

Auswertung der Leitlinien für Tübingen von 2003 - Vorschläge für eine Stadtentwicklungsstrategie

Auftraggeber:

Universitätsstadt Tübingen
Fachbereich Planen Entwickeln Liegenschaften
Barbara Neumann-Landwehr
Friedrichstr. 21
72072 Tübingen

Wissenschaftliche Begleitung:

Prof. Dr. Detlef Kurth
Stadtplaner DASL SRL, Stuttgart

Stand: 31.10.2017

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung	3
2. Übergeordnete Konzepte der Stadtentwicklung in Tübingen	4
2.1 Zukunft in Tübingen – Szenarien zur Stadtentwicklung	4
2.2 Leitlinien „Tübingen 2030“	5
3. Teilräumliche Konzepte 2004 - 2016	9
3.1 Rahmenpläne für die Teilorte	9
3.2 Rahmenpläne für Entwicklungsbereiche	10
3.3 Regionale Konzepte	11
4. Fachkonzepte 2004 - 2016	12
4.1 Auflistung der Fachkonzepte 2004-2016:	12
4.2 Ausgewählte Beispiele von Fachkonzepten	13
5. Auswertung zum Umsetzungsgrad der Leitlinien 2030	16
6. Erste Vorschläge für eine Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzepts	20
6.1 Herangehensweisen bei Stadtentwicklungskonzepten	20
6.2 Herausforderungen und Anknüpfungspunkte für die Stadtentwicklung	21
6.3 Tübingen als Modellstadt der Europäischen Leipzig Charta	22
6.4 Drei Ansätze für eine Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzepts	23

1. Einführung

Für die Stadt Tübingen sollte untersucht werden, inwiefern die bestehenden Leitlinien zur Stadtentwicklung von 2003 umgesetzt wurden und weiterhin eine Wirkungskraft auf folgende Konzepte haben. Dafür wurden die Fachkonzepte und Stadtteilkonzepte von 2004 bis 2016 gesichtet und grob ausgewertet. Die Leitlinien selbst wurden seit 2003 nicht mehr explizit fortgeschrieben oder aktualisiert.

Zugleich wurde analysiert, inwiefern die vorliegenden Konzepte den Anforderungen an Stadtentwicklungskonzepte im Sinne der Nationalen Stadtentwicklungspolitik (NSP), des § 1 (6) Nr. 11 BauGB und den Anforderungen aus den Städtebauförderrichtlinien des Landes Baden-Württemberg (StBauFR) entsprechen. Abschließend wurden Vorschläge für die Weiterentwicklung der Leitlinien bzw. eine Stadtentwicklungsstrategie erarbeitet.

Die Stadt Tübingen bearbeitet zurzeit die Fortschreibung des Flächennutzungsplans 2019 des Nachbarschaftsverbands Reutlingen-Tübingen. Die diversen aktuellen Fachpläne und Bausteine zum FNP wurden bei der Auswertung berücksichtigt.

Die Untersuchung diente dazu, die Unterlagen der letzten 13 Jahre zu sichten, im Kontext der neuen Anforderungen an Stadtentwicklungskonzepte grob zu bewerten und Folgerungen für das weitere Vorgehen abzuleiten. Eine detaillierte Evaluierung aller Gutachten gemäß den Leitlinien von 2003 ist damit nicht erfolgt. Auch eine Fortschreibung der Leitlinien oder ein neues Stadtentwicklungskonzept können erst darauf aufbauend zu einem späteren Zeitpunkt erarbeitet werden.

Die Untersuchung gliedert sich in folgende Punkte:

- Auswertung der Leitlinien zur Stadtentwicklung von 2003
- Umsetzung der Leitlinien in Fachkonzepten und in teilräumlichen Konzepten
- Bewertung des Umsetzungsgrads der Leitlinien
- Aktuelle Herausforderungen der Stadtentwicklung, Vorschläge zur Weiterentwicklung der Stadtentwicklungsstrategie

2. Übergeordnete Konzepte der Stadtentwicklung in Tübingen

2.1 Zukunft in Tübingen – Szenarien zur Stadtentwicklung

Die „Szenarien zur Stadtentwicklung“ wurden 1993 von der AG STEP der Stadt Tübingen gemeinsam mit dem Büro Syntropie Basel, Dr. Arras erarbeitet. Auf mehreren Bürgerwerkstätten wurde die Stadt analysiert und es wurden zwei Szenarien erarbeitet:

1. „Freiheit aushalten“ (Wachstum, Dynamik)
2. „Spielraum nutzen“ (Konzentration auf Innenentwicklung)

Die Bürger und die Stadt entschieden sich für das Szenario „Innenentwicklung“, das später die Grundlage für die Leitlinien 2003 bildete, die damals auch von Dr. Arras moderiert wurden. Im Text werden Zukunftsbilder der künftigen Stadt beschrieben, es gibt keine Bilder oder Pläne. Von daher handelt es sich hier „nur“ um eine Szenarientwicklung, die nicht in ein räumliches Stadtentwicklungskonzept übersetzt wurde, aber dennoch Auswirkungen auf das Leitbild für Tübingen hatte.



Abb: Titel der Szenarientwicklung „Zukunft in Tübingen“ (Quelle: Stadt Tübingen)

2.2 Leitlinien „Tübingen 2030“

Die Leitlinien für eine nachhaltige Stadtentwicklung Tübingen 2030 wurden 2003 von verschiedenen Fachämtern der Stadt kooperativ erarbeitet. Dafür wurde eine umfangreiche Materialsammlung aus verschiedenen sektoralen Bereichen vorbereitet. Die Moderation der Bürgerwerkstätten erfolgte durch Dr. Arras. Die Leitlinien wurden im Gemeinderat am 21.7.2003 verabschiedet.

Die Leitlinien enthalten die Ergebnisse der Bürgerwerkstätten und sind in „Übergreifende Prinzipien“ und „Thematische Leitlinien“ gegliedert.

Leitlinien für eine nachhaltige Stadtentwicklung	
Überarbeitete Fassung, im Gemeinderat am 21.07.2003 verabschiedet.	
<u>Inhalt:</u>	
Erläuterung zu den Leitlinien	2
I. Grundsatz zur bürgerschaftlichen Mitwirkung	3
II. Übergreifende Prinzipien zur nachhaltigen Stadtentwicklung in Tübingen	4
III. Thematische Leitlinien	6
Soziales	6
Frauen in der Stadt	9
Umwelt / Grün / Klima	11
Wohnen, Mobilität und Verkehr	14
Altstadt / Stadtzentrum	17
Öffentlicher Raum, Grün- und Freiräume	20
Wirtschaft / Universität	22
Sport	24
Gesundheit	25
Jugend	27
Integration / Migration	30
Bildung	32
Kultur	34
IV. Sieben Thesen zur künftigen Entwicklung der Universitätsstadt Tübingen	37

Abb: Titel des Berichts Leitlinien 2030 (Quelle: Stadt Tübingen)

Übergreifende Prinzipien der Leitlinien 2030

Bürgerschaftliches Engagement

- Die Stadt unterstützt möglichst viele Aktivitäten von Initiativen, Vereinen, Gruppen und Einzelpersonen sowie selbstorganisierte Hilfe.

