

**Beschlussvorlage**

zur Vorberatung im **Ortsbeirat Stadtmitte**  
 zur Kenntnis im **Jugendgemeinderat**  
 zur Behandlung im **Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung**

---

**Betreff:** **Aufstellung einer Rahmenplanung für die Altstadt**

**Bezug:** 334/2018; 84/2020;

**Anlagen:** Anlage 1 Fragen an die Entwicklung der Altstadt  
 Anlage 2 Geltungsbereich

---

**Beschlussantrag:**

Die Verwaltung wird beauftragt, einen Rahmenplanungsprozess für die Altstadt zu starten. Dabei sollen insbesondere Fragen an ein zukunftsfähiges Nutzungsgefüge beantwortet und konkrete Maßnahmen zur Stärkung und Entwicklung der Altstadt abgeleitet werden.

**Finanzielle Auswirkungen**

Finanzielle Auswirkungen: Ergebnishaushalt		lfd. Nr.	Ertrags- und Aufwandsarten	HH-Plan 2021	Folgejahre 2022 - 2023
<b>DEZ02</b>	<b>Dezernat 00 EBM Cord Soehlke</b>			<b>EUR</b>	
<b>THH_7</b>	<b>Planen, Entwickeln, Liegenschaften</b>				
<b>FB7</b>	<b>Planen, Entwickeln, Liegenschaften</b>				
5110-7	Stadtentwicklung, Städtebauliche Planung	14	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-2.722.250	
			<i>davon für diese Vorlage</i>	-50.000	-150.000

Es wird mit Sachkosten für Leistungen eines Büros für Stadtplanung sowie für die Beteiligung in Höhe von 130.000€ -150.000€ aufgeteilt auf die Haushaltsjahre 2022 und 2023 gerechnet. Auf dem Produkt 5110-7 „Stadtentwicklung, Städtebauliche Planung“ wurden Mittel in Höhe von 50.000€ im Ergebnis-HH 2021 unter Kostenstelle 51.10.70.00.00 Stadtplanung, Sachkonto 42910001 „Aufträge an Dritte“ eingestellt, jedoch bisher nicht benötigt.

Die Verwaltung beabsichtigt auf Basis der Erkenntnisse der Rahmenplanung einen Antrag auf Städtebauförderung vorzubereiten. Eine vorlaufende Rahmenplanung ist grundsätzlich förderfähig, so dass ggf. den Ausgaben Einnahmen gegenübergestellt werden können.

Die Verwaltung hat sich am Projektauftrag „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ von BBSR und BMI beteiligt. Hierbei handelt es sich um ein 2-stufiges Antragsverfahren. Die Rahmenplanung ist Bestandteil der eingereichten Projektskizze. 75% der zuwendungsfähigen Kosten können dabei als Zuschuss gewährt werden. Eine Programmaufnahme ist aber unsicher.

### **Begründung:**

#### **1. Anlass / Problemstellung**

Mit Vorlage 334/2018 hatte die Verwaltung dem Gemeinderat einen Ausblick auf beabsichtigte künftige Maßnahmen und Herangehensweisen zur Stärkung der Altstadt gegeben. Die Verwaltung hatte berichtet, dass sie eine Rahmenplanung 2020/2021 als Integriertes Stadtentwicklungskonzept erarbeiten möchte. Der Gemeinderat hatte dieses Vorgehen begrüßt und erstmalig im Haushalt 2021 entsprechende Mittel bereitgestellt.

#### **2. Sachstand**

##### Zusammenfassung

Die Altstadt ist das Herzstück der Stadt Tübingen. Sie unterliegt laufend und deutlich stärker als andere Bereiche in der Stadt dem Strukturwandel. Dieser wird zudem über die Coronakrise beschleunigt und verstärkt. Hierdurch besteht die Gefahr, dass ungewollte, negative Entwicklungen auftreten, die die Attraktivität und Zukunftsfähigkeit der denkmalgeschützten Altstadt mit ihren spezifischen Randbedingungen langfristig gefährden könnten. Ziel ist, eine Entwicklungsstrategie mit konkreten Maßnahmenvorschlägen zu erarbeiten, die die Altstadt zukunftsfähig machen kann.

