

Baukultur für das Quartier. Prozesskultur durch Konzeptvergabe

Endbericht

Forschungsprogramm

Allgemeine Ressortforschung, ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

Projektlaufzeit

1. Dezember 2017 bis 31. Mai 2019

Aktenzeichen

SWD-10.06.03.17.107

im Auftrag

des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

bearbeitet von

Robert Temel, Wien

Inhalt

| | |
|--|-----|
| 0. Projektverlauf | 3 |
| 1. Kurzfassungen | 7 |
| 2. Einleitung | 15 |
| 3. Das Konzeptverfahren | 16 |
| 3.1. Stand der Diskussion zum Thema Konzeptverfahren..... | 16 |
| 3.2. Einordnung | 17 |
| 3.3. Konzeptverfahren und Baukultur | 17 |
| 3.4. Konzeptverfahren und gemeinschaftliche Wohnformen | 18 |
| 4. Zehn Städte, elf Verfahren | 19 |
| 4.1. Berlin, Blumengroßmarkt | 20 |
| 4.2. Hamburg, Pestalozzi-Quartier..... | 26 |
| 4.3. München, Domagkpark..... | 32 |
| 4.4. Frankfurt am Main, Niddastraße | 38 |
| 4.5. Stuttgart, Olga-Areal | 43 |
| 4.6. Hannover, Klagesmarkt | 49 |
| 4.7. Münster, Herwarthstraße | 55 |
| 4.8. Heilbronn, Neckarbogen | 60 |
| 4.9a. Tübingen, Alte Weberei | 66 |
| 4.9b. Tübingen, Bauen für Geflüchtete | 72 |
| 4.10. Landau in der Pfalz, Am Ebenberg | 76 |
| 5. Vergleichende Analyse und Bewertung | 82 |
| 5.1. Gemeinsamkeiten und Unterschiede..... | 82 |
| 5.2. Auswahlkriterien | 90 |
| 6. Empfehlungen | 97 |
| 6.1. Vor dem Verfahren | 97 |
| 6.2. Preis..... | 100 |
| 6.3. Kriterien, Anforderungen..... | 100 |
| 6.4. Bewerbungsphase | 103 |
| 6.5. Bewertung..... | 103 |
| 6.6. Qualitätssicherungsphase..... | 104 |
| 7. Forschungssystematik | 105 |
| 8. Bibliographie | 107 |

0. Projektverlauf

0.1. Laut Ablaufplan geplante Arbeitsschritte während des abgelaufenen Berichtszeitraums

| Tätigkeit | Zeit |
|--|-----------------|
| B.2.5. Veranstaltung und Ausstellung: Vorbereitung der Veranstaltung, Ausarbeitung der Ausstellung | -11/2018 |
| B.2.5. Veranstaltung und Ausstellung: Durchführung der Veranstaltung | 15.11.2018 |
| Fortsetzung B.2.2.2 Analyse der Fallbeispiele, Kontakte Akteure | 11/2018-12/2018 |
| Fortsetzung B.2.4. Auswertung, Ergebnisdarstellung (Best Practices, Rahmenbed., Empfehlungen) | 11/2018-03/2019 |
| Entwurf Endbericht | 04/2018 |

0.2. Tatsächlich durchgeführte Arbeitsschritte

| Tätigkeit | Zeit |
|--|------------------------|
| B.2.5. Veranstaltung und Ausstellung: Vorbereitung der Veranstaltung, Ausarbeitung der Ausstellung | -11/2018 |
| B.2.5. Veranstaltung und Ausstellung: Durchführung der Veranstaltung | 15.11.2018 |
| Fortsetzung B.2.2.2 Analyse der Fallbeispiele, Kontakte Akteure | 11/2018-12/2018 |
| B.2.3. Vorbereitung, Durchführung, Auswertung Interviews | 12/2018 (6. Interview) |
| Fortsetzung B.2.4. Auswertung, Ergebnisdarstellung (Best Practices, Rahmenbed., Empfehlungen) | 11/2018-03/2019 |
| Entwurf Endbericht | 04/2018 |

0.3. Vergleich des Projektstandes mit dem verbindlichen Ablauf- und Zeitplan bzw. Finanzierung

B.2.5. Veranstaltung und Ausstellung

Die Veranstaltung und die Ausstellung wurden von 05/2018 bis 11/2018 vorbereitet und ausgearbeitet und am 15.11.2018 in München durchgeführt. Die Tagung war mit ca. 110 TeilnehmerInnen hervorragend besucht und lieferte interessante neue Ansätze. Auch die Ausstellung wurde gut aufgenommen und tourt derzeit durch Deutschland (Januar bis Februar 2019: Berlin; März 2019: Köln; Mai 2019: Mainz; Oktober 2019: Frankfurt am Main).

B.2.2.2 Analyse der Fallbeispiele, Kontakte Akteure

Der Großteil der Analyse fand vor der Veranstaltung am 15.11.2018 statt. Einige dort angesprochene Aspekte wurden nachträglich recherchiert.

B.2.3. Vorbereitung, Durchführung, Auswertung Interviews

Das geplante Interview mit Gerd Kuhn, Universität Stuttgart, konnte im Juni 2018 nicht durchgeführt werden, da der Interviewpartner kurzfristig absagte. Dieses Interview wurde im Dezember 2018 nachgeholt.

B.2.4. Auswertung, Ergebnisdarstellung (Best Practises, Rahmenbed., Empfehlungen)

Aufbauend auf den Zwischenergebnissen der ersten Arbeitsschritte (B.2.1.1, B.2.1.2) und der Analyse der Fallbeispiele wurden die 10 Verfahren ausgewertet und eine erste Ergebnisdarstellung für die Ausstellung im Rahmen der Tagung durchgeführt. Diese Darstellung wurde auf Basis der Veranstaltung, der Interviews und weiterer Detailrecherchen anschließend weiter ausgearbeitet und um weitere Kapitel ergänzt.

0.4. Gegenüberstellung geplanter und erreichter Ziele

Die geplanten Ziele (Recherche und Darstellung von 30 Beispielen, Analyse von zehn ausgewählten Best-Practice-Beispielen, Vergleich von Vorgangsweisen und Besonderheiten, Einsatzmöglichkeiten und Nutzen, Ableitung von handlungsleitenden Empfehlungen, sechs ExpertInneninterviews, Durchführung einer eintägigen Stakeholder-Veranstaltung mit begleitender Ausstellung über die zehn Best-Practice-Beispiele) konnten vollumfänglich erreicht werden.

0.5. Weiterführende Fragestellungen

Der vorliegende Bericht befasst sich, entsprechend dem Auftrag, vorrangig mit der Frage, inwiefern mit Konzeptverfahren im Vergleich zu andern Vergabeverfahren eine besonders hohe baukulturelle Qualität erreicht werden kann. Aufgrund der Auswahl der zehn Verfahren und der bisherigen Schwerpunkte solcher Verfahren konnten dabei nicht alle interessanten Fragen im Detail bearbeitet werden.

Insbesondere die folgenden Aspekte wären es wert, vertiefend bearbeitet zu werden:

- * Methoden der Qualitätssicherung in der Umsetzungsphase nach dem Verfahren
- * Formen der Beteiligung im Konzeptverfahren
- * Kooperative Stadtentwicklung und Konzeptverfahren (Widerspruch zwischen konkurrierendem Verfahren und der Notwendigkeit, Nutzungen und Planung kooperativ zu entwickeln)
- * Konzeptverfahren und Erbbaurecht
- * Möglichkeiten der Preisreduktion im Konzeptverfahren
- * Rechtliche Rahmenbedingungen für Konzeptverfahren (Vergaberecht, Preisbildung, Planungsrecht etc.)

0.6. Ablauf- und Zeitplan der Arbeitsschritte

| Nr. LB | Arbeitsschritte 2017 | Januar | Februar | März | April | Mai | Juni | Juli | August | September | Oktober | November | Dezember |
|---------|--------------------------|--------|---------|------|-------|-----|------|------|--------|-----------|---------|----------|-------------------------------------|
| | Meilensteine | KW 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| LB 1 | Grundlagenmittlung | | | | | | | | | | | | B2.1.1 Recherche Start |
| LB 2 | Fallbeispiele | | | | | | | | | | | | B2.1.4 Recherche 30. Prof.-Start |
| LB 3 | Experteninterviews | | | | | | | | | | | | |
| LB 4 | Auswertung, Ergeb. | | | | | | | | | | | | |
| LB 5/6 | Veranstaltung | | | | | | | | | | | | |
| LB 7 | Gespräche | | | | | | | | | | | | Aufbau + Web-Start |
| LB 8 | Berichte | | | | | | | | | | | | |
| LB 9/10 | Publikation Print/Online | | | | | | | | | | | | |

| Nr. LB | Arbeitsschritte 2018 | Januar | Februar | März | April | Mai | Juni | Juli | August | September | Oktober | November | Dezember |
|---------|--------------------------|--------|---------|------|-------|-----|------|------|--------|-----------|---------|----------|---|
| | Meilensteine | KW 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| LB 1 | Grundlagenmittlung | | | | | | | | | | | | |
| LB 2 | Fallbeispiele | | | | | | | | | | | | B2.2.2 Analyse Fallbeispiele 10. Prof. |
| LB 3 | Experteninterviews | | | | | | | | | | | | |
| LB 4 | Auswertung, Ergeb. | | | | | | | | | | | | |
| LB 5/6 | Veranstaltung | | | | | | | | | | | | |
| LB 7 | Gespräche | | | | | | | | | | | | |
| LB 8 | Berichte | | | | | | | | | | | | |
| LB 9/10 | Publikation Print/Online | | | | | | | | | | | | |

| Nr. LB | Arbeitsschritte 2019 | Januar | Februar | März | April | Mai | Juni | Juli | August | September | Oktober | November | Dezember |
|---------|--------------------------|--------|---------|------|-------|-----|------|------|--------|-----------|---------|----------|----------|
| | Meilensteine | KW 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| LB 1 | Grundlagenmittlung | | | | | | | | | | | | |
| LB 2 | Fallbeispiele | | | | | | | | | | | | |
| LB 3 | Experteninterviews | | | | | | | | | | | | |
| LB 4 | Auswertung, Ergeb. | | | | | | | | | | | | |
| LB 5/6 | Veranstaltung | | | | | | | | | | | | |
| LB 7 | Gespräche | | | | | | | | | | | | |
| LB 8 | Berichte | | | | | | | | | | | | |
| LB 9/10 | Publikation Print/Online | | | | | | | | | | | | |

