Universitätsstadt Tübingen

Fachabteilung Projektentwicklung
Henzler, Matthias Telefon: 07071-204-2621
Brilling, Birgit: 07071-204-2237
Erster Bürgermeister:
Soehlke, Cord Telefon: 07071-204-2260
Gesch. Z.: /

Vorlage 146/2025
Datum 03.07.2025

Beschlussvorlage

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

Betreff: **Entwicklungsfläche Europaplatz - Grundsatzbeschluss zur Entwicklung**
Bezug: 224/2023, 75/2024, 212/2024, 529/2024, 81/2025
Anlagen: Anlage 1 Variantenübersicht
Anlage 2 Planungsgebiet
Anlage 3 Entwicklungsfläche

1. Die Entwicklung des Europaplatzes soll sich an der in Anlage 1 dargestellten Mischnutzungsvariante 7.2 mit Bebauung und einem hohen Freiraumanteil orientieren. Die inhaltlichen Rahmenbedingungen und Eckpunkte gemäß 2.1 sollen der Planung zugrunde gelegt werden.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, ein wettbewerbliches Planungsverfahren auf den zu beschließenden Rahmenbedingungen und Eckpunkten vorzubereiten. Das Planungsgebiet soll Anlage 2 entsprechen. Nach Ausarbeitung soll im Herbst 2025 ein weiterer Gemeinderatsbeschluss zur Verfahrensdurchführung gefasst werden.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, eine auf den gesamten Zeitraum der Entwicklung angelegte Beteiligungsstruktur zu entwickeln.
4. Der Planung soll das in Ziffer 2.2.2 beschriebene Konzept einer kleinteiligen Konzeptvergabe zugrunde gelegt werden.

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen: Ergebnishaushalt		lfd. Nr.	Ertrags- und Aufwandsarten	HH-Plan 2025
DEZ02 THH_7 FB7	Dezernat 02 EBM Cord Soehlke Planen, Entwickeln, Liegenschaften Planen, Entwickeln, Liegenschaften			EUR
5110-7 Stadtentwicklung, Städte- bauliche Planung		14	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-1.472.000
			<i>davon für diese Vorlage</i>	<i>-150.000</i>

Im Ergebnishaushalt sind für das Jahr 2025 in der Produktgruppe 5110-7 „Stadtentwicklung, Städtebauliche Planung“ rund 150.000 Euro Planungsmittel für die Entwicklungsfläche eingestellt. Diese Mittel werden in diesem Jahr für ein nach der Grundsatzentscheidung zur Flächenentwicklung anschließendes Wettbewerbsverfahren und ggf. weitere Voruntersuchungen ausreichen. Eine genaue Kostenschätzung für einen Wettbewerb wird dem Gemeinderat zum Beschluss vorgelegt. Investive Mittel sind für das Projekt noch nicht veranschlagt. Hierzu bedarf es, wie bereits in der Vorlage 212/2024 beschrieben, zunächst der grundsätzlichen Entscheidung, welche der in der Vorlage aufgeführten Entwicklungsvarianten weiterverfolgt werden soll. Einnahmen in Höhe von pauschal 5 Mio. Euro sind für das Jahr 2028 unter dem PSP-Element 7.511009.1006.02 „Europaplatz, Gebiet IIa ZOB“ für die Veräußerung von Teilen der Entwicklungsfläche veranschlagt.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Die Entwicklungsfläche Europaplatz samt angrenzenden Flächen ist die letzte größere Fläche in zentraler Lage in Tübingen. Sie bietet aufgrund Ihrer Nähe zum Bahnhof, zum Anlagenpark und der Altstadt zahlreiche Chancen einer Entwicklung, an der unterschiedlichste Akteure der Stadtgesellschaft partizipieren können. Die möglichen Ideen einer Entwicklung wurden in einem ergebnisoffenen Beteiligungsprozess, der sog. Weiße-Blatt Beteiligung, gesammelt und in planerische Varianten übersetzt. Mit der Vorlage 81/2025 wurden im April 2025 in den städtischen Gremien acht Entwicklungsperspektiven für die Fläche diskutiert. Mit dieser Vorlage soll jetzt als nächster Schritt eine Grundsatzentscheidung zum weiteren Vorgehen gefasst werden.

