

## Beschlussvorlage

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

---

**Betreff:** Überprüfung der Stadtbildsatzung und Anwendung eines Beiblatts  
**Bezug:** 334/2018; 15/2023  
**Anlagen:** Anlage 1 Beiblatt zur Stadtbildsatzung  
Anlage 2 Stellungnahmen und Anregungen zum Beiblatt

---

## Beschlussantrag:

Der Gemeinderat stimmt der Anwendung des Beiblattes zur Stadtbildsatzung (Satzung zur Erhaltung und Gestaltung des historischen Stadt- und Straßenbildes im Tübinger Stadtkern) durch die Verwaltung zu. Die Anwendung des Beiblattes soll ab sofort erfolgen. Die Anwendung zu § 5 Abs. 4 c Dächer (Solaranlagen) und § 5 Abs. 7 Dächer (Ziegelarten) gilt zunächst bis zum 31.01.2025 und soll dann evaluiert werden.

## Finanzielle Auswirkungen

Die Anwendung des Beiblattes erfolgt im Rahmen der Prüfung der Baugenehmigungsverfahren und denkmalschutzrechtlichen Verfahren im Anwendungsbereich der Stadtbildsatzung. Die anfallenden Gebühren werden entsprechend der Satzung über die Erhebung von Verwaltungsgebühren der Stadt Tübingen abgerechnet.

Für die Ausarbeitung der Baufibel (siehe weiteres Vorgehen der Verwaltung) fallen Kosten in Höhe von 25.000€ an. Diese sind im Haushaltsentwurf 2023 abgebildet.

## **Begründung:**

### 1. Anlass / Problemstellung

Die Verwaltung wurde mit den Anträgen 532/2014 der CDU, dem Antrag 538/2014 der Tübinger Liste sowie dem Antrag 502/2018 der Fraktion AL/Grüne aufgefordert, die Altstadt mit den Herausforderungen ihrer Erhaltung in den besonderen Fokus zu nehmen. Ein seit über 40 Jahren erprobtes, erfolgreiches Instrument ist hierbei die Satzung zur Erhaltung und Gestaltung des historischen Stadt- und Straßenbildes im Tübinger Stadtkern (Stadtbildsatzung) mit Erhaltungssatzung. Sie wurde zuletzt 2008 überarbeitet

Mit der in ihr verankerten Erhaltungssatzung ist sie das wichtigste Instrument für eine geordnete qualitätsvolle Weiterentwicklung der Altstadt. Gleichwohl ist die Stadtbildsatzung regelmäßig auf ihre Wirkungen und Beständigkeit zu überprüfen. Auch sind ihre Anwendung und Verfahren zu beleuchten.

Die Berichtsvorlage 334/2018 sah daher die Überprüfung der Regelungen der Stadtbildsatzung hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Praktikabilität vor. Diese Überprüfung im Austausch mit den in der Altstadt tätigen Akteuren konnte zwischenzeitlich zum Abschluss gebracht werden.

Die Erfahrung in der Anwendung mit der Stadtbildsatzung sowie technische, energetische und ökologische Erkenntnisse zeigen, dass die formulierten Ziele auch mit mehr Flexibilität sowie einer zeitgemäßen Interpretation erreicht werden können. Aus diesem Grund wurde von der Verwaltung ein Beiblatt erarbeitet, das Hinweise zur Anwendung des Ausnahmetatbestandes der Satzung in Genehmigungsverfahren gibt. Es sollen mögliche Spielräume aufgezeigt werden, die der Zielerreichung nicht entgegenstehen und mit dem Gestaltungsbeirat abgestimmt sind.

### 2. Sachstand

#### 2.1 Verfahren

Zur Überprüfung, ob eine erneute Überarbeitung der Stadtbildsatzung erforderlich ist, wurde im Jahr 2020 eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen. Die Arbeitsgruppe wurde aus kommunaler Verwaltung, Landesdenkmalpflege und vielfältigen Akteuren in der Altstadt (Eigentümer, Handwerker, Architekten, Vertreter\_innen des Einzelhandels und der Gastronomie sowie einem Bauforscher und einer Restauratorin als Vertreter des Schwäbischen Heimatbundes) gebildet. Kernthemen der Diskussionen waren die Struktur der Erdgeschosse, Ladenfronten und Schaufenster, Sonnenschutz und Werbeanlage, Brandschutzanforderungen im Dach (Entrauchung / Sicherstellung des 2. Rettungsweges) sowie Fensterteilungen.