Bei großer Attraktivität und Qualität weist die Altstadt aber auch Themenfelder auf, bei denen Handlungsbedarf erkennbar, teilweise auch dringlich ist. Dies betrifft die Zukunft des Einzelhandels, der Gastronomie, der Kultur, der Mobilität, der Attraktivität von Grün und Straßenräumen sowie dem Wohnen in der Altstadt. Dabei wird im Fokus stehen, eine zukunftsfähige, anpassungsfähige sowie resiliente Nutzungsmischung in der Altstadt zu erhalten und fortzuentwickeln. Die Erhaltung des historischen Gebäudebestands ist dabei Randbedingung.

Das Anfang 2020 beschlossene Einzelhandelskonzept (Vorlage 84/2020) mit vertiefter Innenstadtdanalyse hat bereits einige der Herausforderungen und Aufgaben erkennbar gemacht. Umbrüche im Einzelhandel werden zunehmend sichtbar und können ohne schnelles aktives Handeln in kurzer Zeit zu einer Negativspirale führen, die unbedingt vermieden werden muss. Eine Attraktivitätssteigerung der Altstadt steht in direktem inhaltlichem Bezug zur aktuell fortschreitenden Entwicklung im Südlichen Stadtzentrum mit Europaplatz, wobei beide Innenstadtbereiche bei inhaltlich unterschiedlicher Ausrichtung in Balance zu halten sind. Damalige Anregungen werden bei der Rahmenplanung Altstadt aufgenommen und vertieft.

Für diesen Rahmenplanungsprozess wird ein interdisziplinärer, integrativer und partizipativer Planungs- und Umsetzungsansatz verfolgt. Zusammen mit zentralen Akteuren in der Altstadt aber gleichfalls auch der breiten Öffentlichkeit soll dieses integrierte Stadtentwicklungskonzept (ISEK) erarbeitet, zusammen mit Akteuren nach Möglichkeit bereits während des Prozesses beispielhaft ausprobiert und konkrete Maßnahmen und Umsetzungsstrategien abgeleitet werden. Über Leitfragen (Anlage 1) möchte die Verwaltung den inhaltlichen Einstieg in den ergebnisoffenen Prozess starten. Es wird vorgeschlagen, den wesentlichen Betrachtungsraum auf die Altstadt zu konzentrieren (Anlage 2), wobei Maßnahmen auch außerhalb dieses Raums gedacht werden sollen.

Die Rahmenplanung soll auf zwei Jahre angelegt und in 2023 zum Abschluss gebracht werden.

## 2.1 Geplantes Vorgehen

In einem integrierten Stadtentwicklungskonzept (ISEK) sollen Projekte und Maßnahmen zur Altstadtentwicklung dargestellt werden. Für eine schlüssige Erarbeitung ist zuerst eine fundierte thematische Bestandsanalyse und ein integriertes Stärken-Schwäche-Profil Basis. Über Leitbilder, Ziele und Handlungsleitlinien werden Handlungsräume und Handlungsfelder erarbeitet, um auf diesem Arbeitsprogramm wiederum Projekte und Maßnahmen zu entwickeln und um Umsetzungsstrategien zu ergänzen.

Ein ISEK wird in der Städtebauförderung als ein vorbereitender Schritt für einen Antrag auf Städtebauförderung erwartet, der ein mögliches Ergebnis aus dem Altstadtrahmenplan sein kann. Im Zukunftsplan Weststadt und dem ISEK Waldhäuser-Ost wurden in den vergangenen Jahren bereits gute Erfahrungen mit diesem Vorgehen gesammelt.

Bereits parallel zum laufenden Prozess könnten Impulsprojekte initiiert werden. Der aktuell von der WIT aufgelegte Projektfond könnte bei Erfolg für die Altstadt fortgesetzt oder auch ausgeweitet werden.

Wenn sich im Rahmenplanungsprozess Schwerpunktbereiche für ein zukünftiges Sanierungsgebiet herausstellen, können hierfür bereits vorbereitende Untersuchungen (VU) begonnen werden. Hierbei werden insbesondere städtebauliche Mängel sowie hochbauliche Sanierungsbedarfe betrachtet. Energetische Maßnahmenkonzepte sind Bestandteil einer VU.