Quartier

- Quartiere zeichnen sich aus durch eine überschaubare Größe (Fußläufigkeit), eine bauliche Zusammengehörigkeit und eine hohe Interaktionsdichte.
- Entwicklungsziele: soziale Mischung und eine Mischung von Nutzungen mit kurzen Wegen, vielfältigem sozialen Austausch und belebtem öffentlichen Raum.
- Nahversorgung, soziale Netzwerke, Kindergärten oder Quartierstreffpunkte.
- Auch für Wohngebiete ohne Quartierscharakter sollen die Entwicklungsziele umgesetzt werden.

Entwicklung der Teilorte

- Die Leitlinien betreffen – unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Strukturen vor Ort – die Kernstadt und die Teilorte gleichermaßen.
- Die Teilorte sind dabei aufgefordert, ihre eigene Identität zu stärken und unter Beachtung des Prinzips der Nachhaltigkeit weiter zu entwickeln.

Flächennutzung

- Der Verbrauch von freier Landschaft für Siedlungs- und Verkehrsflächen wird weitestgehend vermieden.
- Priorität hat die Nutzung von Brachflächen, Leerständen, Baulücken.
- Eine Ausweitung der Siedlungsfläche – im Interesse des Gemeinwohls, z. B. auch zur Sicherung der Infrastruktur in den Teilorten – bedarf einer nachvollziehbaren Prüfung unter Berücksichtigung der Stadtökologie.

Kulturelle und soziale Vielfalt

- Kulturelle Vielfalt, Offenheit und Toleranz gegenüber unterschiedlichen Gruppen
- Unterstützung von sozialer Mischung, vielfältigem Kultur- und Bildungsangebot
- Nutzung des öffentlichen Raums durch alle.

Region

- Nachhaltige Regionalentwicklung, enge Abstimmung mit den Nachbarn, vor allem bei Mobilität, Wirtschaft und Flächennutzung.
- Intensivierung regionaler Zusammenarbeit, neue Formen der Kooperation.

Globale Verantwortung

- Lokale Entscheidungen stehen in einer globalen Verantwortung, die sich auf soziale, ökologische und wirtschaftliche Aspekte erstreckt.
- Verantwortliches Handeln wird in Tübingen durch Informationsangebote und geeignete Projekte bewusst gemacht und unterstützt.

Der Bericht umfasst außerdem folgende thematischen Leitlinien:

1. Soziales
2. Frauen in der Stadt
3. Umwelt / Grün / Klima
4. Wohnen, Mobilität und Verkehr
5. Altstadt / Stadtzentrum
6. Öffentlicher Raum, Grün- und Freiräume
7. Wirtschaft / Universität
8. Sport
9. Gesundheit
10. Jugend
11. Integration / Migration
12. Bildung
13. Kultur

Folgend ein Beispiel für die Aufgliederung der Ziele einer thematischen Leitlinie:

Leitlinie: Umwelt, Grün, Klima

Präambel: Die natürlichen Lebensgrundlagen sind Basis und Begrenzung jeder Entwicklung. Der sparsame Umgang mit Ressourcen hat daher Priorität.

Leitsatz 3: Der Verbrauch endlicher Ressourcen wird minimiert; der hohe Anteil an Eigenversorgung mit Energie und Wasser wird weiter ausgebaut.

Entwicklungsstrang:

- Tübingen setzt Ziele des Klimabündnisses um: Minimierung des Energieverbrauchs,
- Optimierung des Energieeinsatzes und verstärkter Einsatz regenerativer Energieträger.
- Die bestehenden Wasserschutzgebiete bleiben erhalten, die Qualität und Quantität der Grundwasserneubildung wird gefördert.

Beispielhafte Schlüsselprojekte:

- Der Niedrigenergiehaus-Beschluss (Vorgabe beim Verkauf städtischer Gebäude und Liegenschaften) wird zum Passivhaus-Standard weiterentwickelt.
- Die Nutzung regenerativer Energien und von Grau- und Regenwasser wird gefördert, in kommunalen Gebäuden wird sie umgesetzt.
- Die Ausgleichsmaßnahme „Traufwiesen“ für das Gewerbegebiet Neckaraue wird umgesetzt.
- Tübingen kauft die Flächen in den Wasserschutzgebieten Zone II und III und verpachtet sie an Biobauern.

Leitlinie: Umwelt / Grün / Klima

Präambel	Die natürlichen Lebensgrundlagen sind Basis und Begrenzung jeder Entwicklung. Der sparsame Umgang mit Ressourcen hat daher Priorität. Das bedeutet:
Leitsatz 1	Die Belange der Umwelt werden im Handeln von Kommunalpolitik, Verwaltung, Bürgerschaft und Institutionen aufgewertet.
Leitsatz 2	In Tübingen und seinen Teilorten werden die derzeitigen Grenzen der besiedelten Flächen weitestgehend beibehalten.
Leitsatz 3	Der Verbrauch endlicher Ressourcen wird minimiert; der hohe Anteil an Eigenversorgung mit Energie und Wasser wird weiter ausgebaut.
Leitsatz 4	Immissionen in Tübingen werden reduziert, insbesondere Lärm, Licht, Abfall, Elektromog, Schadstoffe.
Leitsatz 5	Land- und Forstwirte sowie Naturschutzverbände sind wichtige Handlungsträger und werden beim Erhalt der Kulturlandschaft und der biologischen Vielfalt unterstützt.
Leitsatz 6	Im Sinne einer umweltverträglichen Mobilität setzt Tübingen auf eine Stärkung des ÖPNV, um damit das Verkehrsaufkommen, die Emissionen und den Flächenverbrauch für neue Straßen zu reduzieren.

Leitsatz 1 Die Belange der Umwelt werden im Handeln von Kommunalpolitik, Verwaltung, Bürgerschaft und Institutionen aufgewertet.

Entwicklungsstrang: Tübingen erstellt ein ökologisches Gesamtkonzept. Ein eigener Ausschuss für Umweltbelange und Naturhaushalt wird eingerichtet; ihn unterstützt ein Umweltbeirat. Der Ausschuss behandelt alle Planungen mit Ressourcen- bzw. Flächenverbrauch sowie Belange des Tierschutzes unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit.

- beispielhafte Schlüsselprojekte:
- Der Gemeinderat bildet einen eigenen Ausschuss für Umweltbelange und Naturhaushalt und beruft einen Umweltbeirat als fachkompetentes beratendes Gremium.
 - „Umwelt und Natur“ werden als Schwerpunkt in der Aufgabenstellung eines Bürgermeisters verankert.
 - Tübingen führt regelmäßig ein kommunales Öko-Audit durch.