Projektstand
Entwurf Enderbericht

1. Kurzfassungen

1.1. Deutsche Kurzfassung

Konzeptverfahren als Alternative

Die aktuell intensiv diskutierten Konzeptverfahren stehen neben einer Reihe anderer Wege, um Grundstücke im direkten Einflussbereich einer Kommune, teils auch im Eigentum von Privaten, zu verwerten. Die bisher dominierenden Alternativen zum Konzeptverfahren sind die Direktvergabe, bei der häufig Vereinbarungen über Auflagen mit dem Käufer getroffen werden, sowie das Bieterverfahren, bei dem der höchste angebotene Kaufpreis das einzige Entscheidungskriterium ist. Ein weiterer, so wie das Konzeptverfahren viel diskutierter Weg, der auch mit ihm kombiniert werden kann, ist das Erbbaurecht, bei dem die Kommune Eigentümerin des Grundstücks bleibt und mithilfe des Erbbaurechtsvertrags Vorgaben für die Nutzung machen kann.

Baukultur im Quartier

Heute gibt es zunehmend mehr Städte, die Konzeptverfahren einsetzen und dabei eine Vielfalt von Formen selbst entwickeln oder aus den Modellen anderer Städte ableiten. Beim Vergleich der Städte und Verfahren in diesem Projekt geht es um die Frage, inwieweit Konzeptverfahren die Baukultur im Quartier beeinflussen. Das Modell des Konzeptverfahrens entstand in den 1990er Jahren in Tübingen im Zusammenhang mit der Vergabe von Grundstücken an gemeinschaftliche Wohnprojekte, ob nun genossenschaftlich oder in Form von Baugruppen. Diese wurden als besonders engagierte und innovationsorientierte Entwickler angesehen und sollten deshalb durch erleichterten Zugang zu Grundstücken gefördert werden, der ihre strukturelle Benachteiligung am Grundstücksmarkt ausgleicht, ohne deshalb zur Direktvergabe überzugehen. Die logische Konsequenz aus diesem Dilemma war die Vergabe anhand von Konzepten, wobei das Spektrum der möglichen Anforderungen an diese Konzepte sehr groß ist. Insbesondere in Tübingen wurden Baugruppen als Partnerinnen gesehen, mit denen höchste städtebauliche, nutzungsbezogene und soziale Qualität der neuen Quartiere erreicht werden kann. Da die Vergabe an Genossenschaften und Baugruppen zumindest teilweise instrumentell im Sinne städtebaulicher und architektonischer Qualität gesehen wurde und wird, sind die Kriterien für diese Vergabe an genau diesen Zielen orientiert und können fast identisch auch für die Vergabe an andere Entwickler angewandt werden.

Kriterien und Abläufe

Um stadtplanerische und wohnungspolitische Ziele zu adressieren, setzen Städte als Ausloberinnen von Konzeptverfahren eine Vielzahl unterschiedlicher Kriterien ein, durch die sie die Qualität der eingereichten Projekte vergleichen zu können. Diese Kriterien werden teils anhand komplexer Punktematrizen bewertet, das heißt die einzelnen Qualitätskriterien und ihr Verhältnis zueinander werden quantifiziert. Teils geschieht die Bewertung auch ganzheitlich in Form ungewichteter Kriterienlisten, wie das bei einem verwandten Verfahren, dem Architekturwettbewerb, üblich ist. Sehr viele Verfahren gliedern sich in zwei Abschnitte, das Auswahlverfahren und die nachfolgende Anhandgabe oder Option, in der die gestalte-

rischen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen geklärt werden. Erst wenn dies zur Zufriedenheit beider Seiten geschehen ist, erfolgt meist der endgültige Eigentümerwechsel. Manche Verfahren setzen auch eine der eigentlichen Auswahl vorgeschaltete Teilnehmerbewerbungsphase oder eine vereinfachte erste Verfahrensstufe ein, um die Zahl der zu vergleichenden Projekte zu reduzieren.

Ausschlaggebend für die Anwendung von Konzeptverfahren ist die besondere Bedeutung, die im Rahmen des Konzepts Baukultur den Prozessen beigemessen wird: Für das Qualitätsniveau der Baukultur, ihrer materiellen Produkte und deren Nutzung ist die Qualität der Prozesse zentral, von der Politik bis zur Planung und Nutzung, von der Phase 0 bis zur Phase 10, von Stadtplanung und Liegenschaftspolitik bis zu Projektentwicklung und Programmierung, von der Beteiligung bis zur Realisierung. Das Konzeptverfahren ist ein Prozessmodus, der es erlaubt, viele wichtige baukulturelle Themen zu integrieren und ihre Qualität zu fördern. Es geht um die gebaute Umwelt und die damit zusammenhängenden Prozesse nicht im Sinne eines Spezialistenthemas, sondern als wesentliche Grundlage und Rahmenbedingung für die Lebensqualität der (Stadt-)Bevölkerung – von der gestalterischen Qualität bis zur Funktionalität, von der sozialen bis zur ökologischen Nachhaltigkeit.

Projektziel

Ziel des Forschungsprojekts war es, anhand der Analyse einer Auswahl von Best-Practice-Beispielen aus ganz Deutschland Empfehlungen für die im Sinne der Baukultur erfolgreiche Umsetzung von Konzeptverfahren zu erarbeiten. Die Empfehlungen sollten insbesondere für jene Städte zugeschnitten sein, die bisher noch nicht oder nur in geringem Ausmaß Konzeptverfahren durchgeführt haben.

Forschungssystematik

Zunächst wurden 30 Verfahrensbeispiele aus ganz Deutschland aus den letzten zehn Jahren recherchiert und verglichen. Anhand der Clusterung der recherchierten Verfahren wurde eine Auswahl von zehn prototypischen Fallbeispielen getroffen, die ein breites Spektrum an erfolgreichen Formen von Konzeptverfahren bieten. Dabei handelt es sich nicht notwendigerweise um die besten Verfahren, sondern um Verfahren, die in verschiedener Hinsicht interessant sind, weil sie zu baukulturell herausragenden Resultaten führten, verschiedene Vorgangsweisen gewählt haben und in verschiedenen Bundesländern durchgeführt wurden. Die zwei zentralen Auswahlkriterien waren: Verfahren, deren gebaute Ergebnisse bereits absehbar sind; und Verfahren, die zu baukulturell relevanten Resultaten geführt haben. Die mit den zehn Fallbeispielen befassten Stellen wurden um weiterführendes Material sowie um telefonische Informationsgespräche gebeten. Anhand dessen wurden die zehn Fallbeispiele detailliert analysiert. Außerdem wurden sechs ExpertInneninterviews erstellt, um zu einer globalen Bewertung des Werkzeugs Konzeptverfahren sowie der realisierten Fallbeispiele zu gelangen. Diese Interviews wurden vor Ort geführt, InterviewpartnerInnen waren VertreterInnen verschiedener Städte, die Konzeptverfahren eingesetzt haben und die dabei in verschiedenen Rollen involviert waren. Durch die Interviews sollten auch die verschiedenen Perspektiven der jeweiligen Rollen auf Konzeptverfahren im Allgemeinen untersucht werden. Die Auswertung und Ergebnisdarstellung folgte einer Perspektive der Nutzbarkeit für die Zielgruppe, d. h. für AkteurInnen aus den Kommunen. Dem entsprechend wurden die Fallbeispiele im Best-Practice-Format dargestellt, sodass die jeweiligen Rahmenbedingungen und ihre potenzielle Übertragbarkeit ersichtlich sind. Ebenso sollte großer Wert auf die Darstellung von nötigen und hilfreichen

Rahmenbedingungen für den Erfolg der Verfahren, also für ihre positive Auswirkung auf die baukulturelle Qualität im breiten Sinne, gelegt werden. Die Auswertung war schließlich Basis für die Ableitung von Handlungsempfehlungen für die kommunale Praxis und von Vorschlägen für die Weiterentwicklung des Modells Konzeptverfahren.

Zehn Städte, elf Verfahren

Berlin

In Berlin gab es einige kleinere Verfahren für Baugemeinschaften und den Sonderfall des Konzeptverfahrens beim Blumengroßmarkt. Seit 2008 gibt es die Beratungsstelle für generationenübergreifendes Wohnen. Aktuell wird von Zivilgesellschaft und Stadt an einer Weiterentwicklung des Modells Konzeptverfahren gearbeitet – und es gibt eine Diskussion darüber, ob Konzeptverfahren dem Vergaberecht unterliegen.

Hamburg

In Hamburg hatten Baugemeinschaften schon lange Tradition, als 2003 die Agentur für Baugemeinschaften, ein Förderprogramm und eine 20-Prozent-Quote für Baugemeinschaften festgelegt wurden. Seither gibt es Konzeptverfahren für gemeinschaftliches Wohnen, seit 2010 auch generell für alle städtischen Grundstücke.

München

Nach einer Pause zur Klärung von Rechtsfragen gibt es seit Anfang der 2010er Jahre regelmäßig Konzeptverfahren für Konversionsflächen, die für Genossenschaften, Baugemeinschaften und Bauträger parallel durchgeführt werden. Seit 2014 berät die Mitbauzentrale München im Auftrag der Stadt zum Thema.