Die Beteiligungskonzeption- und Durchführung soll auf Basis der Tübinger Grundsätze der Bürgerbeteiligung entwickelt werden. Eine externe Moderation wird für den Prozess vorgesehen, um die Allparteilichkeit sicherzustellen und mögliche Zielkonflikte in einem offenen und transparenten Prozess zu einem Ergebnis zu führen. Hierbei soll sich die Beteiligung nicht allein an Akteure und Bewohnende der Altstadt richten, sondern auch den Blick der gesamten Stadt auf die Altstadt beinhalten. Die im Zukunftsplan Weststadt erfolgreich erprobte Zusammenarbeit mit dem Büro Suedlicht aus Freiburg, Frau Dr. Christine Grüger, soll dazu fortgesetzt werden. Ziel ist neben der Akteursbeteiligung die Beteiligung der breiten Öffentlichkeit. Hierfür sollen adäquate Formate entwickelt werden.

Die inhaltliche Bearbeitung der Rahmenplanung soll mit Unterstützung eines externen Stadtplanungsbüros erfolgen. Die Fachabteilung Stadtplanung besitzt hierzu zwar ausreichend fachliche Kompetenzen, aufgrund aktueller Projektfülle und angespannter Personalsituation kann aktuell eine verwaltungsinterne Projektbearbeitung nicht erfolgen. Ggf. wer-

den weitere Fachexpertisen erforderlich werden, um Vertiefungen zu einzelnen Themenfeldern z.B. zum Thema Kleinlogistik auszuarbeiten.

Die projektleitende Steuerung des Rahmenplanprozesses wird verwaltungsintern direkt durch die Fachbereichsleitung Planen, Entwickeln Liegenschaften erfolgen. Sie wird unterstützt durch die WIT, die derzeit die Projektkoordination übernehmen wird. Federführend ist das Baudezernat. Verwaltungsintern hat sich bereits eine dezernatsübergreifende Arbeitsgruppe gebildet, der neben der Fachabteilung Stadtplanung und der fachlichen Denkmalpflege, die WIT, der Fachbereich Baurecht, die Fachabteilung Ordnung und Gewerbe auch der Fachbereich Soziales angehört. Ergänzt wird er über die Wohnraumbeauftragten und den Fachbereich Kultur.

Eine Begleitgruppe soll aus Vertretern verschiedener externer Akteure, der Auftragnehmer und der Verwaltung gebildet werden. Eine ausgewogene Zusammensetzung aus Akteurs-Vertretungen z.B. des HGV, Bewohner\_innen und Institutionen sowie Vertretungen aus GR und OBR wird angestrebt. Der Begleitkreis übernimmt dabei eine vorwiegend den Prozess reflektierende und steuernde Aufgabe. Der bisherige „Runde Tisch“ „Verbindung Altstadt/Südliches Stadtzentrum“ soll in diesem Begleitkreis aufgehen.

Dem Gemeinderat soll bei wesentlichen Meilensteinen aus dem Verfahren berichtet werden. Ziel ist, den Rahmenplan vom Gemeinderat als weitere Handlungsgrundlage abschließend beschließen zu lassen.

## 2.2 Inhalte der Rahmenplanung Altstadt

Ist das bisherige Leitbild einer zu bewahrenden und zu fördernden Nutzungsmischung aus „Wohnen, Handel, Handwerk, Dienstleistungen, Gastronomie, Forschung- und Lehre, Verwaltung und Gemeinbedarfseinrichtungen“ (Auszug aus Begründung Altstadtbebauungsplan Nr. 399 aus 1989) weiterhin gemeinsamer Konsens?

Diese grundlegende Leitfrage soll diesem Rahmenplanungsprozess zugrunde liegen (siehe auch Anlage 1).

Auf ein zukunftsfähiges Nutzungsgefüge zur Stärkung und Entwicklung der Altstadt hinzuwirken ist vorrangiges inhaltliches Ziel. Weitere Leitfragen führen in diese Themenfelder ein:

- Wie soll eine ausgewogene Mischung aussehen und wie kann diese erreicht werden?
- Wie sind diese Nutzungen im Stadtgefüge räumlich zu gliedern?
- Wie können Nutzungskonflikte nachhaltig entschärft oder bestenfalls in Einklang gebracht werden?
- Welche Rolle kommt bei den Erdgeschossnutzungen in Zukunft dem Einzelhandel zu, welche der Gastronomie, welche der Kultur und dem öffentlichen Leben?
- Wie kann das Wohnen und seine Vielfalt in der Altstadt erhalten und gestärkt werden?