#### 2.2 Ergebnisse

Die maßgeblichen Inhalte der bestehenden Satzung wurden durch einen Großteil der Projektgruppe bestätigt. Die Projektgruppe hat keinen grundsätzlichen Überarbeitungsbedarf erkennen können, der die Änderung der Satzung erforderlich machen würde. Jedoch sprach sich der überwiegende Teil der Projektgruppe für die Erarbeitung eines Beiblattes zur Satzung aus, welches Hinweise zu möglichen Ausnahmen von den Regelungen der Satzung geben soll und ein verschlanktes Verfahren ermöglicht.

Ein weiteres großes Anliegen der Projektgruppe war die Sicherstellung von Transparenz und Konsistenz in der Entscheidungsfindung bei Bearbeitung von Baugenehmigungsanträgen oder Anträgen auf denkmalschutzrechtliche Genehmigung sowie eine Gleichmäßigkeit in der Beratung.

Auch eine vermehrte Wissensvermittlung an die Öffentlichkeit, Architekten und weitere Akteure in der Altstadt wurde empfohlen.

Von den Akteuren der Altstadt wurde außerdem die konsequentere Unterbindung von ungenehmigten Maßnahmen, die der Stadtbildsatzung widersprechen durch die Baurechtsbehörde gefordert.

Eine Baufibel, die anhand positiver Beispiele den Bauherrinnen und Bauherren und Architektinnen und Architekten die Regelungen der Stadtbildsatzung erläutert und so bei einer erfolgreichen Umsetzung der Regelungen der Stadtbildsatzung unterstützt wurde ebenfalls als wertvolles Instrument in der weiteren Arbeit mit Stadtbildsatzung bewertet und durch die Projektgruppe befürwortet.

In den Projektgruppensitzungen wurde kein Anpassungsbedarf an den Regelungen zu Solaranlagen erkannt. Die Stadtbildsatzung regelt in der aktuellen Fassung, dass Solaranlagen nur auf Dachflächen zulässig sind, die vom öffentlichen Verkehrsraum aus nicht sichtbar sind. Zu diesem öffentlichen Verkehrsraum gehört unter anderem auch die Sicht vom Schloss auf die Tübingen Altstadt. Eine Ausnahme von dieser Regelung ist gemäß dem Ausnahmeparagraphen der Satzung jedoch im Einzelfall nach einer Beratung im Gestaltungsbeirat möglich. Aus den Reihen der Projektgruppenmitglieder wurde hervorgehoben, dass die Altstadt aufgrund der beständigen Nutzung und Erhaltung bereits ein Beispiel für Nachhaltigkeit und sparsamen Umgang mit Ressourcen sei. Die Verwaltung hat jedoch entgegen des Votums aus der Projektgruppe das Thema weiterbearbeitet (siehe Vorlage 15/2023).

### 2.3 Beiblatt

Die Verwaltung hat auf diesem Hintergrund ein Beiblatt mit Öffnungstatbeständen zur Stadtbildsatzung erstellt. Hierdurch soll der Rahmen für Ausnahmen entsprechend § 19 der Stadtbildsatzung festgelegt werden. Ausnahmen bezüglich der folgenden Regelungen sind im Beiblatt vorgesehen. Die einzelnen Anforderungen sind dem Beiblatt zu entnehmen. (Anlage 1)

- 1.) § 5 Abs. 4 b Dächer (Dachfenster): Ermöglichung größerer Dachfenster zugunsten des Brandschutzes unter Bewahrung des Stadtbildes
- 2.) § 5 Abs. 4 c Dächer (Solaranlagen) in Verbindung mit Abs. 7 Dächer (Ziegelarten): Ermöglichung von Solaranlagen unter gleichzeitiger Sicherstellung der denkmalfachlichen Zielstellung und Bewahrung des Stadtbildes in den weniger sensiblen Schnitzzonen außerhalb der denkmalgeschützten Gesamtanlage. In Vorlage 15/2023 wird dies weitergehend erläutert.
- 3.) § 6 Abs. 5 Werbeanlagen, Automaten (Anzahl der Werbeanlagen): Ermöglichung weiterer Werbeanlagen für Einzelhandel und Gastronomie
- 4.) § 11 Abs. 3 Erdgeschoss (tragende Teile, Pfeiler): Eröffnung eines Spielraums bei den Maßen der Pfeiler und Fassadenöffnungen
- 5.) § 16 Abs. 2 Sonnenschutz (Markisen): Öffnung bei der Ausführung von Markisen, die den speziellen Anforderungen an den Einzelfall gerecht werden.

### 2.4 Rechtliche Wirkung

Gemäß § 19 Abs. 1 a) in Verbindung mit Abs. 2 SBS kann eine Ausnahme von den gestalterischen Regelungen der Stadtbildsatzung zugelassen werden, wenn die Ziele der Stadtbildsatzung (§ 1 SBS)

auch auf andere Weise erreicht werden können. In diesen Fällen muss der Gestaltungsbeirat der Universitätsstadt Tübingen gehört werden.