Frankfurt am Main

Die Stadt gründete 2014 einen Liegenschaftsfonds zur Förderung innovativer und gemeinschaftlicher Wohnprojekte und startete die ersten Konzeptverfahren für Baugemeinschaften 2016. Der Verein Netzwerk Frankfurt für gemeinschaftliches Wohnen berät im Auftrag der Stadt. Das Modell soll ausgeweitet werden.

Stuttgart

Konzeptverfahren für Baugemeinschaften gibt es seit 2013, zwei Jahre später wurde das Modell generell für den Verkauf städtischer Grundstücke ab einer bestimmten Größe fixiert, auch für Bauträger. Für Baugemeinschaften wurde eine Kontaktstelle der Stadt eingerichtet. Es werden verschiedene Verfahrensmodelle für Bauträger, Baugemeinschaften und Ankernutzer eingesetzt.

Hannover

Die Stadt setzt das Modell Konzeptverfahren seit Anfang der 1990er Jahre als Standardverfahren ein, die Bedingungen und Kriterien werden jeweils spezifisch angepasst. Verfahren werden sowohl für gemeinschaftliches Wohnen als auch für Wohnbau im Allgemeinen und gemischte Nutzungen eingesetzt.

Münster

Konzeptverfahren gibt es hier seit etwa fünf Jahren, zunächst vorrangig für städtebaulich bedeutsame Lagen, mittlerweile auch für gemeinschaftliche Wohnformen. Insgesamt wurden bisher etwa zehn Verfahren durchgeführt.

Heilbronn

Das Modell Konzeptverfahren ist mit der Entwicklung Am Neckarbogen verbunden. Für die Stadtausstellung als Teil der Buga 2019 wurde ein anspruchsvolles Verfahren umgesetzt, das für alle Zielgruppen offen war und bei dem sowohl Baugemeinschaften als auch allgemeine Wohnbauprojekte ausgewählt wurden. Abstimmung zwischen den Projekten ist ein zentrales Thema.

Tübingen

Die Universitätsstadt Tübingen ist der Veteran unter den Städten, die Konzeptverfahren anwenden. Zunächst ging es dabei vorrangig um den Grundstücksverkauf an Baugemeinschaften. Das Modell wurde auch auf den Sonderfall des Anschlusswohnens für Geflüchtete übertragen, um Tempo mit Qualitätsanspruch zu kombinieren.

Landau

Im Entwicklungsbereich Am Ebenberg werden seit einigen Jahren verschiedene Konzeptverfahren für Baugemeinschaften und Bauträger durchgeführt, die Bedingungen werden laufend weiterentwickelt. Aktuell wird das Verfahren für Baugemeinschaften wieder grundsätzlich überarbeitet.

Empfehlungen

Die Empfehlungen sind entsprechend der Chronologie eines Verfahrens geordnet. Vor dem Verfahrensstart geht es um generelle Spielräume der Stadtplanung im Zusammenhang mit dem Verkauf von Grundstücken, die Definition von Zielen, die Ausrichtung auf bestimmte Akteursgruppen und das Vermeiden von Eintrittsschwellen. Wesentlich für den Erfolg eines Verfahrens ist die Preisbildung, bei der Möglichkeiten der Preisminderung in Anspruch genommen werden sollten. Der Preis sollte möglichst kein Kriterium sein – wenn das unbedingt nötig ist, dann zu maximal 30 Prozent. Grundlage für eine zielorientierte Entscheidung im Verfahren ist die angemessene, niederschwellige Festlegung von Zulassungs- und Auswahlkriterien sowie Anforderungen an die Einreichungen. Diese sollen jedenfalls auf einer Auseinandersetzung mit dem Quartier basieren. In der Bewerbungsphase geht es um die Balance von Freiheit für die Projektkonzeption und Bewertbarkeit der Einreichungen. Die Bewertung der Einreichungen erfolgt am besten qualitativ durch ein Fachgremium. In der Qualitätssicherungsphase geht es um schrittweise Qualifizierung anhand der Verfahrensziele.

1.2. Englische Kurzfassung

Concept tendering as an alternative

The currently intensively discussed concept tendering procedures stand alongside a number of other ways of selling properties in the direct sphere of influence of a municipality, partly also in the ownership of private individuals. The dominant alternatives to the concept tendering procedure to date are direct award, in which agreements on conditions are frequently made with the buyer, and the bidding procedure, in which the highest price offered is the sole decision criterion. Another way, which is much discussed and can also be combined with the concept tendering procedure, is the ground lease, in which the municipality remains the owner of the property and, with the help of the ground lease contract, can make specifications for its use.

Baukultur in the neighbourhood

Today, there are more and more cities that use concept tendering procedures and develop a variety of forms themselves or derive them from the models of other cities. When comparing the cities and processes in this project, the question is to what extent concept tendering procedures influence Baukultur in the neighbourhood. The model of concept tendering was developed in the 1990ies in Tübingen in connection with the allocation of land to community housing projects, whether cooperative or in the form of condominiums. These were regarded as particularly committed and innovation-oriented developers and should therefore be promoted by facilitating access to land that compensates for their structural disadvantages on the land market without moving to direct awarding. The logical consequence of this dilemma was the awarding of contracts on the basis of concepts, whereby the spectrum of possible requirements for these concepts is very wide. Particularly in Tübingen, community housing projects were seen as partners with whom the highest quality of urban planning, uses and social concepts of the new neighbourhoods could be achieved. Since the award to cooperatives and condominiums was and is at least partly seen as instrumental in terms of urban development and architectural quality, the criteria for this awarding are oriented towards precisely these objectives and can be applied almost identically to the awarding to other developers.

Criteria and procedures

In order to address urban planning and housing policy objectives, cities use a variety of different criteria as organisers of concept procedures, enabling them to compare the quality of the submitted projects. Some of these criteria are assessed on the basis of complex point matrices, i.e. the individual quality criteria and their relationship to one another are quantified. In part, the evaluation is also carried out holistically in the form of unweighted lists of criteria, as is the case with a related procedure, the architectural competition. Very many concept tendering procedures are divided into two sections, the selection procedure and the following option phase, in which the architectural, legal and financial conditions are clarified. Only when this has been done to the satisfaction of both sides does the final change of ownership usually take place. Some concept tendering procedures also use a participant application phase prior to the actual selection or a simplified first procedure stage in order to reduce the number of projects to be compared. Decisive for the application of concept tendering procedures is the special importance attached to proc-

esses within the framework of the concept of Baukultur: For the quality level of Baukultur, its material products and their use, the quality of the processes is central, from politics to planning and use, from phase 0 to phase 10, from urban planning and real estate policy to project development and programming, from participation to realisation. The concept tendering procedure is a process mode that allows many important Baukultur issues to be integrated and their quality promoted. It is about the built environment and the associated processes not in the sense of a specialist topic, but as an essential basis and framework condition for the quality of life of the (urban) population - from design quality to functionality, from social to ecological sustainability.

Project objective

The aim of the research project was to use the analysis of a selection of best-practice examples from all over Germany to develop recommendations for the successful implementation of concept tendering procedures in terms of Baukultur. The recommendations should be tailored in particular to those cities that have not yet implemented concept tendering procedures, or have done so only to a limited extent.

Research method

Initially, 30 procedure examples from all over Germany from the last ten years were researched and compared. Based on the clustering of the researched procedures, a selection of ten prototypical case studies was made which offer a broad spectrum of successful forms of concept tendering procedures. These are not necessarily the best practices, but procedures that are interesting in various respects because they have led to outstanding results in terms of Baukultur, have chosen different approaches and have been carried out in different federal states. The two central selection criteria were: Procedures whose built results are already foreseeable; and procedures that have led to results relevant in terms of Baukultur. The administrations involved in the ten case studies were asked to provide further material and to provide information by phone. Based on this, the ten case studies were analysed in detail. In addition, six expert interviews were conducted in order to arrive at a global evaluation of the concept tendering procedure and the researched case studies. These interviews were conducted on site, and the interviewees were representatives of various cities who had used concept tendering procedures and were involved in various roles. The interviews were also intended to explore the different perspectives of the respective roles on concept tendering procedures in general. The evaluation and presentation of the results followed a perspective of usability for the target group, i.e. for actors from the municipalities. Accordingly, the case studies were presented in best-practice format so that the respective framework conditions and their potential transferability could be seen. Great importance should also be attached to the presentation of necessary and helpful framework conditions for the success of the procedures, i.e. for their positive impact on the quality of Baukultur in the broad sense. Finally, the evaluation was the basis for deriving recommendations for action for municipal practice and proposals for the further development of the concept tendering procedure model.

Ten cities, eleven procedures

Berlin

In Berlin there were some smaller procedures for community housing projects and the special case of the concept tendering procedure at the Blumengroßmarkt. Since 2008, there has been an advice centre for intergenerational living. Civil society and the city are currently working on a further development of the concept tendering procedure model – and there is a discussion as to whether concept tendering procedures are subject to public procurement law.

Hamburg

Building cooperatives had a long tradition in Hamburg when in 2003 the agency for community housing projects, a support programme and a 20 percent quota for community housing projects were established. Since then, there have been concept tendering procedures for community housing projects, and since 2010 also generally for all urban housing plots.

Munich

After a break to clarify legal issues, since the beginning of the 2010s there have been regular concept tendering procedures for conversion areas, which have been carried out in parallel for cooperatives, condominiums and property developers. Since 2014, Mitbauzentrale München has been advising on the subject on behalf of the city.

Frankfurt am Main

In 2014, the city founded a real estate fund to promote innovative and community housing projects and launched the first concept tendering procedures for community housing projects in 2016. The Frankfurt Network for Communal Housing association advises on behalf of the city. The model is to be expanded.

Stuttgart

Concept tendering procedures for community housing projects have existed since 2013, two years later the model was generally fixed for the sale of urban housing plots above a certain size, also for property developers. A city contact point was set up for community housing projects. Various process models are used for property developers, community housing projects and so-called “anchor users”.

Hanover

Since the beginning of the 1990s, the city has been using the concept tendering procedure model as a standard; the conditions and criteria are adapted specifically in each case. Procedures are used both for community housing projects and for housing in general and mixed use.