Leitsatz 2 In Tübingen und seinen Teilorten werden die derzeitigen Grenzen der besiedelten Flächen weitestgehend beibehalten.

Abb: Beispiel für eine thematische Leitlinie (Quelle: Stadt Tübingen)

Bewertung der Leitlinien von 2003

Es handelt sich um einen klassischen Leitbild-Entwicklungsprozess aus den 90er/Anfang 00er Jahren, mit einer Schwerpunktsetzung auf sozialräumlichen und ökologischen Themen und einem partizipativen Prozessablauf. Der Bericht enthält nur Texte, keine Karten und kaum räumliche Aussagen. Die Schwerpunkte liegen auf Themen wie Nachhaltigkeit, Ökologie, Soziales, Kultur, Vielfalt und Flächeneinsparung. Außerdem werden stark das Quartier und die Region als Handlungsebenen betont. Auch soll die Rolle der Zivilgesellschaft gestärkt werden. Umfangreiche Themen wie Wohnen und Mobilität werden in einem Schwerpunkt gemeinsam eher kurz abgehandelt. Auch Wirtschaft und Universität befinden sich in einem Schwerpunkt – offenbar aufgrund der Ausgründungs-Initiativen aus dem akademischen Bereich.

Das Thema Baukultur wird kaum behandelt. Aussagen zur Klimaanpassung fehlen – diese waren aber damals auch kaum ein übergeordnetes, eigenständiges Thema.

Die Leitlinien von 2003 für 2030 haben in 2017 ihre Halbzeit: 14 Jahre sind vergangen 13 Jahre sind „noch offen“.

3. Teilräumliche Konzepte 2004 - 2016

3.1 Rahmenpläne für die Teilorte

Gemäß den Zielsetzungen in den Leitlinien von 2003 wurden von 2004 – 2005 folgende Rahmenpläne für die Teilorte nach einer einheitlichen Herangehensweise erstellt und publiziert:

- Pfrondorf 2004
- Hirschau 2005
- Unterjesingen 2004
- Hagelloch 2005

Für folgende Teilorte wurden keine dementsprechenden Rahmenpläne erstellt:

- Bühl
- Kilchberg
- Weilheim

Außerdem wurden bei Vorbereitenden Untersuchungen für Sanierungsgebiete für die Altstadt diverse Rahmenpläne und Konzepte erstellt.

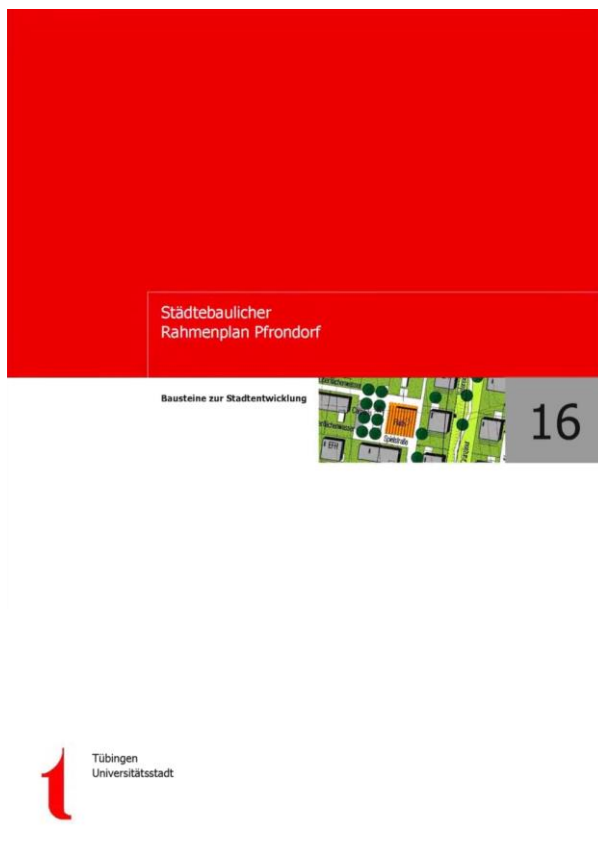


Abb: Städtebaulicher Rahmenplan Pfrondorf 2004 (Quelle: Stadt Tübingen)

3.2 Rahmenpläne für Entwicklungsbereiche

Für diverse Neubaugebiete, Umbaugebiete und Bestandsgebiete wurden Rahmenpläne und Masterpläne in unterschiedlichen Detaillierungsgraden erstellt, diese entsprechen alle dem in den Leitlinien formulierten Ziel der Innenentwicklung und Quartiersentwicklung, z. B.

- Förmlicher Entwicklungsbereich „Stuttgarter Straße/ Französisches Viertel“
- Gartenstraße 2013
- Förmlicher Entwicklungsbereich Wissenschafts- und Technologiepark „Obere Viehweide“
- Masterplan Campus der Zukunft für die Universität 2009
- Masterplan Uni-Campus Morgenstelle

Insbesondere in 2016 und 2017 sind zahlreiche Rahmenpläne neu begonnen worden, in Zusammenhang mit der Universitätsflächenentwicklung, dem Wohnungsbauprogramm und der Stadtsanierung, z. B.:

- Handlungsprogramm Wohnen 2017/2018
- Weststadt 2016ff
- Universität Talcampus 2016
- Masterplan UKT 2017
- Integriertes Stadtentwicklungskonzept Waldhäuser Ost 2017/2018

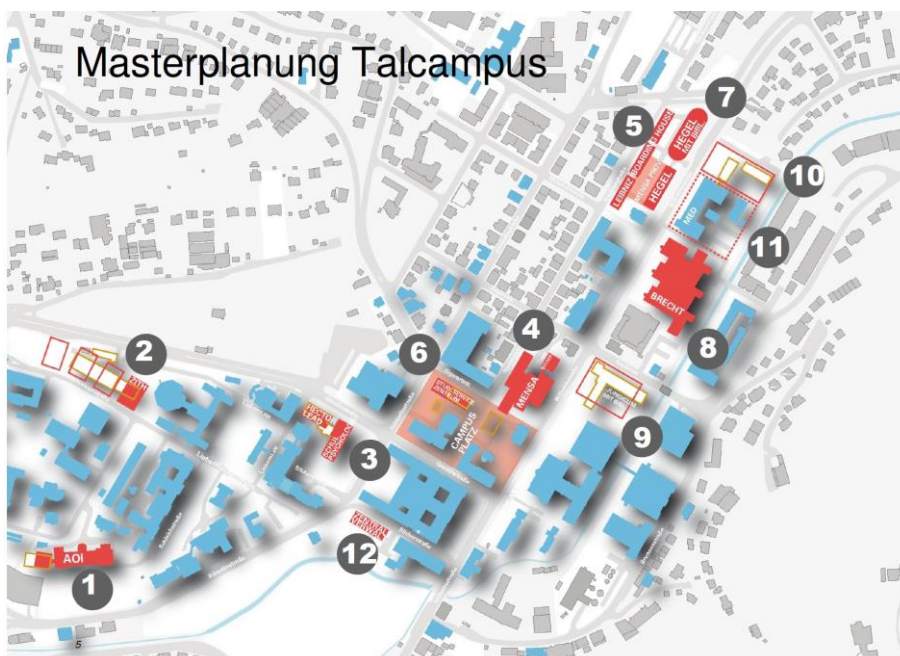


Abb: Ausschnitt aus dem Masterplan Talcampus 2016 (Quelle: Stadt Tübingen)

3.3 Regionale Konzepte

Die regionale Verflechtung war ein wichtiges Ziel in den Leitlinien 2003. In der Folgezeit wurde zwar kein übergreifendes stadt-regionales Konzept erstellt, aber es gab zahlreiche regionale Initiativen mit unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten:

- Metropolregion
- Standortagentur Tübingen – Reutlingen – Zollernalb GmbH
- BioRegioSTERN
- Technologieförderung Reutlingen-Tübingen
- Technologiepark Tübingen-Reutlingen
- Tourismusregion
- Regionalstadtbahn.