2. Sachstand

Die Verwaltung ist nach der Weiße-Blatt-Beteiligung und der Diskussion mit dem Gemeinderat über die in Anlage 1 dargestellten acht Varianten zum Ergebnis gekommen, dass eine anteilige Entwicklung mit Bebauung und öffentlichen Räumen und Grünflächen nach Abwägung der wesentlichen Vor- und Nachteile die beste Lösung für die Fläche ist. Die Untervariante 7.2 (siehe Anlage 1, Variantenüberblick) kommt dabei den funktionalen wie städtebaulichen Zielsetzungen am nächsten. Die Verwaltung wird in einer öffentlichen Veranstaltung am 09.07.2025 den bisherigen Sachstand und die Inhalte dieser Vorlage vorstellen und

mit der Öffentlichkeit hierzu ins Gespräch gehen. Für das Planungsgebiet soll ein städtebaulich/freiraumplanerischer Wettbewerb durchgeführt werden, der sich an den unten dargestellten Rahmenbedingungen orientiert (siehe 2.1). Im Anschluss an den Wettbewerb und Entwurfskonkretisierung soll dann eine Konzeptvergabe für die Bebauung stattfinden, die die bisherigen Tübinger Erfahrungen mit Konzeptvergaben auf diese besondere Entwicklungsaufgabe überträgt und für die Bauaufgabe weiterentwickelt. (siehe 2.2.2).

2.1. Planerische Rahmenbedingungen und Eckpunkte

Im Planungsgebiet soll ein innerstädtisches Quartier mit öffentlichen Räumen, Grünflächen und Bebauung entwickelt werden. Das Verhältnis von Freiflächen und bebauten Flächen, die Anzahl der Baufenster oder die Bebauungshöhen sollen innerhalb von Korridoren vorgegeben und über einen städtebaulich sowie freiraumplanerischen Wettbewerb festgelegt werden.

Das zugrundeliegende Planungsgebiet von 1,08 ha wird in Anlage 2 zeichnerisch erläutert. Die zentrale Entwicklungsfläche hat dabei eine Größe von ca. 0,64 ha. (Anlage 2, Ziffer 1). Hinzu kommen das landeseigene Grundstück Europaplatz 6 (Anlage 2, Ziffer 2) mit 0,12 ha sowie ergänzende städtische Verkehrs- und Grünflächen (Anlage 2, Ziffer 3) mit ca. 0,32 ha. Den Übergang zum südlichen Stadtzentrum bildet ein ca. 0,21 ha großes Gebiet (Anlage 2, Ziffer 4), dass perspektivisch zusätzlich mit betrachtet werden soll.

Die Verwaltung geht entsprechend Variante 7.2 davon aus, dass von den ca. 6.400 qm des zentralen Entwicklungsfeldes ca. die Hälfte bis zu zwei Drittel zu privaten Grundstücksflächen werden könnten. Diese setzen sich aus Baufenstern und zugeordneten Freiflächen zusammen. Hinzu kommt in der Planung als Baufenster noch die mögliche Konzerthausfläche im Norden des Plangebiets, die bei ca. 1.000 – 1.400 qm Grundfläche liegen würden. Insgesamt würde diese Flächenaufteilung (bezogen auf das gesamte Planungsgebiet von 1,08 ha) bedeuten, dass ca. 50 bis 60 % als Verkehrs-, Frei- und Grünflächen unbebaut bleiben würden.

Für die zentrale Entwicklungsfläche sieht die Verwaltung die Höhenentwicklung bei 4,5 bis 7 Geschossen. In jedem Fall soll die Bebauung unterhalb der Hochhausgrenze von 22m bleiben. Die Anzahl der Baukörper des zentralen Entwicklungsfelds soll sich zwischen drei und fünf bewegen.

Das landeseigene Grundstück Europastraße 6, das ehemalige Gesundheitsamt sowie die angrenzenden Freiflächen, werden für einen späteren Konzertsaal in die Planung mit einbezogen. (siehe auch Anlage 2, Flächen Ziffer 3). Die Verwaltung hat inzwischen konkrete Verhandlungen mit dem Land zum Grundstückserwerb aufgenommen.