Münster

There have been concept tendering procedures here for about five years, initially primarily for sites of urban significance, but now also for community housing projects. A total of about ten procedures have been carried out so far.

Heilbronn

The model of concept tendering procedure is connected with the development Am Neckarbogen. For the “city exhibition” as part of Buga 2019, a sophisticated procedure was implemented which was open to all target groups and in which both community housing projects and general residential building projects were selected. Coordination between the projects is a central theme.

Tübingen

The university city of Tübingen is the veteran among the cities that apply concept tendering procedures. Initially, the focus was on the sale of land to community housing projects. The model was also transferred to the special case of housing for refugees, in order to combine development speed with a high level of quality.

Landau

In the Am Ebenberg development area, various concept tendering procedures have been carried out for community housing projects and property developers for a number of years, and the conditions are constantly being further developed. The procedure for community housing projects is currently being fundamentally revised again.

Recommendations

The recommendations are arranged according to the chronology of a concept tendering procedure. Before the start of the procedure, the general scope of urban planning in connection with the sale of land, the definition of objectives, the orientation towards certain groups of actors and the avoidance of entry thresholds are addressed. Pricing is essential for the success of a tendering procedure, in which possibilities of price reduction should be used. If possible, the price should not be a criterion – if this is absolutely necessary, then to a maximum of 30 percent. The basis for a targeted decision in the procedure is the appropriate, low-threshold definition of admission and selection criteria as well as requirements for submissions. In any case, these should be based on an analysis of the neighbourhood. In the application phase, the balance between freedom for the project concept and the evaluability of the submissions is important. The evaluation of the submissions is best carried out qualitatively by a panel of experts. The quality assurance phase is about step-by-step qualification on the basis of the procedural objectives.

2. Einleitung

Die Bauleitplanung reicht nicht aus, um städtebauliche, architektonische, nutzungsbezogene und soziale Qualitäten von Bauprojekten zu sichern: „Qualität beim Einzelprojekt lässt sich auf dem Wege der Bauleitplanung nicht verordnen.“ (Oberste Baubehörde 2004: 6) Ebenso wenig wird es regelmäßig möglich sein, diese dadurch zu erreichen, dass Kommunen selbst zu ProjektentwicklerInnen werden. Bei Konzeptverfahren handelt es sich um eine Vorgangsweise, die zwischen diesen beiden Zugängen angesiedelt ist und die Lücke in der Qualitätssicherung stadtplanerischer Prozesse zu schließen hilft. Konzeptverfahren von Grundstücken werden deshalb deutschlandweit zunehmend häufiger eingesetzt und gewinnen an Aufmerksamkeit. Immer öfter werden Grundstücke nicht zum höchsten Preis vergeben, sondern an herausragende Projekte, die danach beurteilt werden, ob sie zur Qualität des zu entwickelnden Stadtteils beitragen – und in welcher Form, mit welchen Mitteln sie das tun. Dadurch kann für die Zwecke der Stadtteilentwicklung die Innovationskraft und Kreativität von ProjektentwicklerInnen in Anspruch genommen und ein kooperativerer Planungsprozess erreicht werden. Man kann Vielfalt erzeugen und innovative AkteurInnen zusammenbringen und beteiligen. Man kann vermeiden, dass Nutzungen von hohen Grundstückspreisen bestimmt werden. Man kann hohe Qualitäten verlangen und erhalten, die Öffentlichkeit interessieren, aktivieren und beteiligen und man kann solche Verfahren als Katalysator für bürgerschaftliches Engagement im Quartier verwenden.

Es gibt zwei zentrale Gründe, warum Städte Konzeptverfahren anwenden: Das sind einerseits die Frage der städtebaulichen Qualität (Vielfalt, Nutzungsmischung, hochwertige Erdgeschossnutzung, Architektur, Nachhaltigkeit, Freiraumqualität, Beteiligung, kooperativ entwickelte Infrastruktur, soziale Mischung, Förderung von Nachbarschaft) thematisiert seit Mitte der 1990er Jahre, und andererseits die Frage des leistbaren Wohnens seit der Finanzkrise 2008. Beide Anliegen können mit gut durchgeführten Konzeptverfahren gefördert werden. Insofern besitzen Konzeptverfahren eine hervorragende Entwicklungsperspektive. Allerdings gibt es dafür zwei Voraussetzungen: Die Städte müssen Zugriff auf entsprechende Grundstücke haben, das heißt in der Regel, sie müssen diese Grundstücke besitzen und verkaufen oder im Erbbaurecht vergeben können. Und sie müssen, ob nun intern oder extern, die Kompetenzen und Ressourcen besitzen, Konzeptverfahren gut vorzubereiten und durchzuführen. Für Letzteres sollen im Folgenden einige Anhaltspunkte gegeben werden.

Ich danke allen, die dieses Forschungsprojekt unterstützt haben, für ihre Hilfe und ihren Beitrag: Meinen AuftraggeberInnen beim Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung und beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat; meinen vielen GesprächspartnerInnen bei den untersuchten Städten sowie dort aktiven Architekturbüros, Baugemeinschaften, VerfahrensorganisatorInnen, Bauträgern etc.; insbesondere den Interviewees der ExpertInnengespräche; den TeilnehmerInnen an der Tagung in München; den FunktionärInnen und BewohnerInnen des genossenschaftlichen Wohnprojekts WagnisArt, wo die Tagung und die Ausstellung zum Projekt stattfinden konnten; den VeranstalterInnen der Ausstellung in Berlin, Köln, Mainz, Frankfurt und hoffentlich weiteren Städten; und schließlich, ganz besonders, den VeranstalterInnen des Bundesweiten Austauschs Konzeptverfahren, deren ehrenamtliches Engagement eine der wichtigsten Grundlagen für meine Arbeit gelegt hat – ich hoffe, damit auch einen Beitrag zur Weiterführung dieser herausragenden Reihe leisten zu können.

3. Das Konzeptverfahren

Die Bedeutung von Konzeptverfahren nimmt aktuell zu, weil sie Lösungsansätze für zwei zentrale Probleme von Städten bieten: Einerseits die Frage der (baukulturellen) Qualität in der Stadtentwicklung und andererseits die Frage des bezahlbaren Wohnens. Konzeptverfahren wurden erstmals in den 1990er Jahren im Zusammenhang mit gemeinschaftlichen Wohnprojekten angewandt. Sie vergrößern die Spielräume für Stadtpolitik und Stadtverwaltung im Vergleich zu traditionellen Verkaufsverfahren wie Direktvergabe und Bieterverfahren.

3.1. Stand der Diskussion zum Thema Konzeptverfahren

Heute gibt es zunehmend mehr Städte, die Konzeptverfahren (dieser Begriff wird im Folgenden synonym mit „Konzeptvergabe“ verwendet) einsetzen und dabei eine Vielfalt von Formen selbst entwickeln oder aus den Modellen anderer Städte ableiten. In den Kernempfehlungen und Maßnahmen des *Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen* wird das Konzeptverfahren im Abschnitt Bodenmobilisierung als Methode genannt, um Grundstücke verbilligt abzugeben. Aus den Empfehlungen des Bündnisses wurde wiederum das 10-Punkte-Programm der *Wohnungsbau-Offensive* abgeleitet, dessen erster Punkt lautet: „Bauland bereitstellen und Grundstücke der öffentlichen Hand verbilligt und nach Konzeptqualität vergeben.“ Beim Konvent „Immobilien für viele – Gemeinwohl gemeinsam gestalten“ 2016 in Leipzig war das Konzeptverfahren wichtiges Thema und wurde schließlich ins abschließende Forderungsdokument aufgenommen: „Boden mit Konzept vergeben!“ Während bei der Diskussion um das Konzeptverfahren anfangs eher Qualitätsfragen im Vordergrund standen, wird in der jüngsten Vergangenheit das Thema bezahlbares Wohnen zunehmend wichtiger.

Vorläufer der heutigen Verfahren waren Verfahrenstypen, wie sie etwa in Tübingen seit den 1990er Jahren eingesetzt wurden. Ein Sonderfall sind die 1995 in Wien eingeführten Bauträgerwettbewerbe, bei denen anhand von vier Kriterien (Architektur, Ökonomie, Ökologie, soziale Nachhaltigkeit) gleichzeitig über den Verkauf eines Grundstücks und eine Förderempfehlung für die Wohnbauförderung entschieden wird. Es handelt sich dabei um die übliche Vergabeform für geförderten Wohnbau in Wiener Stadterweiterungsgebieten, bisher wurden etwa 80 solche Verfahren für jeweils mehrere Bauplätze durchgeführt. Auch wenn das Wiener Modell sich in einigen Aspekten grundlegend von den Möglichkeiten des Konzeptverfahrens in Deutschland unterscheidet, sind gewisse Elemente vergleichbar, etwa die Orientierung – neben dem bezahlbaren Wohnen – auf baukulturelle Qualität.

Eine systematische Analyse der Modelle und ihrer Vor- und Nachteile gibt es bisher nicht, allerdings sind erste Ansätze einer Systematisierung erkennbar, so beauftragte die *Allianz für Wohnen in Hessen* die Erstellung eines Leitfadens für Konzeptverfahren. Eine Anleitung für derartige Verfahren gibt es bereits von der Stadt Köln, eine Bewertung der vergaberechtlichen Dimension vom Land Rheinland-Pfalz. Eine wesentliche Darstellung zum Thema ist „Grundstücksvergabe für gemeinschaftliches Wohnen. Konzeptverfahren zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, bezahlbaren Wohnraums und lebendiger Quartiere“ (2016) des *Forums Gemeinschaftliches Wohnen e. V.*, in welcher die Modelle für Konzeptverfahren speziell für gemeinschaftliche Wohnformen in Tübingen, Hamburg, München und Berlin jeweils aus lokaler Perspektive einander gegenübergestellt werden. In eine ähnliche Richtung geht der Bundes-

weite Austausch Konzeptverfahren, organisiert von *Forum Gemeinschaftliches Wohnen e. V., Mitbauzentrale München, Netzwerk Frankfurt für gemeinschaftliches Wohnen* und *Netzwerk Leipziger Freiheit*, der bisher zwei Mal stattfand und 2019 in Frankfurt am Main fortgesetzt wird. Eine gewisse Rolle spielt das Thema auch im Bericht zum Forschungsprojekt „Wohnungsgenossenschaften als Partner der Kommunen“, das vom BBSR beauftragt wurde.