Abb: Logo der Region NeckarAlb (Quelle: Stadt Tübingen)

4. Fachkonzepte 2004 - 2016

Die Leitlinien von 2003 waren thematisch sehr breit aufgestellt. Im Zeitraum von 2004 – 2016 wurde für nahezu jedes Leitlinien-Thema ein Fachkonzept im jeweilig zuständigen Fachamt erstellt. Ein Schwerpunkt lag bei den sozial-räumlichen Konzepten. In folgender Liste sind die umfangreicheren Fachkonzepte aufgelistet, die einen thematischen Bezug zu den Leitlinien aufweisen.

4.1 Auflistung der Fachkonzepte 2004-2016:

Soziales und Beteiligung

- Tübinger Grundsätze der Bürgerbeteiligung 2015
- Sozialkonzeption 2015
- Integrationskonzept 2010
- Stadt seniorenplan 2009
- Handlungskonzept Barrierefreie Stadt Tübingen 2009

Soziale Infrastruktur, Sport und Kultur

- Schulentwicklungsplanung 2013
- Entwicklungsplanung Kindertagesstätten 2015
- Kulturkonzeption, kubit – kultur.bildung.tübingen 2012
- Sportentwicklungsplanung 2008/ 2011

Einzelhandel und Gewerbe

- Gewerbeflächenstrategie 2020, 2012
- Zentren- und Märktekonzept und Ergebnisse des Workshops zur Fortschreibung des Konzepts 1999
- Einzelhandelskonzept in Bearbeitung, Ergebnisse 2018

Umwelt und Mobilität

- Tübingen macht blau (Klimaschutzkampagne) 2008/2015
- Zielarten- und Maßnahmenkonzept Unteres Ammertal 2012
- Verkehrsentwicklungsplanung 2008
- Mobilität 2030 Tübingen, 2010
- Radverkehrskonzept 2010
- Verkehrsmodell mit Entwicklungsszenarien ab 2017

Innenstadt/Innenentwicklung

- Konzept zur Stärkung der Altstadt 2004
- Innen:Stadt 2008
- Stadtbildsatzung 2008
- Beurteilungskriterien für Maßnahmen der Innenentwicklung 2012

4.2 Ausgewählte Beispiele von Fachkonzepten

Marken- und Tourismusstrategie 2014

Diese Strategie wurde vom Büro Kohl und Partner erarbeitet, um Tübingen als „Marke“ zu positionieren – über das bekannte Selbstbild als Universitätsstadt hinaus. Dabei wurden neue Marken für Zielgruppen aus Kunst- und Kultur-Interessierten, Geschäftsreisenden und Touristen entwickelt. Diese Studie beschäftigt sich also ausdrücklich mit Leitbildern für Tübingen, aber aus einer eher Marketing-Perspektive, mit wenigen Bezügen zur Stadtentwicklung.

Kohl & Partner MARKENCOMPASS Tübingen



Abb: Schaubild aus dem Markencompass Tübingen (Quelle: Stadt Tübingen)

Verkehrsentwicklungskonzepte

Für Tübingen wurden zwei Verkehrskonzepte erarbeitet:

- Verkehrsentwicklungsplanung 2008
- Mobilität 2030 Tübingen, 2010 (Abschlussbericht der Pilotphase im Projekt „Nachhaltiger Stadtverkehr Tübingen“, Prof. Haag, TU Kaiserslautern)

Insbesondere die zweite Studie enthält auch explizite Aussagen zur Stadtentwicklung und stärkeren Vernetzung von Stadt- und Verkehrsplanung.