Die östlich gelegenen Verkehrsflächen zwischen der Postunfallkasse und dem Entwicklungsfeld werden als Frei- und Verkehrsflächen ebenfalls in die Planung mit einbezogen. Obwohl hier die verkehrliche Funktion auch in Zukunft überwiegen wird, sieht die Verwaltung Spielräume für eine Gestaltung der Flächen mit höheren Grünanteilen und mehr Aufenthaltsqualität.

Für die Straßen- und Freifläche südlich des Umlandbads (Anlage 2, Ziffer 4) sollen lediglich städtebauliche Perspektivüberlegungen im Planungswettbewerb erarbeitet werden. Durch die derzeit noch nicht möglichen Aussagen zur späteren Nutzung des Umlandbades können für diesen Bereich noch keine Eckpunkte festgelegt werden. Ziel ist es, eine robuste städtebauliche Planung zu erhalten, die zahlreiche Nutzungsmöglichkeiten bzw. Bau- und

Grundrisstypologien der einzelnen Gebäude ermöglicht. Großflächige Nutzungen wie ein Hotel oder Veranstaltungsräume sollen in dem Konzept ermöglicht werden, werden jedoch nicht inhaltlich gesetzt. Vielmehr soll in einem geplanten Vergabeverfahren die größtmögliche Bandbreite unterschiedlicher Konzepte und Nutzungen ermöglicht werden.

Zu- und Abfahrten sollen vorrangig über die Europastraße von Osten erfolgen. Je nach Nutzung ist eine Tiefgarage unter der Entwicklungsfläche zwar denkbar, wird aber von der Verwaltung weder vorgegeben noch forciert. Durch die herausragende verkehrliche Anbindung und die benachbarten öffentlichen Parkhäuser kann für die Entwicklungsfläche und einen späteren Konzertsaal auf KFZ-Stellplätze verzichtet werden.

Der Baumbestand entlang der neuen Bahnhofsallee soll erhalten werden. Die Bäume im Süden der Entwicklungsfläche wurden lediglich temporär für die Interimsnutzung gepflanzt. Sie können bei Bedarf an andere Standorte verpflanzt werden.

Diese Eckpunkte werden von der Verwaltung bis zum Herbst 2025 in einer entsprechenden Vorlage für den Gemeinderat konkretisiert und als Planungskorridore für den Wettbewerb definiert. Diese Korridore aus Höhengaben, Flächenaufteilungen und Anzahl der Gebäudkörper sollen ausreichend Spielraum für verschiedene Entwurfsansätze im Wettbewerb schaffen.

2.2. Wettbewerbs- und Optionsvergabeverfahren

Für die Entwicklung des Plangebietes sollen die Chancen und Potenziale von Planungswettbewerben und die in der Optionsvergabe verankerte Überzeugung der Tübinger Planungskultur bestmöglich genutzt werden.

2.2.1. Stufe 1: Städtebaulicher und freiraumplanerischer Wettbewerb

In der 1. Stufe soll ein städtebaulicher und freiraumplanerischer Wettbewerb durchgeführt werden. Er richtet sich an Teams aus Stadtplanern / Architekten und Landschaftsarchitekten. In der Jury sollen neben externen Fachleuten sowie Vertretern des Gemeinderats und der Verwaltung auch Bürgerinnen und Bürger eingebunden werden, die danach auch in die weitere Konkretisierung der Planung und Konzeptvergabe einbezogen werden sollen. Sobald der Gemeinderat die mit dieser Vorlage zu treffenden Entscheidungen für das Entwicklungskonzept getroffen hat, wird die Verwaltung mit der Ausarbeitung des Wettbewerbsverfahrens, der Beteiligungsstruktur und der konkreten Formulierung der planerischen Eckpunkte (siehe 2.1) beginnen. Wie dargestellt erhält der Gemeinderat im Herbst 2025 zum Wettbewerb eine entsprechende detaillierte Beschlussvorlage.