3.2. Einordnung

Das aktuell intensiv diskutierte Konzeptverfahren steht neben einer Reihe anderer Wege, um Grundstücke im direkten Einflussbereich einer Kommune zu verwerten – und dieser politische Handlungsbereich insgesamt steht wiederum neben anderen Werkzeugen der Liegenschaftspolitik. Die bisher dominierenden Alternativen zum Konzeptverfahren in diesem Feld sind die *Direktvergabe*, bei der häufig Vereinbarungen über Auflagen mit dem Käufer getroffen werden, sowie das *Bieterverfahren*, bei dem der höchste angebotene Kaufpreis das einzige Vergabekriterium ist. Die *Direktvergabe mit Auflagen* ermöglicht es ebenso wie das Konzeptverfahren, gewisse Vorgaben für das zukünftige Projekt zu machen – allerdings sind dem enge Grenzen gesetzt, weil weder dafür weder die Kreativität von (innovativen) ProjektentwicklerInnen genützt werden kann noch eine Konkurrenz von Vorschlägen möglich ist, aus denen gewählt werden kann. Überschneidungen gibt es zwischen den Modellen Konzeptverfahren und *InvestorInnenwettbewerb*. Letzteres funktioniert ähnlich, dabei sind allerdings meist enge Grenzen für das Konzept gesetzt, indem das zu erstellende Programm bereits vorgegeben wird. Kriterien von *InvestorInnenwettbewerben* sind deshalb meist ausschließlich die Architektur und der gebotene Preis. Ein weiterer, so wie das Konzeptverfahren aktuell viel diskutierter Weg, der auch mit ihr kombiniert werden kann, ist das *Erbbaurecht*, bei dem die Kommune Eigentümerin des Grundstücks bleibt und mithilfe des Erbbaurechtsvertrags Vorgaben für die Nutzung machen kann.

3.3. Konzeptverfahren und Baukultur

In diesem Forschungsprojekt ging es nicht um die Vielfalt möglicher Kriterien in Konzeptverfahren und auch nicht vorrangig um Fragen bezahlbaren Wohnens, sondern um baukulturelle Qualität. Die Leitfragen waren somit: Kann durch eine Konzeptvergabe eine besonders hohe städtebaulich-architektonische Qualität erreicht werden? Welchen Stellenwert hat die Konzeptvergabe im Vergleich zu anderen Instrumenten der Vermarktung von öffentlichen Liegenschaften? Welchen Einfluss haben Konzeptverfahren auf die Qualität der gestalteten Lebensräume in Quartier und benachbarten Räumen? Welche AkteurInnen werden durch Konzeptverfahren angesprochen? Welche Empfehlungen können Städten und Gemeinden an die Hand gegeben werden, um mit Konzeptverfahren einen möglichst hohen Nutzen zu erreichen?

Baukulturelle Qualität wird dabei, entsprechend der Diskussion der letzten beiden Jahrzehnte, breit verstanden, es geht also nicht nur um gestalterische Qualitäten auf städtebaulicher, architektonischer und freiraumgestalterischer Ebene, sondern auch um funktionale und auf Nachhaltigkeit orientierte sowie soziale Qualitäten (Schaffung von Möglichkeitsräumen, Beteiligung, Akzeptanz, nachbarschaftliche Auswirkungen). Insofern ist das Kriterium bezahlbaren Wohnens zumindest mittelbar auch ein baukulturelles Thema.

Dazu kommt die besondere Bedeutung, die im Rahmen des Konzepts Baukultur den Prozessen bei-

gemessen wird: Für das Qualitätsniveau der Baukultur, ihrer materiellen Produkte und deren Nutzung ist die Qualität der Prozesse zentral, von der Politik bis zur Planung und Nutzung, von der Phase 0 bis zur Phase 10, von Stadtplanung und Liegenschaftspolitik bis zu Projektentwicklung und Programmierung, von der Beteiligung bis zur Realisierung. Das Konzeptverfahren ist ein Prozessmodus, der es erlaubt, viele wichtige baukulturelle Themen zu integrieren und ihre Qualität zu fördern.

Es geht um die gebaute Umwelt und die damit zusammenhängenden Prozesse nicht im Sinne eines SpezialistInnenthemas, sondern als wesentliche Grundlage und Rahmenbedingung für die Lebensqualität der (Stadt-)Bevölkerung – von der gestalterischen Qualität bis zur Funktionalität, von der sozialen bis zur ökologischen Nachhaltigkeit.

3.4. Konzeptverfahren und gemeinschaftliche Wohnformen

Sowohl in Tübingen als auch in Hamburg entstand das Modell des Konzeptverfahrens im Zusammenhang mit der Vergabe von Grundstücken an gemeinschaftliche Wohnprojekte, ob nun genossenschaftlich oder in Form von Baugruppen. Diese wurden als besonders engagierte und innovationsorientierte EntwicklerInnen angesehen und sollten deshalb durch erleichterten Zugang zu Grundstücken gefördert werden, der ihre strukturelle Benachteiligung am Grundstücksmarkt ausgleicht, ohne deshalb zur Direktvergabe überzugehen. Die logische Konsequenz war die Vergabe anhand von Konzepten, wobei das Spektrum der Anforderungen an diese Konzepte sehr groß ist. Insbesondere in Tübingen wurden Baugruppen als Partnerinnen gesehen, mit denen höchste städtebauliche, nutzungsbezogene und soziale Qualität der neuen Quartiere erreicht werden kann. Da die Vergabe an Genossenschaften und Baugruppen zumindest teilweise instrumentell im Sinne städtebaulicher und architektonischer Qualität gesehen wurde und wird, sind die Kriterien für diese Vergabe an genau diesen Zielen orientiert und können fast identisch auch für die Vergabe an andere EntwicklerInnen angewandt werden.

4. Zehn Städte, elf Verfahren

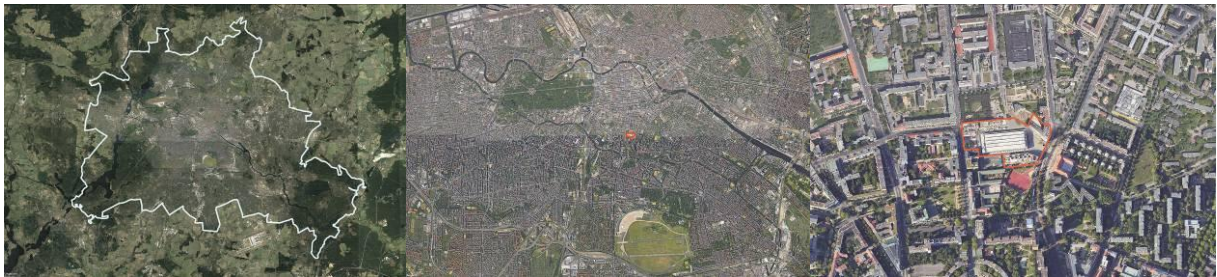
Die dargestellten elf Verfahren aus zehn Städten bieten ein Spektrum von guten Verfahren, das die aktuell bestehende regionale und methodische Vielfalt abbildet. Dabei handelt es sich um eine Auswahl an beispielhaften Vorgangsweisen, die deutlich macht, welche Rahmenbedingungen und Vorgaben welche Effekte haben. Neben der Beschreibung dieser Verfahren, die sowohl die jeweiligen spezifischen Bedingungen verdeutlicht als auch Vergleichbarkeit herstellt, werden jeweils die Vor- und Nachteile dieser Verfahren erläutert, um daraus Schlüsse für die eigene Vorgangsweise ziehen zu können.

Das Modell Konzeptverfahren wird im Folgenden anhand von zehn Städten und elf Verfahren analysiert, um daraus Empfehlungen abzuleiten. Dabei handelt es sich um jeweils ein Verfahren pro Stadt, nur für Tübingen werden zwei Verfahren betrachtet, weil der Sonderfall des Verfahrens für das Bauen für Geflüchtete, abgeleitet vom Tübinger Standardverfahren, ein besonders interessantes und ungewöhnliches Beispiel darstellt, das in ähnlicher Form wohl auch in anderen Städten angewandt werden könnte. Die zehn Städte – Berlin, Hamburg, München, Frankfurt am Main, Stuttgart, Hannover, Münster, Heilbronn, Tübingen und Landau in der Pfalz – wurden ausgewählt, um ein breites inhaltliches und regionales Spektrum zu bieten. Die Darstellungen sind nach der Größe der Städte geordnet um deutlich zu machen, dass Konzeptverfahren für alle Dimensionen von Städten geeignet sind, wenn sie entsprechend an die jeweiligen Erfordernisse angepasst werden.