Die steuernde Wirkung der öffentlichen Hand ist hierbei beschränkt. Vielmehr ist eine Kooperation zwischen privaten Eigentümern, Nutzern und der Verwaltung weitere Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklung. Die Steuerungswirkung der Kommune beschränkt sich primär auf die planungsrechtlichen Randbedingungen (Bebauungsplan), eigene Liegenschaften sowie den öffentlichen Raum. Kooperative Maßnahmen wie ein aktives Flächenmanagement, Verfügungsfonds oder die Städtebau- und Wohnbauförderung sind erprobte und erfolgreiche Instrumente, die ergänzend genutzt werden könnten. Die verschiedenen

Handlungsmöglichkeiten sollen im Prozess erörtert werden. Nur in einzelnen Teilräumen oder Einzelfällen, z. B. am Haagtorplatz bestehen realistische Potentiale für bauliche Projektvorschläge und Interventionen. Maßnahmenvorschläge haben weitgehend den Erhalt der Gebäudesubstanz als Randbedingung.

Der öffentliche Raum, die Straßen und Plätze sowie kleine Grünräume haben unerlässliche Versorgungsfunktion und sind Ort der Begegnung und des Aufenthaltes. Zwei weitere Leitfragen sollen zu diesen Themenfeldern hinführen:

- Sind die vorhandenen öffentlichen und privaten Orte/Räume sowie Einrichtungen in der Altstadt angemessen in Dimension, Funktion und Ausstattung und Unterhaltungszustand?
- Wie sieht ein funktionierender Verkehr (z. B. Lieferverkehr, ruhender Verkehr für PKW und Fahrrad ...) in und am Rande einer autofreien Altstadt aus?

Einzelne Querschnittsthemen, die in direktem Bezug zu den Zielbildern stehen sollen im Prozess thematisiert werden. Die Leitfrage

- Welche Rolle nimmt die öffentliche Hand und welche Private ein?

berührt das kooperative Verständnis von Stadtentwicklung, dass in Tübingen seit der ersten Stadtsanierungsphase hinterlegt ist.

Ob und welche weiteren Fragestellungen oder Querschnittsthemen im Prozess relevant werden und ergebnisorientiert behandelt werden können ist Bestandteil des Verfahrens. Es wird in jedem Fall Aufgabe sein, Themenfelder zu verdichten.

### 2.3 Weitere Konzepte und Maßnahmen mit Bezug zur Rahmenplanung

Ein Ziel im Klimaschutzkonzept 2020-2030 ist die Umverteilung des Verkehrsraums zugunsten des Umweltverbundes (Maßnahme M5). Die Altstadt soll Fußgängerzone werden.

Ein weiteres Ziel des Klimaschutzkonzeptes ist die energetische Sanierung des Gebäudebestands sowie ein Ausbau der Wärmenetze. Diese Themenfelder sollen im Rahmen der Wärmeleitplanung und von Vorbereitenden Untersuchungen (VU) bearbeitet werden.

Die Fortschreibung der Sozialkonzeption ist in Vorbereitung. Der Sozialraum Innenstadt wird maßgeblich über die Altstadt geprägt. Ein Zusammenwirken der Prozesse und Erkenntnisse ist vorgesehen.

Die WIT hat aktuell einen Zentren-Projektfonds mit einem Volumen von 20.000 Euro eingerichtet, der Projektideen zur Belebung der Innenstadt oder der Quartiers-/ Teilortzentren unterstützt.

Das Förderprogramm zur Graffiti beseitigung soll weitergeführt werden. Derzeit besteht im Rahmen der zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel von 20.000€ eine 100% Förderung für Private. Die Mittel in 2021 werden voraussichtlich ausgeschöpft. Das Programm zur Förderung der Stadt- und Ortsbildpflege mit zur Verfügung gestellten Haushaltsmitteln in Höhe von 70.000€ soll gleichfalls fortgeführt werden. Das Programm wird weiterhin nicht ausgeschöpft. Eine andere Förderungshandhabung wird in 2022 geprüft.