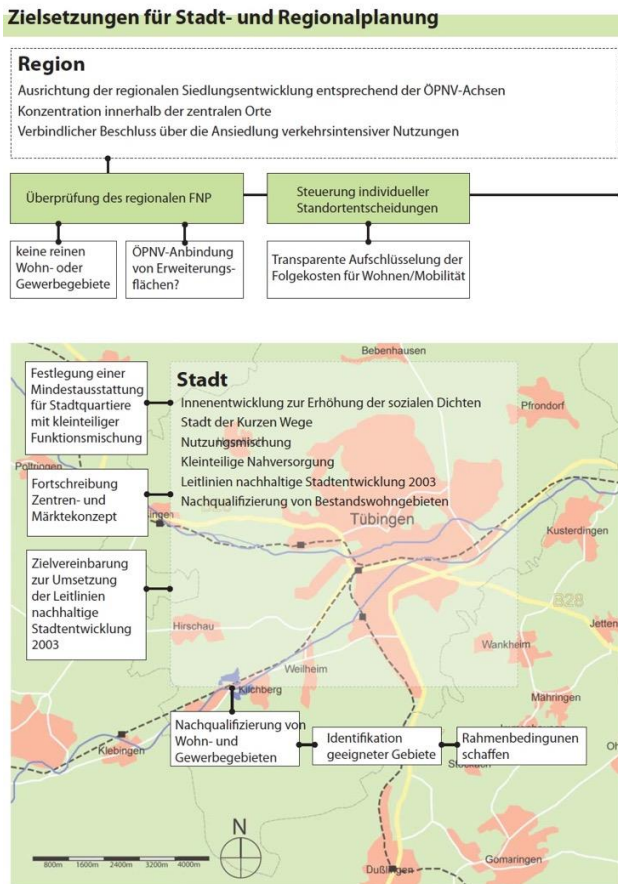


Abb. 1: Organigramm „Mobilität 2030 Tübingen“

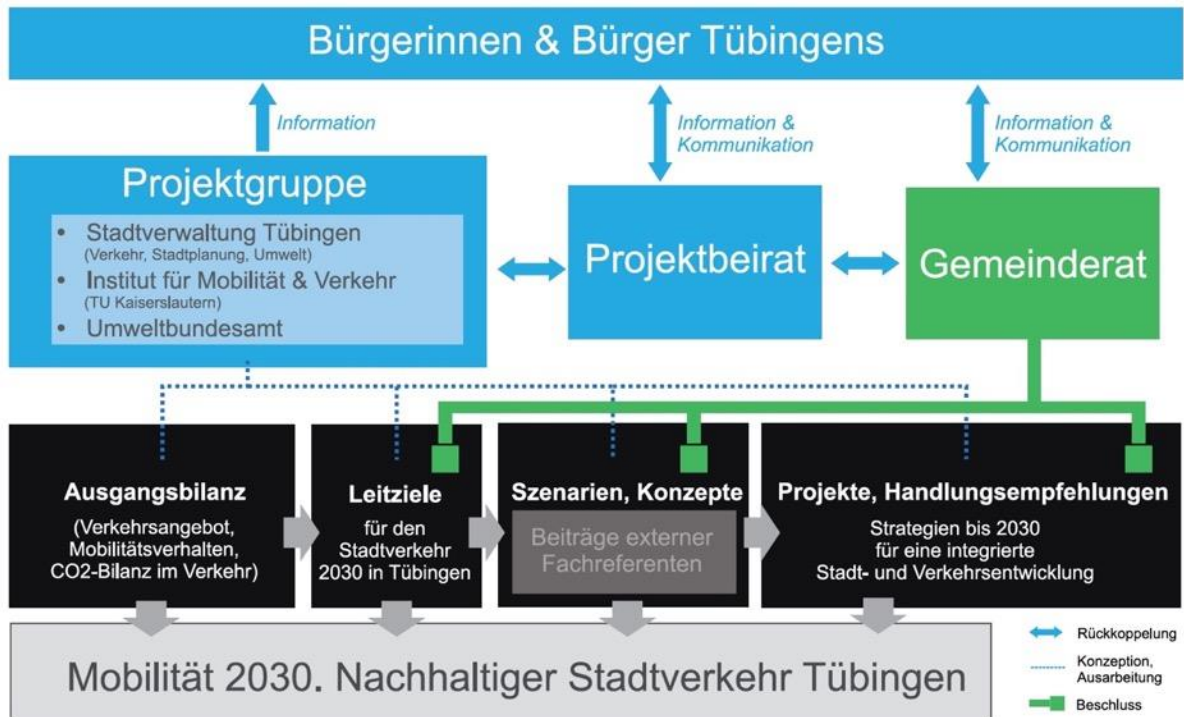


Abb: Grafiken aus der Studie „Nachhaltiger Stadtverkehr Tübingen“ 2010 (Quelle: Stadt Tübingen)

Klimakonzept - Tübingen macht blau

Tübingen ist bekannt für seine Klimaschutz-Strategie mit dem Motto „Tübingen macht blau“. Mit zahlreichen Konzepten und Maßnahmen wurden Ziele der Energieeinsparung, zur Stärkung erneuerbarer Energien und zur CO₂-Reduzierung gefördert, u.a. mit:

- Klimaschutzkonzept 2008
- Ausbau der Stadtwerke
- Maßnahmen zur Energieeinsparung
- Fortsetzung Klimakonzept 2015
- Ziele CO₂-Reduktion um 25% bis 2022
- Zertifizierung eea „Silber“ 2014, Rezertifizierung eea2018, angestrebt „Gold“



Abb: Kampagne „Tübingen macht blau“ (Quelle: Stadt Tübingen)

5. Auswertung zum Umsetzungsgrad der Leitlinien 2030

Auf Grundlage der Sichtung der räumlichen und sektoralen Konzepte sowie nach Rücksprache mit Fachämtern wurde der Umsetzungsgrad der Leitlinien von 2003 allgemein bewertet. Hierbei handelt es sich um eine erste Einschätzung, keine Evaluierung im Sinne eines vertiefenden fachlichen Abgleichs der Gutachten mit den Leitlinien.

Der Vergleich der „Übergreifenden Prinzipien“ mit den räumlichen Gutachten (vgl. 4.1) und weiteren Untersuchungen ergibt folgende Einschätzung (+ = Umsetzung erfolgt/ o = Umsetzung teilweise erfolgt/ - = Umsetzung nicht erfolgt/ ? = Umsetzung unklar/ Gutachten z. Zt. in Bearbeitung):

	Übergreifende Prinzipien 2003	Umsetzung bis 2016	Bewertung + o - ?
1.	Bürgerschaftliches Engagement	Leitlinien Bürgerbeteiligung Beteiligungsformate, Vorhabenliste	+ +
2.	Quartiersbezug	Quartiers-Politik, gemischte Quartiere Übertragung auf Bestandsquartiere Soziale Mischung	+ o In Bearbeitung
3.	Entwicklung der Teilorte	Rahmenpläne Sanierungskonzepte/ Rahmenplan Innenstadt	+ +/o
4.	Flächennutzung	Innentwicklung auf Konversionsflächen Ab 2014 auch Außenentwicklung in Ortsteilen	+ Neu
5.	Kulturelle und soziale Vielfalt	Integrationskonzept Kulturkonzept	+ +
6.	Region	Regionale Zweckverbände Regionale Initiativen Regionalstadtbahn	o o +
7.	Globale Verantwortung	Nachhaltige Politik	+

Die „Übergreifenden Prinzipien“ wurden also weitgehend umgesetzt, sowohl in Form von Gutachten als auch in der Verwaltungspraxis. Die Rahmenpläne für vier Teilorte wurden erstellt, die Sanierungsgebiete Östlicher Altstadtrand und Südliche Innenstadt wurden durchgeführt, für die Entwicklungsbereiche Stuttgarter Straße/ Französisches Viertel, „Obere Viehweide“ und Gartenstraße wurden ebenfalls Rahmenpläne erstellt. Das Ziel, auch die Bestandsquartiere nutzungsgemischt zu gestalten, konnte nur teilweise umgesetzt werden, bzw. ist weiterhin Bestandteil der Sanierungspraxis. Die Rahmenpläne für die drei Teilorte Bühl, Kilchberg und Weilheim liegen noch nicht vor, die Sanierungs-Rahmenpläne könnten noch weiter systematisiert werden.

Aufgrund der Wohnungsnot mussten die Ziele der Innenentwicklung um Ansätze der Außenentwicklung ergänzt werden. Für die Region gibt es zahlreiche Initiativen, es sind aber noch kein übergreifendes regionales Leitbild und eine regionale Planungsstrategie erkennbar.