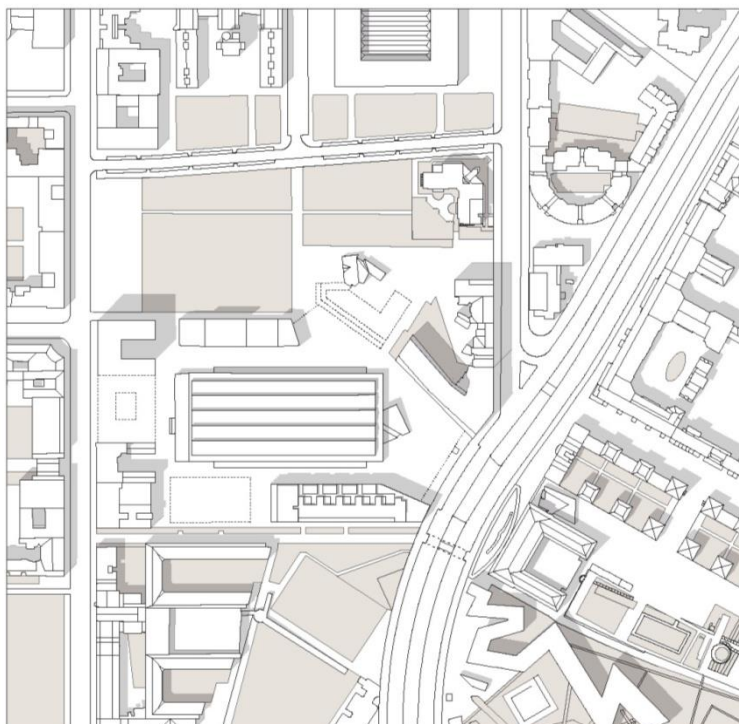
Die untersuchten Verfahren fanden generell außerhalb des Rahmens der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung – VgV) und der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) statt – mit Ausnahme eines Sonderfalls, des Kita-Grundstücks am Klagesmarkt in Hannover. Nach einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH, 25.03.2010, Aktenzeichen C-451/08) sind kommunale Grundstücksverkäufe nur dann als öffentliche Bauaufträge anzusehen und unterliegen dem Vergaberecht, wenn kumulativ 1. die öffentliche Hand selbst ein unmittelbares wirtschaftliches Interesse an der Bauleistung verfolgt, 2. der Investor bzw. die Investorin zur Erstellung des Bauwerks vertraglich verpflichtet ist und 3. die öffentliche Hand maßgeblichen Einfluss auf die Konzeption des Bauwerks ausübt. In den dargestellten Fällen sind nicht alle drei notwendigen Kriterien erfüllt. Natürlich kann ein Konzeptverfahren, sollte das notwendig sein, auch im Rahmen der VgV umgesetzt werden. Neben dem Vergaberecht spielen bei Konzeptverfahren das Kommunalrecht und das Beihilfenrecht eine wichtige Rolle, und zwar bei der Preisbemessung.

4.1. Berlin, Blumengroßmarkt

| | |
|------------------------------------|--|
| Auslober | Berliner Großmarkt GmbH, Liegenschaftsfonds Berlin GmbH & Co. KG (heute: Berliner Immobilienmanagement GmbH, BIM) |
| Verkauf/Erbbauerecht | Verkauf |
| Zeitraum | Verfahren 2011–2014, Realisierung 2014–2018 |
| Zielgruppen | keine Einschränkung |
| Preis als Kriterium | ja (40 %) |
| Gewichtung Kriterien | ja |
| Architektur als Kriterium | Qualitätssicherndes Verfahren vorgegeben |
| Städtebauliche Planung | BBZL Böhm Benfer Zahiri Landschaften Städtebau Architektur, Berlin |
| Freiraumplanung Gesamtareal | Rehwaldt Landschaftsarchitekten, Dresden (Vorplatz Akademie) |



Luftbilder: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google.



Grafik: Arge ifau (Institut für angewandte Urbanistik) und HEIDE & VON BECKE-RATH.

Frühe Verfahren, öffentlicher Diskurs

Bereits 2007 beschloss der Berliner Senat zur Stärkung des innerstädtischen Wohnens und zur Unterstützung von Baugemeinschaften und generationenübergreifenden Wohngruppen, dass der Liegenschaftsfonds Berlin (später Berliner Immobilienmanagement GmbH (BIM)) Grundstücke im Festpreisverfahren mit Konzeptkriterien anbieten soll. 2011 war das Verfahren für den Blumengroßmarkt ein neues Modell des Konzeptverfahrens mit Mindestpreis. Nicht zuletzt aufgrund dieses Verfahrens und der zivilgesellschaftlichen Initiative *Stadt Neudenken* startete Berlin kurz danach 2012 eine Neuorientierung der Liegenschaftspolitik. Unter dem Titel „Transparente Liegenschaftspolitik“ wurde nun festgelegt, alle stadteigenen Grundstücke in Kategorien zu clustern. Ein Teil kann seither von der BIM im Konzeptverfahren verkauft werden.



Links: Integratives Bauprojekt am ehemaligen Blumengroßmarkt (IBeB), Architekten: Arge ifau (Institut für angewandte Urbanistik) und HEIDE & VON BECKERATH; Bauherrin: IBeB GbR (inkl. Selbstbaugenossenschaft Berlin eG); Foto: Andrew Alberts. Rechts: Frizz23, Architektur: Deadline Architekten; Freiraum: planung.freiraum; Bauherren: Forum Berufsbildung e.V., FrizzZwanzig GbR. Miniloft Kreuzberg GbR; Foto: Deadline Architekten.

Pilotprojekt im Zentrum Berlins

Das Verfahren für den Blumengroßmarkt, der überwiegend im Eigentum der landeseigenen Berliner Großmarkt GmbH stand, fand noch unabhängig von der neuen Politik statt. Es handelt sich einerseits um ein außergewöhnliches Verfahren – Eigentümerin war nicht die Stadt selbst, Lage und Programm sind nicht alltäglich, die Vorgangsweise wurde im Prozess mehrfach adaptiert –, andererseits ist das Resultat modellhaft. Im Zentrum der Stadt, zwischen Friedrichstraße und Lindenstraße, liegt die Halle des Berliner Blumengroßmarkts, der 2010 nach Moabit verlegt wurde. Das Gebiet wurde damit für eine Neugestaltung frei. Die Halle selbst kaufte der Bund für die Akademie des Jüdischen Museums Berlin. Drei Baufelder rundum sollten im Konzeptverfahren vergeben werden.

Von der Markthalle 9 zum Blumengroßmarkt

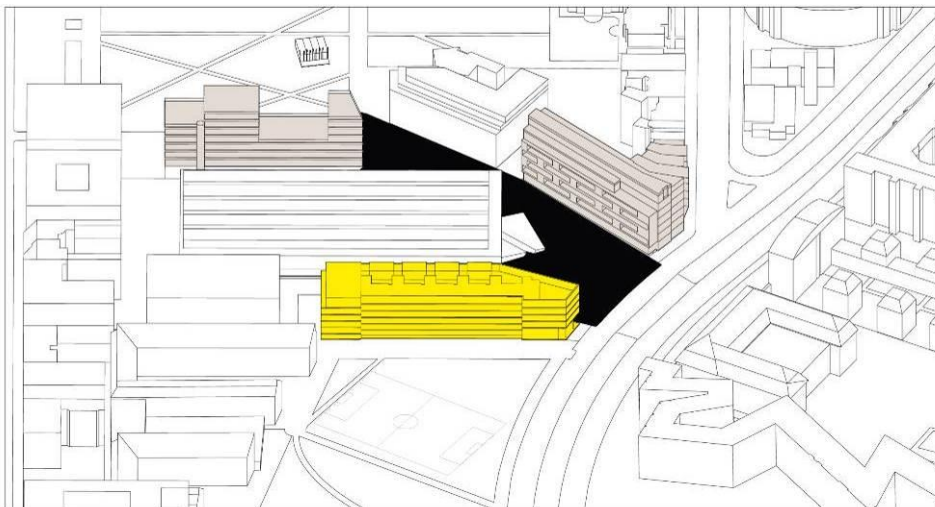
Der Geschäftsführer der Berliner Großmarkt GmbH hatte bereits zuvor, bei der kleinen Markthalle 9 in Kreuzberg, einen Verkauf nicht zum besten Preis, sondern nach Nutzungskriterien durchgeführt. Diese Verwertung sollte als Beispiel für das neue Areal dienen. Dazu kam, dass die Nutzung der Halle durch das Jüdische Museum eine gemischte Nutzung mit Kulturbezug auch rundum nahelegte. Das Verfahren entstand somit unabhängig von den Baugemeinschaftsverfahren, die es bereits davor gegeben hatte.

Konzeptentwicklung im Bezirk

Parallel zum Freiwerden der Halle beauftragte die Bezirksverwaltung Friedrichshain-Kreuzberg 2009 eine Konzeptstudie für ein Kunst- und Kreativquartier. Das Konzept formulierte räumliche und architektonische Vorgaben für die weitere Entwicklung, die von den schließlich realisierten Projekten teils übernommen wurden. Das Konzeptverfahren der Großmarkt GmbH startete während der Konzepterstellung, die Beteiligten der Konzeptstudie wurden aber schließlich in das Verfahren einbezogen: In einer Ausstellung 2012 wurden die Projekte der engeren Wahl öffentlich zur Diskussion gestellt. Aufgrund der intensiven Mitsprache lokaler AkteurInnen war es hier möglich, vom üblichen Weg abzuweichen, etwa hinsichtlich Kulturnutzung und Beteiligung.



Links: Das Metropolenhaus, Architektur: bfstudio-architekten; Bauherr: Metropolenhaus Am Jüdischen Museum GmbH & Co. KG; Foto: Rainer Gollmer. Rechts: Vorplatz, Freiraumplanung und Foto: Rehwaldt Landschaftsarchitekten.



Projektgruppe ex-Blumengroßmarkt (PxB), Baukörperstudie, Grafik: Arge ifau (Institut für angewandte Urbanistik) und HEIDE & VON BECKERATH.