2.2.2. Stufe 2: Konzeptvergaben für einzelne Bausteine

Tübingen hat vom Französischen Viertel, Loretto, Mühlenviertel, Alexanderpark und Alte Weberei über den Güterbahnhof und das Queck-Areal bis zum Flüchtlingswohnen und dem Hechinger Eck sehr gute und weitreichende Erfahrungen mit Konzeptvergaben gemacht. In all diesen Projekten wurden die Grundstücke offen und breit ausgeschrieben und an die „besten“ Konzepte von Baugemeinschaften, Bauträgern, Genossenschaften und Einzelbauherren vergeben. Da in diesen Konzeptvergaben der Grundstückspreis festgelegt ist und die Qualität des Konzepts entscheidet, sind die wesentlichen Kriterien bei den Optionsvergaben, welche sozialen, kulturellen und funktionalen Mehrwerte das jeweilige Konzept mitbringt und wie realistisch es ist. Durch diese Art der Entwicklung sind Quartiere und Stadtbausteine entstanden, die eine hohe Vielfalt, Qualität und Identifikation haben.

Für den Europaplatz soll aufbauend auf diesen Erfahrungen eine Weiterentwicklung dieses Modells erfolgen. Grundsätzlich wäre es natürlich auch denkbar, die Entwicklungsfläche als Ganzes auszuschreiben und an einen Akteur zu vergeben oder –alternativ– die drei bis fünf Baufelder als einzelne Parzellen an Baugruppen, Bauträger und Genossenschaften zu vergeben. Die Verwaltung ist jedoch der Ansicht, dass die besondere Lage und Bedeutung des Projekts eine andere und neue Herangehensweise erfordert.

Die Konzeptvergabe für den Europaplatz soll es diesmal ermöglichen, dass sich Akteurinnen und Akteure – unabhängig davon, ob sie kommerziell oder privat handeln – auf einzelne Teilflächen oder Geschosse bewerben können. Wie bei einem Setzkasten sollen bei dieser besonderen Fläche die Grundstücke daher nicht an Projekte vergeben werden, die sich nur auf ganze Parzellen bewerben und daher gezwungenermaßen im Vorfeld große Gruppierungen bilden müssen. Stattdessen ermöglicht die kleinteiligere Optionsvergabe, dass sich auch kleinere und mittlere Bausteine auf ein „Stück Europaplatz“ bewerben können. Eine städtische Optionskommission wird aus den Bewerbungen dann die aus ihrer Sicht geeignetsten Bausteine auswählen und zu drei bis fünf Projekten zusammenfassen. Selbstverständlich sind bei diesem Verfahren auch weiterhin Bewerbungen auf vollständige Parzellen zulässig. Sie sind dann sinnvoll, wenn beispielsweise das angedachte Nutzungskonzept so groß und umfangreich ist, dass eine Aufteilung keinen Sinn macht.

Die Verwaltung ist der Ansicht, dass dieses Verfahren zweifellos anspruchsvoll ist und so vermutlich noch nicht praktiziert wurde. Wie auch bei der Entwicklung des Französischen Viertels, der Kombination aus Konzeptvergabe und Flüchtlingswohnen, oder dem städtebaulichen Vertrag mit Aurelis bei der Entwicklung des Güterbahnhofs, gibt es zahlreiche Fragen, die bei dieser Entwicklungsstrategie noch gelöst werden müssen.

Gleichzeitig gibt diese Strategie aber der gesamten Stadtgesellschaft die Möglichkeit, sich mit ihren Ideen, Vorschlägen und Konzepten an der Entwicklung dieser zentralsten Entwicklungsfläche der Stadt zu bewerben. Die Verwaltung geht davon aus, dass sich eine Vielzahl kleiner, mittlerer und größerer Bausteine bewerben werden. Ladengeschäfte, Gastronomie, Hotelkonzepte, Praxis- und Büroflächen, Wohnkonzepte, soziale und kulturelle Bausteine, private, kommerzielle und öffentliche Anbieter bis hin zu Universität oder UKT: im Grundsatz lässt diese Konzeption nahezu alle denkbaren Nutzungsbausteine zu. Falls diese Annahme zutrifft, entsteht so die Chance der größtmöglichen aktiven Beteiligung der Stadtgesellschaft an der Entwicklung des Europaplatzes.