Der Vergleich der „Thematischen Leitlinien“ mit den unterschiedlichen Fachgutachten (vgl. 4.2) und weiteren Untersuchungen ergibt folgende Einschätzung (+ = Umsetzung erfolgt/ o = Umsetzung teilweise erfolgt/ - = Umsetzung nicht erfolgt/ ? = Umsetzung unklar/ Gutachten z. Zt. in Bearbeitung):

	Thematische Leitlinien 2003	Umsetzung bis 2016	Bewertung + o - ?
1.	Soziales	Sozialkonzeption 2015 Stadtseniorenplan 2009 Seniorengerechtigkeit im Quartier	+ + +
2.	Frauen in der Stadt	Gleichstellungspolitik	+
3.	Umwelt / Grün / Klima	Tübingen macht blau 2008/2015 Landschaftsplan Zielarten- und Maßnahmenkonzept 2012 Klimaanpassung	+ In Bearbeitung + -
4.	Wohnen, Mobilität und Verkehr	2 Verkehrsstudien 2008, 2010, Szenarien 2017 Wohnbauswerpunkte FNP Regionalstadtbahn ab 2016, Öffentlichkeit in 2018 Handlungsprogramm Wohnen 2017	+ In Bearbeitung In Bearbeitung In Bearbeitung
5.	Altstadt / Stadtzentrum	Altstadt-Konzept/ Innen:Stadt Gastronomie/ Vielfalt/ Mischnutzung	+ +
6.	Öffentlicher Raum, Grün- und Freiräume	Gestaltungsrichtlinien für die Innenstadt Freiraum-Gesamtkonzept	+ -
7.	Wirtschaft / Universität	Gewerbeflächenstrategie 2020/ Baustein FNP Zentren+Märktekonzept 1999 veraltet, neu ab 2017 Uni-Konzept Wissenschaftspark	In Bearbeitung In Bearbeitung In Bearbeitung
8.	Sport	Sportentwicklungsplanung 2008/ 2011	+
9.	Gesundheit	Zuständigkeit Landkreis Gesundheitskonferenz	o ?
10.	Jugend	Jugendhäuser, Jugendräume Kinderarmutsstudie 2014	+ +
11.	Integration/Migration	Integrationskonzept 2010 NSP-Projekt Nachbarschaft und Vielfalt	+ +
12.	Bildung	Schulentwicklungsplanung 2013/ 2017 Kindertagesstättenentwicklungsplanung 2015/ 2017	+ +
13.	Kultur	Kulturkonzeption, kubit	+

Die Auswertung der „Thematischen Leitlinien“ zeigt, dass für nahezu jede Leitlinie auch ein Fachgutachten erstellt wurde. In den Bereichen Soziales und Beteiligung, soziale Infrastruktur sowie Sport und Kultur sind sie Grundlage für die Verwaltungspraxis. Im Bereich Umwelt, Klima und Mobilität wurden zahlreiche Studien erarbeitet. Für die Universität liegen verschiedene Masterpläne vor (Campus Tal, Campus Morgenstelle und UKT).

Einige Gutachten wie die Gewerbeflächenstrategie und die Einzelhandelskonzeption sind zurzeit in Bearbeitung oder werden neu erstellt, da sich insbesondere im Bereich Wohnen, Landschaft und Gewerbe aufgrund des Wachstumsdrucks die Rahmenbedingungen sehr verändert haben. Die Zuständigkeit beim Thema Gesundheit liegt beim Landkreis, hier ist eine Bewertung schwierig. Bisher nicht erstellt wurden ein Freiraumkonzept sowie ein

Klimaanpassungskonzept, wobei letzteres noch nicht explizit als Thema in den Leitlinien 2003 erwähnt war.

Die räumliche Darstellung der Gutachten zeigt, dass große Teile des Stadtraums überplant wurden. Es fehlen aber die Rahmenpläne für die drei Teilorte Bühl, Kilchberg und Weilheim sowie ein übergeordnetes Innenstadtkonzept. Bislang wurde auch kein gesamtstädtischer Stadtentwicklungsplan als Karte erstellt, sowohl in den Leitlinien von 2003 als auch in den nachfolgenden Gutachten gibt es immer nur textliche Darstellungen.

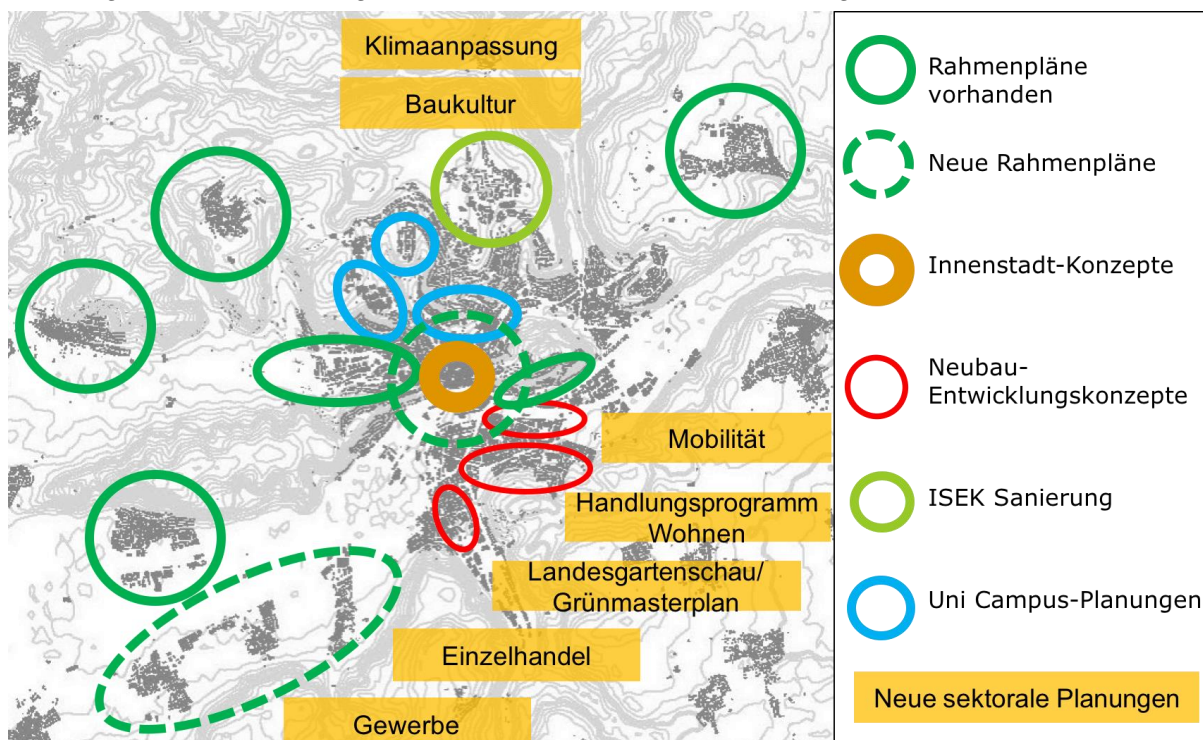


Abb: Verräumlichung der Rahmenpläne (eigene Darstellung)

Die Leitlinien von 2003 waren also in der Regel direkte oder indirekte Grundlage für die bisherigen Fachkonzepte und Teilraumkonzepte. Die Leitlinien wurden somit teilweise auch implizit (inkrementalistisch) weiterentwickelt, obwohl es keine offizielle Fortschreibung oder Überprüfung der Leitlinien gab.