Durch das Beiblatt werden die Regelungen der Satzung nicht geändert. Lediglich die Pflicht für die Hörung des Gestaltungsbeirates vor dem Erteilen einer Ausnahme wird durch eine vorangegangene grundsätzliche Zustimmung zu den im Beiblatt aufgeführten Ausnahmen bei Einhaltung bestimmter Kriterien durch den Gestaltungsbeirat ersetzt. Diese Abstimmung mit dem Gestaltungsbeirat erfolgte in seinen Sitzungen am 1. April, am 14. Oktober 2022 sowie am 16. Dezember 2022. Der Gestaltungsbeirat hat den vorgesehenen Kriterien für eine Erteilung der Ausnahmen durch die Verwaltung zugestimmt.

Jede Ausnahme von der Stadtbildsatzung, die im Beiblatt aufgeführt ist, bedarf trotz der grundsätzlichen Zustimmung durch den Gestaltungsbeirat auch weiterhin einer individuellen Prüfung und Entscheidung durch die Verwaltung. Es handelt sich um eine Ermessensentscheidung, auf die kein Rechtsanspruch besteht.

Die Ausnahmen des Beiblatts kommen nur in Betracht, sofern keine Belange des Denkmalschutzes entgegenstehen. Diese können unter anderem sein:

- Wirkung auf ein Kulturdenkmal von besonderer Bedeutung (Umgebungsschutz)
- substantieller Eingriff in ein Kulturdenkmal oder eine mehr als nur unerhebliche Beeinträchtigung seines Erscheinungsbildes
- Zielsetzungen der Gesamtanlagenschutzsatzung Altstadt

## 2.5 Stellungnahmen Projektgruppe und Gestaltungsbeirat

Das von der Verwaltung ausgearbeitete Beiblatt wurde in seiner damaligen Fassung zunächst an die Mitglieder der Projektgruppe zur Stellungnahme gegeben und anschließend in der Sitzung des Gestaltungsbeirates am 1. April 2022 beraten. Inhaltlich weicht der damalige Stand zu dem Entwurf des Beiblatts dieser Vorlage zu den vorgesehenen Regelungen zu Solaranlagen ab. (§ 5 Abs. 4c und 7).

Die vollständigen Stellungnahmen sowie die Stellungnahme der Verwaltung siehe Anlage 2.

### Rückmeldung Schwäbischer Heimatbund (SHB):

Eine Lockerung der Regelungsinhalte der Stadtbildsatzung wird insgesamt, insbesondere zu Solaranlagen, abgelehnt. Die Anwendung des Beiblattes wird abgelehnt, da dadurch bei der Erteilung von Ausnahmen von der Stadtbildsatzung die Anhörung des Gestaltungsbeirates in den Einzelfällen entfalle und das Einverständnis des Gestaltungsbeirates bei Einhaltung der im Beiblatt definierten Anforderungen vorab gegeben wäre. Auch seien die Ausnahmetatbestände nicht exakt genug definiert und beinhalteten zu viele unbestimmte Rechtsbegriffe.

### Stellungnahme der Verwaltung:

Die Ausnahmeregelung für Solaranlagen war zu diesem Entwurfsstand des Beiblatts für den gesamten Geltungsbereich der Stadtbildsatzung vorgesehen gewesen. Kritisiert wurde, dass diese Ausnahmen ins fachliche Ermessen der Genehmigungsbehörde gestellt wäre und der Gestaltungsbeirat dabei nicht gehört würde. Die mit Vorlage 15/20223 von der Verwaltung nun vorgeschlagene Differenzierung geht sehr weitgehend auf die vorgetragenen Anregungen des SHB ein. Im Beiblatt werden lediglich Ausnahmen für die weniger sensiblen Schnittzonen Schnittzonen der SBS außerhalb der Gesamtanlage

### Rückmeldung eines Mitglieds aus der Projektgruppe (Eigentümer und Bauherr):

Zu Solaranlagen: Es wird vorgeschlagen, Größe, Abstände, Farben und auch eine Beschränkung auf rote Solardachziegel festzulegen. Diese Vorgaben könnten dann für die Ermessensentscheidung durch die Behörde herangezogen werden.

Zu Sonnenschutz: Bei Sonnenschutz/Markisen sei eine Öffnung grundsätzlich möglich, aber es bedürfe dann einer verpflichtenden Vor-Ort-Beratung/ Abstimmung mit dem Bauamt.

Stellungnahme der Verwaltung:

Das Beiblatt regelt nur noch die weniger sensiblen Schnittzonen der SBS außerhalb der Gesamtanlage. Dort sollen jedoch ein breiteres Spektrum von Solaranlagen zugelassen werden.