Falls Quantität und Qualität der kleinteiligen Bewerbungen wider Erwarten nicht ausreichend sein sollten, gäbe es über die Interessenbekundung ausreichend Bewerbungen, die komplette Parzellen entwickeln könnten. Auch Kombinationen aus beiden Strategien bleiben weiterhin möglich.

Für die angestrebte robuste städtebauliche Planung soll das kleinteilige offene Nutzungs- und dreidimensionale Vergabekonzept als Randbedingungen zugrunde gelegt werden.

2.3. Veräußerung der Bauflächen mit Wiederkaufsrecht

In der Vorlage 81/2025 wurden bereits ausführlich die Schwierigkeiten einer Vergabe der Grundstücke in Erbbaurecht aufgezeigt, die sowohl die Finanzierung der privaten Projekte erheblich erschwert als auch zu kommunalen Finanzierungsrisiken führen würde.

Dennoch ist es bei dieser zentralen Fläche nachvollziehbar, dass auch spätere Generationen Möglichkeiten haben sollten, eigentumsrechtlich eingreifen zu können, wenn es aus Sicht des Gemeinwohls sinnvoll und machbar erscheint.

Dieser wesentliche strategische Vorteil eines Erbbaurechts lässt sich aber voraussichtlich auch beim Verkauf der Flächen sichern. So setzen aktuell Städte wie Freiburg eines über die Jahre in Vergessenheit geratenes Instrument ein: das erbbaurechtsersetzende Wiederkaufsrecht. Dieses Recht wird beim Grundstücksverkauf im Grundbuch zu Gunsten der Stadt gesichert. Es regelt die einmalige Möglichkeit in einem bestimmten Zeitraum, z.B. im Zeitraum von 70-75 Jahren, das Grundstück samt Gebäude bei Bedarf zurück zu kaufen. Es erwächst aber anders als beim Heimfall des Erbbaurechtes keine Pflicht zur Rücknahme, was insbesondere bei schlechter kommunaler Haushaltssituation zu erheblichen Risiken führen kann. Die Verwaltung schlägt vor, dieses Recht hier erstmals in den städtischen Grundstückskaufverträgen zu regeln und diese Regelungen bis Herbst vertieft auszuarbeiten.

3. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt vor, das große Potential der Entwicklung am Europaplatz in der dargestellten Form zu nutzen, um hier ein möglichst vielfältiges und durch die Potentiale der Tübinger Stadtgesellschaft geprägtes Quartier zu ermöglichen. Die Lagegunst dieser hervorragend erschlossenen und zentralen Fläche sollte zudem so gut und intensiv wie möglich genutzt werden bei gleichzeitiger Herstellung qualitativ hochwertiger Grün- und Freiflächen.

4. Lösungsvarianten

Sowohl inhaltlich als auch vom Verfahren her wären, wie ausführlich dargestellt, zahlreiche andere Lösungsvarianten denkbar. Ebenso sind innerhalb des hier vorgeschlagenen Vorgehens zahlreiche Modifikationen denkbar, die in der Sitzung des Planungsausschusses diskutiert werden können.

5. Klimarelevanz

Die Auswirkungen in Bezug auf Klimaschutzaspekte sind für alle Varianten bereits - ohne vertiefende Betrachtung - in Vorlage 81/2025 dargestellt. Grundsätzlich ist mikroklimatisch eine Verschattung der Flächen und Teilbegrünung in Form von blau-grünen Infrastrukturen positiv zu bewerten, insbesondere wenn sie – wie beim Entwicklungsfeld – mit einer Entsigelung hochverdichteter Flächen verbunden ist. Durch den angrenzenden Anlagenpark ist bereits ein qualitativ hochwertiger klimatischer Entlastungsraum vorhanden. Gleichzeitig ist aber aufgrund der zentralen Lage eine Teilnutzung der Fläche für Bebauung klimapolitisch positiv, da sie als klassische Innenentwicklung eine der Maßnahmen des Tübinger Klimaschutzprogramms (W6) verfolgt.