Neue Rahmenbedingungen wie das starke Einwohnerwachstum waren in den Leitlinien nicht antizipiert worden, von daher waren insbesondere in der FNP-Aufstellung neue Prognosen und Wachstumsannahmen erforderlich, die teilweise die Leitlinien von 2003 hinterfragten.

Auf Grundlage dieser veränderten Annahmen können auch aktuelle teilträumliche und sektorale Konzepte in der Regel aus den Leitlinien von 2003 abgeleitet werden, z.B.

- ISEK WHO
- Zukunftsplan Weststadt
- Einzelhandelskonzept
- Regionalstadtbahn
- Handlungsprogramm „Fairer Wohnen“

Folgende Themenfelder gehen deutlich über die Leitlinien von 2003 hinaus, sollten aber als integrierte Konzepte erarbeitet werden, z. B.:

- Klimaanpassung
- Freiraum und Grün
- Baukultur.



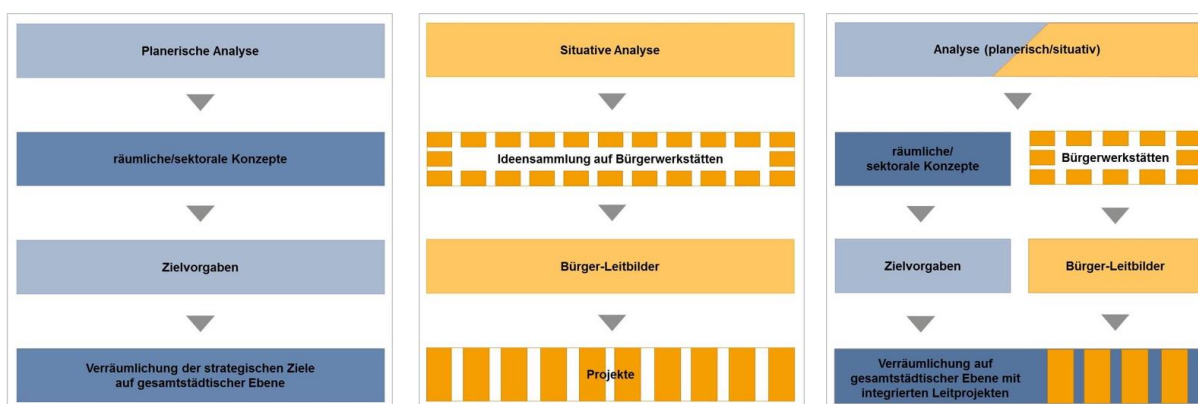
Abb: Bisherige Leitlinien und deren Umsetzung 2004 - 2016 (eigene Darstellung)

6. Erste Vorschläge für eine Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzepts

6.1 Herangehensweisen bei Stadtentwicklungskonzepten

Stadtentwicklungskonzepte werden in der Leipzig Charta der EU, im § 1 (6) BauGB und in den Städtebauförder-Richtlinien ausdrücklich als übergeordnetes Planungsinstrument gefordert, um die Leitziele und Prioritäten für die künftige Stadtentwicklung zu formulieren. Dabei gibt es nicht einen festgelegten Verfahrensweg wie bei der Flächennutzungsplanung, sondern unterschiedliche Herangehensweisen. Die Stadtentwicklungsplanung hat sich von einem klassischen „Top-Down“-Verfahren immer mehr zu einem partizipativen Planungsverfahren entwickelt. Grundsätzlich können drei Herangehensweisen bei Stadtentwicklungskonzepten unterschieden werden:

1. Planerisch, räumlich orientiert, top-down
2. Thematisch, projektorientiert, bottum-up
3. Planerisch-partizipativ, Kombination aus den oberen beiden Ansätzen.



Planerischer, räumlich-orientierter Ansatz - deduktiv

Thematisch, projekt-orientierter Ansatz - induktiv

Planerisch-partizipativer Ansatz - kombiniert

Abb: Herangehensweisen bei Stadtentwicklungskonzepten (eigene Darstellung)

Die Leitlinien von 2003 wurden gemäß dem zweiten projektorientierten Ansatz mit Bürgerwerkstätten erstellt, aber mit einer starken inhaltlichen Vorbereitung durch die Stadtverwaltung.

6.2 Herausforderungen und Anknüpfungspunkte für die Stadtentwicklung in Tübingen

Im Folgenden werden aktuelle Herausforderungen und Anknüpfungspunkte für eine mögliche Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzepts in Tübingen stichpunktartig skizziert.

Allgemeine Herausforderungen für die Stadtentwicklung in Tübingen sind u.a.:

- Wohnungsnot
- Klimaanpassung
- Soziale Mischung
- Baukultur am Altstadt-Rand
- Smart City
- Neue Mobilität
- Regionale Vernetzung

Anknüpfungspunkte für eine Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzepts sind:

- Halbzeit-Bilanz 2003-2017-2030
- Nachhaltigkeit als übergeordnetes Leitbild
- Modellstadt gemischt, parzelliert, autoarm
- FNP-Bausteine
- Stadtteilentwicklungskonzepte für Sanierungsgebiete
- Neue Ansätze zur Wohnungspolitik
- Anschlussunterbringung für Flüchtlinge
- Nachnutzung Flüchtlingsunterkünfte
- Ausbau ÖV, Regionalstadtbahn
- Gewerbeentwicklung
- Transformation im Einzelhandel
- Universitätsplanung als städtische Aufgabe
- Masterplan Grün - Landesgartenschau

Es gibt also ausreichend neue Herausforderungen und bestehende Planungsanlässe, um die Leitlinien von 2003 fortzuschreiben oder aber ein neues Stadtentwicklungskonzept zu erarbeiten.

6.3 Tübingen als Modellstadt der Europäischen Leipzig Charta

Die Stadt Tübingen ist bekannt für ihre gut erhaltene mittelalterliche Stadt, für ihre Neuinterpretation der parzellierten und nutzungsgemischten Europäischen Stadt mit Baugruppen-Modellen, und für ihre geisteswissenschaftliche, aufgeklärte Haltung als Universitätsstadt. Dazu gehören Identitätsmerkmale, die der Idee der Europäischen Stadt in der Leipzig Charta entsprechen:

- Säkular
- Wissenschaftlich
- Bürgerschaftlich
- Tolerant
- Integrativ
- Partizipativ
- International
- Kompakt
- Parzelliert
- Nutzungsgemischt
- Definierter öffentlicher Raum
- Baugruppen als Bauherr
- Nachhaltig

Dabei stellt sich die Frage, was bei einem Stadtentwicklungsprozess als neue Leitbilder erarbeitet werden könnte, da sich für Tübingen als Universitätsstadt die Identitätsfrage offenbar nicht so stark stellt. Außerdem wurde eher ein prozesshafter und umsetzungsorientierter Ansatz in der Stadtentwicklung verfolgt.