Das Verfahren als Übungsfeld

Die Berliner Großmarkt GmbH schrieb in Kooperation mit dem Liegenschaftsfonds Berlin 2011 das Bieterverfahren „Checkpoint Art“ für fünf Grundstücke rund um die Blumengroßmarkthalle aus. Dabei war zunächst nur festgelegt, dass es einen Mindestkaufpreis gab und Nutzungskonzepte mit Kulturschwerpunkt vorzulegen waren. Zentrale Elemente waren die Unterordnung des Preiskriteriums, die Kombination von Kulturnutzungen mit bezahlbarem Wohnraum, die Entscheidung durch ein Gremium aus Politik und Kreativwirtschaft, die Beteiligung der lokalen Bevölkerung und die Nutzung des Verfahrens als „Übungsfeld“. Nachdem Ende 2011 insgesamt 19 Angebote vorlagen, wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, die für den Aufsichtsrat der Großmarkt GmbH eine Verkaufsempfehlung aussprechen sollte. Diese Arbeitsgruppe bestand aus

VertreterInnen der Senatsverwaltungen für Wirtschaft, Technologie und Forschung sowie für Stadtentwicklung und Umwelt, des Bezirks sowie der Kreativwirtschaft. Die Arbeitsgruppe formulierte Anfang 2012 Auswahlkriterien, auf deren Basis die TeilnehmerInnen ihre Konzepte nochmals überarbeiteten. Es wurde festgelegt, dass die Finanzierung bereits im Verfahren nachzuweisen war und die KäuferInnen einen Architekturwettbewerb durchzuführen hatten.

| Beurteilungskriterien | | |
|-----------------------|---|---|
| max. 40 Punkte | Kaufpreis | <ul style="list-style-type: none"> • Überschreiten oder Einhalten des Mindestkaufpreises |
| max. 40 Punkte | Nutzungskonzept (Kreativwirtschaft) | <ul style="list-style-type: none"> • Kunst- und kreativwirtschaftliche Nutzung • Umfeldbezug der Nutzungen (Kunstquartier, Park, Jüdisches Museum, Bildungs- und Kulturangebote für AnwohnerInnen) • Kleinteiligkeit der Nutzung als Voraussetzung für eine differenzierte Gebäudegestaltung • Kleinteilige Parzellierung der Bebauung • Attraktivität der Erdgeschoßnutzungen in Bezug auf den öffentlichen Raum (Platz, Straße, Park) • Kosten- und nutzerdifferenziertes Angebot bei Wohnungen |
| max. 20 Punkte | Alleinstellungsmerkmal / Originalität / Selbstnutzung | <ul style="list-style-type: none"> • Alleinstellungsmerkmal und Originalität (Ökologische Konzepte, Energieverbrauch, Wasserbewirtschaftung, innovative technologische Ansätze) • Kunst- und kreativwirtschaftliche Nutzung |
| max. 100 Punkte | Summe | |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

Lange Verfahrensdauer

Nachdem zwei der fünf Grundstücke an die Tageszeitung taz und die Berliner Ärztekammer direkt verkauft worden waren, zog sich die Entscheidung für die drei Grundstücke im Konzeptverfahren aufgrund von Wahlen noch bis 2014 hin. Diese Zeit wurde für die Auswertung der Einreichungen und für Klärungsgespräche mit den im Verfahren befindlichen AnbieterInnen bis hin zu Vertragsverhandlungen genützt. Zum Abschluss stellte man nochmals die drei am besten bewerteten Projekte pro Baufeld öffentlich zur Diskussion. Ausgehend von einer Handvoll zu Beginn fixierter Ziele entwickelte sich das Verfahren somit iterativ im Prozess und veränderte sich im Austausch mit den Projekten und der Bevölkerung – das bedeutete allerdings hohen Aufwand und hohes Engagement.

Qualitätssicherung und Beteiligung

Der Architekturwettbewerb für alle Projekte wurde zugunsten eines qualifizierenden, kooperativen Planungsverfahrens in Zusammenarbeit mit dem Bezirk aufgegeben, sodass die ArchitektInnen der ausgewählten Projekte gemeinsam an ihren Entwürfen arbeiteten, um ein harmonisches Ganzes zu erreichen. Dafür traf man sich vier Mal in zwei Jahren zu ganztägigen Workshops mit VertreterInnen des Bezirks und des Senats, der lokalen Bevölkerung, des Sanierungsbeirats und drei externen ArchitektInnen. Dieses Verfahren war ebenso wie die Nutzungsvorgaben für zehn Jahre detailliert in den Kaufverträgen fixiert. Vor dem Konzeptverfahren und parallel dazu fand im Zusammenhang mit dem Kulturkonzept und dem darauf aufbauenden dialogischen Verfahren intensive Beteiligung der lokalen Bevölkerung statt. Die Siegerprojekte finanzierten die „Bauhütte“, einen Projektraum im angrenzenden Besselpark als Ort der BürgerInnenbeteiligung und der Diskussion.



Links: Projekt auf einem der direkt verkauften Grundstücke. Architektur: E2A / Piet Eckert und Wim Eckert; Bauherrin: taz, die tageszeitung. Verlagsgenossenschaft eG; Foto: Rory Gardiner. Rechts: Die Bauhütte im Besselpark. Foto: RT.

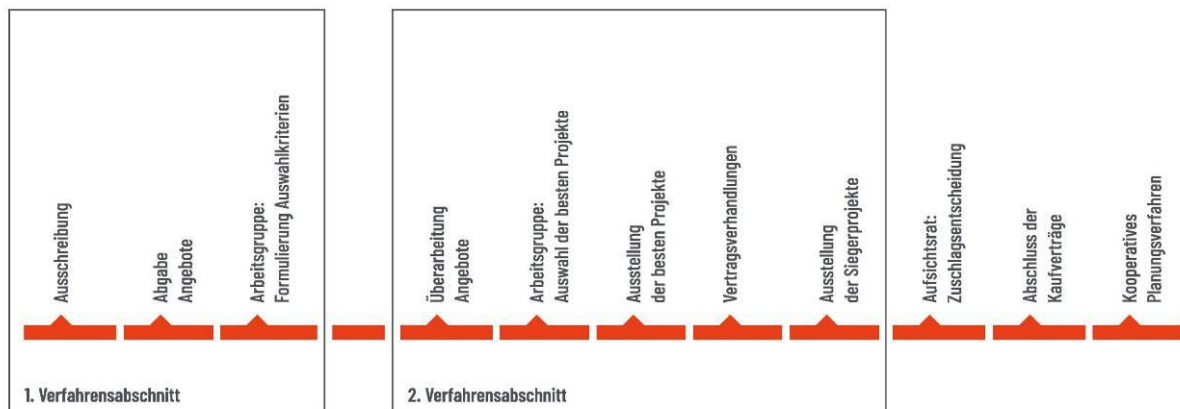
Drei herausragende Projekte fürs Quartier

Die drei aus dem Verfahren hervorgegangenen Gebäude setzen jeweils unterschiedliche Schwerpunkte zwischen Kultur-/Kreativwirtschaft und bezahlbarem Wohnen: Frizz23 ist Baugruppe für kulturelles Gewerbe und integriert einen Bildungsträger. Das IBeB kombiniert Genossenschaft, Wohnungseigentum und einen sozialen Träger sowie kreativwirtschaftliches Arbeiten mit Gewerbe. Und auch das Metropolenhaus am Jüdischen Museum verbindet Wohnen mit Gewerbe, wobei die kommerzielle Vermietung die interkulturellen Nutzungen im Erdgeschoss mitträgt. Insgesamt wurden etwa 120 Wohnungen errichtet.

Stand der Dinge

Nach der Wahl 2016 wurde im Koalitionsvertrag die Liegenschaftspolitik als Instrument der Daseinsvorsorge definiert. Grundstücke sollen nur mittels Erbbaurecht, Flächen für den Wohnungsbau vor allem an landeseigene Gesellschaften vergeben werden. Einige kleinere Grundstücke werden im Konzeptverfahren vorrangig an Genossenschaften und gemeinwohlorientierte TrägerInnen vergeben. Aktuell läuft in Berlin als einziger der untersuchten Städte eine Diskussion darüber, ob Konzeptverfahren im Rahmen des Vergaberechts anzuwenden sind.

Verfahrensablauf beim Blumengroßmarkt



Vorteile

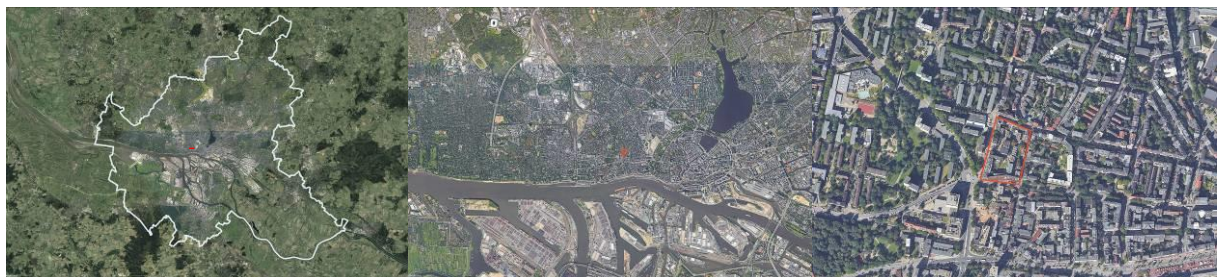
- * Die drei Gebäude, die Resultat des Verfahrens wurden, sind herausragende Realisierungen hinsichtlich der Wohn- und Gewerbenutzungen, der Angebote im Erdgeschoss und der Architektur.
- * Im Verfahren wurde die lokale Bevölkerung beteiligt und hatte Einfluss auf die umgesetzten Konzepte.
- * Die Bauhütte im Besselpark fungierte als Kommunikationsort für das Gesamtprojekt.
- * Das Verfahren wurde in der Fachöffentlichkeit als sehr erfolgreich wahrgenommen und diente deshalb als Vorbild in Diskussionen über eine neue Liegenschaftspolitik in Berlin.
- * Trotz der sehr komplexen Entscheidungs- und Kooperationsstruktur konnte in dem Verfahren ein sehr gutes Ergebnis erreicht werden.
- * Die gemeinsame Planung im Rahmen eines kooperativen Planungsverfahrens sicherte die architektonische und städtebauliche Qualität, ohne einen Architekturwettbewerb erforderlich zu machen. Da die Projekte teils von den planenden ArchitektInnen entwickelt worden waren, wäre ein solcher Wettbewerb nicht sinnvoll umsetzbar gewesen.

