimentsabstimmung erfolgen. Die Ergebnisse der Sortimentsabstimmung sollen dann in den textlichen Festsetzungen des vorhabenbezogenen Bebauungsplanes detailliert festgeschrieben werden. Schon jetzt ist absehbar, dass im Rahmen eines verkehrlichen Gutachtens die Erschließung des Vorhabens genauer belegt werden muss.

In Anbetracht der herausgehobenen Bedeutung des Projektes und seiner Folgewirkungen wird die Stadt im weiteren Planungsprozess eine **besondere Beteiligung der Bürger** sowie selbstverständlich eine **umfassende Beteiligung der Verbände und der Träger öffentlicher Belange** vornehmen. Die Anpassung und Fortschreibung des Zentrenkonzeptes müsste parallel zum Bauleitplanverfahren erfolgen.

Parallel zum Bauleitplanverfahren müsste auch ein Raumordnungsverfahren (ROV) für dieses Projekt durchgeführt werden. Für Teile des Postareals (ehemalige Bahnflächen) muss ein förmliches eisenbahnrechtliches Entwidmungsverfahren durchgeführt werden. Die Post wird Ende des Jahres 2012 das Gelände geräumt haben, sodass erst ab dem Jahr 2013 das Projekt baulich umgesetzt werden könnte.

Folgende Anlagen sind Bestandteil dieser Vorlage:

- Anlage 1: Übersichtskarte
- Anlage 2: 103. Änderung des Flächennutzungsplanes und Bebauungsplan, „Berliner Platz-Nordost“, AW 107 - Geltungsbereich
- Anlage 3: Geltungsbereich Rahmenplan Bahnhofsbereich
- Anlage 4: Stellungnahme AAI
- Anlage 5: Empfehlung Handelsausschuss IHK

I. A.

gez.

Leuer |