Die Anregung zur Vor-Ortberatung zu Sonnenschutz/Markisen wird in der Anwendung zugesagt.

Ansonsten gingen von den Akteuren in der Altstadt zustimmende oder keine Rückmeldungen zum erarbeiteten Beiblatt ein.

Empfehlung des Gestaltungsbeirats, insbesondere zum Umgang mit Solaranlagen:

Der Gestaltungsbeirat hat sich in seinen Sitzungen am 01.04.2022 und am 14.10.2022 inhaltlich mit der Stadtbildsatzung, dem erarbeiteten Beiblatt sowie konkreten Anfragen zu Solaranlagen in der Altstadt beschäftigt. Die Anregungen des Gestaltungsbeirats haben maßgeblich zum Entwurf des Beiblatts (Anlage 1) beigetragen. Dieses betrifft auch die Verortung der für Solaranlagen weniger sensiblen Bereiche außerhalb der geschützten Gesamtanlage, für die das Beiblatt angewendet werden soll. In seiner Sitzung am 16.12.2022 hat der Gestaltungsbeirat die Inhalte des Beiblattes bestätigt. Er hat dabei herausgestellt, dass eine kontinuierliche Bewertung der Ergebnisse zu Solaranlagen auch vor dem zweijährigen Evaluationszeitraum erfolgen soll, um technische Entwicklungen sowie ungewünschten Kumulationswirkungen gegensteuern zu können.

### 3. Vorschlag der Verwaltung

Das Beiblatt mit den darin aufgeführten Ausnahmen kommt ab sofort zur Anwendung. Bei Vorliegen der Ausnahmevoraussetzungen kann die Verwaltung eine entsprechende Ausnahme aussprechen, ohne dass das Vorhaben im Gestaltungsbeirat beraten werden muss. Die Anwendung zu § 5 Abs. 4 c Dächer (Solaranlagen) gilt zunächst bis zum 31.01.2025.

Die Regelungen und Anwendung des Beiblattes sowie die Erfahrungen mit Solaranlagen in der Altstadt sollen nach zwei Anwendungsjahren mit Gestaltungsbeirat und Gemeinderat bewertet und die Regelungen der Stadtbildsatzung bei Bedarf erneut fortgeschrieben werden. Es soll zudem eine kontinuierliche Bewertung der Ergebnisse auch vor dem zweijährigen Evaluationszeitraum erfolgen, um technische Entwicklungen sowie ungewünschten Kumulationswirkungen entgegensteuern zu können.

Eine Baufibel zur Stadtbildsatzung soll im Weiteren ausgearbeitet werden und durch das Aufzeigen positiver Beispiele die Bauherrinnen und Bauherren und Architektinnen und Architekten bei einer erfolgreichen Umsetzung der Regelungen der Stadtbildsatzung unterstützen.

### 4. Lösungsvarianten

1. Der Gemeinderat stimmt der Anwendung des Beiblattes durch die Verwaltung nicht zu. Ausnahmen von den im Beiblatt aufgeführten Regelungen der Stadtbildsatzung gemäß § 19 der Stadtbildsatzung wären dann nach wie vor in jedem Fall erst nach einer Hörung des Gestaltungsbeirats zum jeweiligen Einzelfall möglich. Hierdurch würden Anfragen jedoch deutlich langsamer beantwortet werden können, da der Gestaltungsbeirat nur 4x im Jahr zusammenkommt.

2. Der Gemeinderat stimmt der Anwendung des Beiblattes durch die Verwaltung nur für einzelne Regelungen zu. Für die Regelungen, für die der Gemeinderat nicht zustimmt, gelten dann die Ausführungen in Ziff. 1 der Lösungsvarianten.
3. Entgegen der Ergebnisse der Arbeitsgruppe und der verwaltungsinternen Prüfergebnisse wird die Stadtbildsatzung geändert. Zu den Inhalten einer solcher Änderung gibt es fachliche Varianten. Der Gemeinderat fasst einen entsprechenden Aufstellungsbeschluss zur Änderung der Stadtbildsatzung.

## 5. Klimarelevanz

Die Erhaltung der historischen Altstadt ist in sich ein bedeutender Beitrag zur Nachhaltigkeit durch Ressourcenschonung. Durch die regelmäßige Überprüfung der Regelungen der Stadtbildsatzung können die Nutzungsqualitäten gestärkt werden, der Neubaudruck außerhalb der Altstadt wird gedämpft. Mit dem Beiblatt zur Stadtbildsatzung und den in Vorlage 15/2023 dargestellten Verfahren zur Beurteilung von Solaranlagen in der Gesamtanlage können auf weiteren Dachflächen in der Altstadt Solaranlagen entstehen.