Abb: Schwarzplan Tübingen mit Altstadt und Französischem Viertel (Quelle: Stadt Tübingen)

6.4 Drei Ansätze für eine Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzepts

Für die Fortschreibung bzw. Aktualisierung der Leitlinien von 2003 werden drei Ansätze vorgeschlagen, die alternativ verfolgt werden könnten (vgl. auch 6.1):

1. Leitlinien 2003ff: inkrementalistisch
 - Evaluierung und Fortschreibung der Leitlinien von 2003
 - Überlagerung der sektoralen Konzepte
 - Verknüpfung der teilräumlichen Konzepte
 - Sanierungskonzepte als Basis

2. Leitlinien 1.1: strategisch, partizipativ
 - Aufbauend auf vorliegenden Konzepten
 - Rahmenpläne als strategische Planung
 - Stadtleitbild/ Baukultur ergänzen
 - Gemischte Quartiere im Bestand
 - Partizipative Leitbildentwicklung

3. Neue Leitlinien 2.0/Stadtentwicklungskonzept: ganzheitlich, partizipativ
 - Neues Stadtentwicklungskonzept
 - Zielhorizont von 2020 auf 2050
 - Zukunftsszenarien
 - Regionale Einbindung

Der erste Ansatz ist der pragmatische Weg, der faktisch in den letzten Jahren verfolgt wurde. Über Fachkonzepte und Rahmenpläne wurden die Leitlinien von 2003 implizit fortgeschrieben, wenn auch nicht immer mit einem klaren Bezug. Bei einer Weiterverfolgung dieses Ansatzes wäre eine grundlegende Evaluierung der Leitlinien 2030 erforderlich, um eine Basis für die Fortschreibung nach 14 Jahren zu erhalten. Außerdem wäre es notwendig, die Leitlinien den neuen Rahmenbedingungen insbesondere in der Wohnungspolitik, der Zuwanderung und der Klimapolitik anzupassen. Problematisch an dieser Vorgehensweise ist, dass hier die Bürger nicht in die Leitlinien-Entwicklung einbezogen werden.

Mit dem zweiten Ansatz könnten die Leitlinien 2030 systematisch aktualisiert und neu aufgestellt werden, im Sinne der bisherigen Methodik und dem bestehenden Ziel-Gerüst. Auf neuen Bürgerwerkstätten analog zu 2003 könnte eine Bilanz gezogen und die Leitlinien überarbeitet werden. Dabei müssten die neuen Rahmenbedingungen herausgearbeitet und neue Stadtanalysen erfolgen.

Der dritte Ansatz bedeutet, ein neues Stadtentwicklungskonzept bzw. neue Leitlinien mit einer neuen Methodik aufzubauen – mit den Leitlinien 2030 als Referenzrahmen. Da sich die

Rahmenbedingungen seit 2003 stark verändert haben und auch eine systematisierte Beteiligungskultur existiert, könnte hiermit ein Neuanfang geschehen, bei dem auch bewusst neue Themen und Schwerpunktsetzungen erfolgen.

Letztlich ist es eine politische Entscheidung und eine Frage der finanziellen und personellen Kapazitäten, welchen Weg die Stadt Tübingen gehen möchte. Da noch bis 2019 an der FNP-Fortschreibung gearbeitet wird, ist sicherlich erst danach eine Neuaufstellung von Leitlinien sinnvoll – eine Vorbereitung darauf wäre jedoch bereits rechtzeitig vorher angebracht.

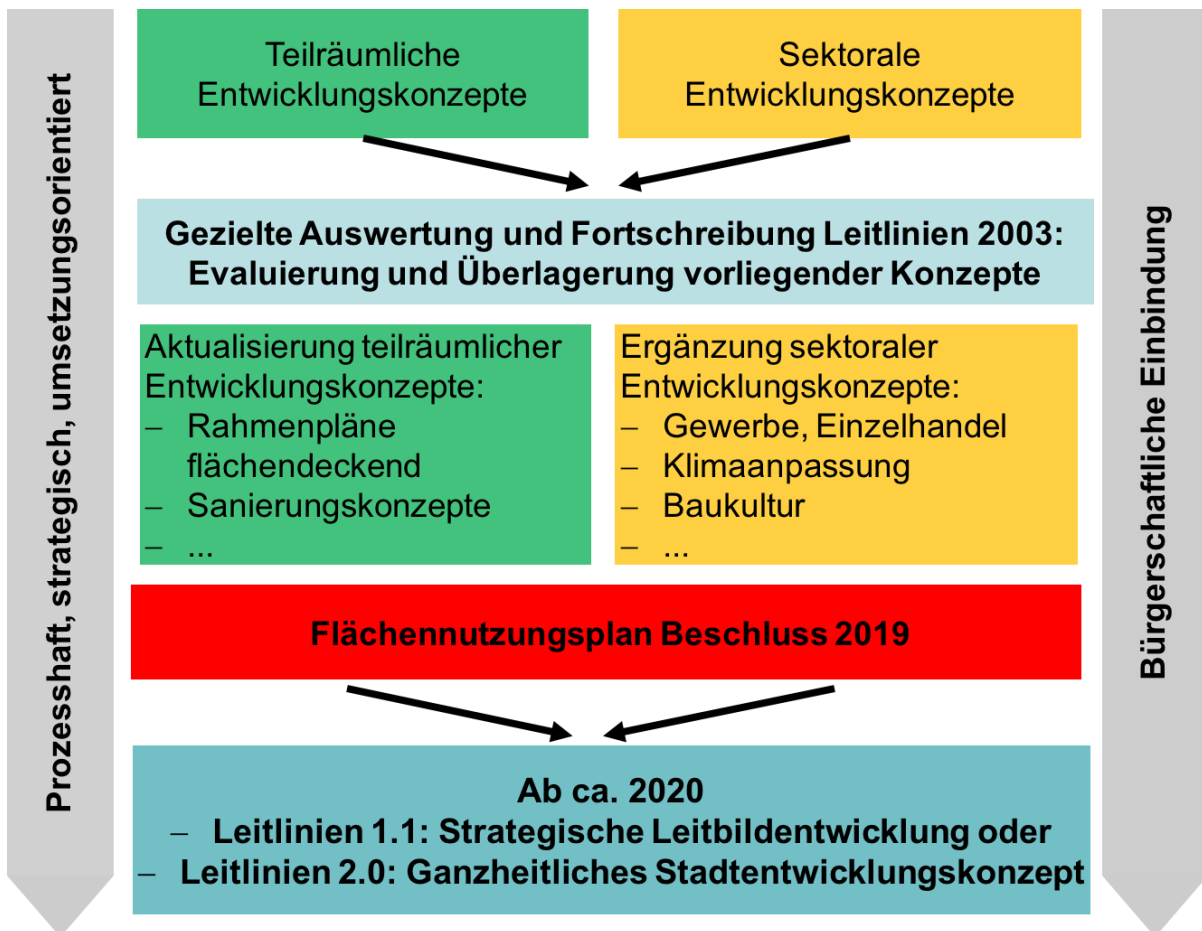


Abb: Ansätze zur Fortschreibung der Leitlinien Tübingen (eigene Darstellung)