Der in Vorlage 334/2018 beschriebene Prozess zur Überprüfung der Wirksamkeit und Praktikabilität der Regelungen der Stadtbildsatzung dauert noch an. Der Prozess mit Akteuren der Altstadt musste aufgrund der Coronabeschränkungen mehrfach unterbrochen werden.

Ursprüngliches Ziel war den Rahmenplanungsprozess nachfolgen zu lassen. Nachdem aber erkennbar ist, dass die zu behandelnden Themenfelder in der Rahmenplanung nur sehr geringe Überschneidungen zu den Themenfeldern der Stadtbildsatzung haben ist eine zeitliche Überschneidung ohne Probleme möglich. Dem Gemeinderat soll Anfang 2022 über den Sachstand berichtet werden.

Der 2. Bauabschnitt zur Umgestaltung der Langen Gasse wird weiter vorbereitet. Eine Ausführung ist in 2022 vorgesehen.

#### 2.4 Zeit- und Projektplanung

Bis zur Jahreswende 2021/22 soll die Beauftragung des Stadtplanungsbüros und des Büros Suedlicht erfolgen sowie der Prozessablauf zusammen mit einem Beteiligungskonzept vorliegen.

Für das erste Quartal 2022 ist die Bestandserhebung und Bewertung sowie die SWOT-Analyse vorgesehen. In dieser Phase soll eine Aktivierung der Akteure erfolgen und der Begleitkreis konstituiert werden.

Mit einer Auftaktveranstaltung könnte im 2. Quartal die breite Öffentlichkeit in den Prozess einbezogen werden. Weitere Dialog- und Formate mit Werkstattcharakter zur Formulierung von Entwicklungszielen, Handlungsfeldern und Leitlinien könnten im Sommer/Herbst 2022 folgen.

Bis zum 1. Quartal 2023 sollten für die wesentlichen Themenfelder konkrete Vorschläge und Alternativen vorliegen, die dann im 2. Quartal 2023 im Kontext und mit ihren Wechsel- und Kopplungswirkungen aber auch mit ihren Zielkonflikten zur Diskussion gestellt und weiterentwickelt werden. Zielkonflikte und Lösungsstrategien sollen anschließend gewichtet und abgewogen werden, das integrierte Maßnahmenkonzept und Umsetzungsstrategien im 3. Quartal entwickelt und der Rahmenplan im 4. Quartal 2023 zum Abschluss und finalen Beschluss des Gemeinderats geführt werden.

Sofern eine Aufnahme der Stadt Tübingen in das Bundesprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ gelingt, könnten über die Rahmenplanung hinaus bereits umsetzungsorientierte Strategien und Maßnahmen gleich und parallel zum Prozess ausprobiert werden.

### 3. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt vor, den Rahmenplanungsprozess auf dem beschriebenen Verfahren und der inhaltlichen Ausrichtungen durchzuführen.

### 4. Lösungsvarianten

- 1.) Rahmenplanungen sind ein informelles Instrument der Stadtentwicklung, für die es anders als in der Bauleitplanung keine strengen Regelwerke gibt. Es bestehen daher zahlreiche Varianten zur Erarbeitung der Rahmenplanung Altstadt. Sowohl die inhaltliche, räumliche als auch methodische Ausrichtung könnte angepasst werden.
- 2.) Mit dem Start des Rahmenplanungsprozesses soll abgewartet werden bis die personellen Voraussetzungen in der Verwaltung für eine intensivere Prozessbegleitung vorliegen.

gen. Hierdurch würde jedoch wertvolle Zeit zur Einleitung von steuernden Maßnahmen verloren werden.

5. Klimarelevanz

Die Erhaltung und Stärkung der Altstadt untermauert die Klimaschutzziele der Stadt Tübingen. Nachhaltigkeit und CO<sub>2</sub>-Fußabdruck der im Kern mittelalterlichen Altstadt ist beispielhaft, eine zukunftsfähige Altstadt fördert das Ziel der Stadt der kurzen Wege und schafft die Voraussetzung für eine altstadt- und denkmalgerechte Erhaltung der Bausubstanz. Eine an die baulichen Randbedingungen angepasste energetische Sanierung ist anzustreben. Die im Klimaschutzprogramm beschlossenen Maßnahmen zur Mobilität in der Altstadt werden über die Rahmenplanung geprüft und weiterentwickelt.

6. Ergänzende Informationen

keine