Nachteile

- * Wesentliche Aspekte des Verfahrens waren nicht von Beginn an definiert, sondern wurden im Laufe des Verfahrensverlaufs festgelegt (z. B. Auswahlkriterien). Das machte das Verfahren aufwendiger und länger.
- * Das Verfahren wurde durch Wahlen, Besetzungsänderungen in den befassten Gremien und andere Ereignisse verzögert und dauerte deshalb sehr lange.
- * Der Kaufpreis wurde als Kriterium eingesetzt und mit 40 % sehr hoch gewichtet.
- * Generell gibt es in Berlin nur sehr wenige Grundstücke für Konzeptverfahren, die Verfahren dafür sind meist aufwendig und teuer für die TeilnehmerInnen.
- * Das Verfahren blieb in dieser Form trotz seines Erfolgs bisher ein Einzelfall.

4.2. Hamburg, Pestalozzi-Quartier

| | |
|------------------------------------|--|
| Auslober | Freie und Hansestadt Hamburg |
| Verkauf/Erbbauerecht | Verkauf |
| Zeitraum | Verfahren 2011, Realisierung 2011–2017 |
| Zielgruppen | Baugemeinschaften; Schulgebäude: Investoren (inklusive Baugemeinschaften) |
| Preis als Kriterium | Baugemeinschaften: nein; Schulgebäude: ja (30 %) |
| Gewichtung Kriterien | ja |
| Architektur als Kriterium | nein |
| Städtebauliche Planung | Renner Hainke Wirth Architekten, Hamburg |
| Freiraumplanung Gesamtareal | Breimann & Bruun, Hamburg |



Luftbilder: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google.



Entwurf und Grafik: Ortner & Ortner Baukunst, Topotek 1.



Links: „Wohnturm“ der Baugemeinschaft „Kleine Freiheit Wohnkollektiv“, im Vordergrund das Café am Pestalozzi-platz. Architektur: Heyden und Hidde Architekten; Foto: Hagen Stier. Rechts: Mehrfamilienhaus am Beginn einer Stadthausreihe im Pestalozzi-Quartier. Architektur: Renner Hainke Wirth Zirn Architekten, Foto: Jochen Stüber.

Baugemeinschaften werden seit Jahren gefördert

Der Senat der Stadt Hamburg beschloss 2003 die Einrichtung der Agentur für Baugemeinschaften als Teil der Stadtverwaltung sowie ein Förderprogramm für genossenschaftliche Baugemeinschaftsprojekte, als es bereits eine langjährige Baugemeinschaftstradition gab. Beim Verkauf städtischer Flächen für den Geschosswohnungsbau wurde ein Anteil von 20 Prozent für Baugemeinschaften festgelegt. Aufgrund der guten Erfahrungen bei Baugemeinschaftsverfahren werden seit 2010 alle städtischen Grundstücke für den Geschosswohnungsbau im Konzeptverfahren verkauft, dabei wird der Preis als Teilkriterium (30 Prozent) eingesetzt. Bei Baugemeinschaftsverfahren wird ein Festpreis verwendet. Die Integration der Agentur in die Struktur der Stadtverwaltung bewirkt eine frühzeitige Berücksichtigung von Baugemeinschaftsprojekten in der Grundstücksvergabe und Stadtentwicklung.

Standardfall mit spezifischen Bedingungen

Das Baugemeinschaftsverfahren für das Pestalozzi-Quartier war ein Anwendungsfall des Hamburger Standardverfahrens, das seit vielen Jahren unter Federführung der Agentur für Baugemeinschaften durchgeführt wird. Städtebauliche und wohnungspolitische Festlegungen für bestimmte Grundstücke werden in der „Dispositionsrunde Wohnungsbau“ getroffen, die Kriterien werden jeweils den Bedingungen eines Verfahrens angepasst. Mitglieder in der Dispositionsrunde sind neben der Finanzbehörde (bzw. dem Landesbetrieb Immobilienmanagement und Grundvermögen) und der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (u.a. Agentur für Baugemeinschaften) VertreterInnen der Bezirksämter, der Behörde für Soziales, Familie und Integration und bei Bedarf auch anderer Behörden.

Nachverdichtung im Sanierungsgebiet

Auf dem Areal der ehemaligen Pestalozzi-Schule zwischen Kleiner und Großer Freiheit in unmittelbarer Nähe zur Reeperbahn in St. Pauli entstand ein neues Quartier mit unterschiedlichen Wohntypologien, ganz im Sinne des Prinzips Nachverdichtung. Insgesamt wurden etwa 100 Wohnungen realisiert. Das Gebiet gehörte zur zweiten Wohnungsbauoffensive, in deren Rahmen die Grundstücke generell (nicht nur für Baugemeinschaften) zum Festpreis verkauft wurden, um bezahlbares Wohnen in der Innenstadt zu

ermöglichen. Ein Teil der Flächen wurde dann im Konzeptverfahren ausgeschrieben. Der siegreiche Entwurf aus dem städtebaulich-landschaftsplanerischen Realisierungswettbewerb von 2007 legte familienorientiertes Wohnen und wohnverträgliches Gewerbe als Ziel an diesem Ort fest, an dem die Hochhausscheiben der 1970er Jahre auf ein historisches Quartier treffen. Das Areal war Teil eines 15 Jahre lang bestehenden Stadterneuerungsgebiets.



Links: Das Gewerbehaus, in dem Unterhaltungsprogramme für die Aida-Kreuzfahrten entwickelt werden, schließt das Areal nach Süden ab. Architektur: Renner Hainke Wirth Zirn Architekten, Foto: Jochen Stüber. Rechts: Reihenhäuser am Taschenpark im Pestalozzi-Quartier. Architektur: Renner Hainke Wirth Zirn Architekten, Foto: Jochen Stüber.

Differenzierte Verkaufsverfahren

Die denkmalgeschützte Pestalozzi-Schule wurde in einem für alle InvestorInnen offenen Konzeptverfahren für Wohn- und Gewerbenutzung verkauft, wobei der Kaufpreis zu 30 Prozent in die Bewertung der Angebote einfluss. In diesem Verfahren gab es zwölf BewerberInnen, es gewann eine Baugemeinschaft. Ein ähnliches Konzeptverfahren wurde später für ein Haus für gefördertes SeniorInnenwohnen angewandt. Die Sieger des städtebaulichen Wettbewerbs realisierten im Areal auch ein „Entertainment-Haus“ mit Gründerzentrum, das als Lärmschutz für das Gebiet dient, und Familienwohnungen in Stadthäusern. Im Gebiet verteilt sind kleine Taschenparks, das Areal ist frei zugänglich und kann durchquert werden. Die Vielfalt an Verfahren und Wohntypologien fördert soziale Mischung.

Konzeptverfahren als Teil der Gesamtentwicklung

Auf einem Teil des Areals wurde speziell für Baugemeinschaften ein Grundstück für drei Neubauten angeboten. Ziel war eine Umsetzung in genossenschaftlichem Eigentum, in einem der Häuser sollte ein Café untergebracht werden. Zu Beginn führte die Agentur für Baugemeinschaften eine Informationsveranstaltung durch. Zunächst war eine Interessensbekundung abzugeben, dann war etwa ein Monat Zeit, um eine detailliertere Bewerbung zu formulieren, die eine Liste der Mitglieder, ein Finanzierungskonzept samt Eigenkapitalnachweis, ein inhaltliches Konzept (drei bis vier Seiten), eine architektonische Entwurfsskizze und eine Abmachung mit BaubetreuerInnen und ArchitektInnen enthalten musste. Die

Kooperation mit erfahrenen AkteurInnen wird vorausgesetzt, eine Teilnahme ohne BaubetreuerIn ist nicht möglich. Wenn sich mehrere Gruppen bewerben (in diesem Fall waren es fünf) führt die Jury mit allen ein Auswahlgespräch von jeweils 30 bis 45 Minuten, in dem die Konzepte anhand eines Schemas mit gruppen- und objektbezogenen Kriterien bewertet werden.

| Beurteilungskriterien | | |
|----------------------------------|---|---|
| Baugemeinschaftsverfahren | | |
| 60 Prozent | 1. Gruppenbezogene Kriterien | |
| max. 5 Punkte | Zusammenarbeit/ Stabilität | • Baugemeinschaft und Kooperationspartner |
| max. 2 Punkte | Soziales Konzept | • Z.B. Integration von Einrichtungen mit sozialer Ausrichtung |
| max. 5 Punkte | Stabilität der Gruppe | |
| max. 3 Punkte | In Form einer Kleingewossenschaft | |
| max. 5 Punkte | Originalität des Konzepts | • Innovative, kreative Ideen |
| max. 20 Punkte | Summe | 60%/20 Punkte x Summe |
| | | |
| 40 Prozent | 2. Objektbezogene Kriterien | |
| max. 5 Punkte | Wirtschaftlich tragfähiges Finanzierungskonzept | • Überzeugendes Finanzierungskonzept? • Wirtschaftlichkeit und Umsetzbarkeit des Finanzierungskonzepts? • Plausible Kostenansätze? • Eigenkapitalnachweis? |
| max. 5 Punkte | Originalität des Konzepts | • Innovative, kreative Ideen |
| max. 5 Punkte | Energetisches/ökologisches Konzept | |
| max. 15 Punkte | Summe | 40%/15 Punkte x Summe |
| | | |
| nicht gewichtet | 3. Ergänzende Kriterien zur Entscheidungsfindung bei Projekten mit ähnlicher Punktezahl | |
| | Mischung von Wohnungstypen/-größen | |
| | Anzahl Wohneinheiten | |
| | Vereinbarung mit Baubetreuer | |
| | Im Stadtteil integriert/engagiert? | |
| | Wie viele Kinder? | |
| | Schwerbehinderte in den Haushalten? | |
| | Bereits erfolglos teilgenommen? | |

| Allgemeine Konzeptverfahren: Pestalozzischule | | |
|---|--|-----------|
| | Konzeptqualität | |
| max. 35 Punkte | Verhältnis Anteil Wohnen zu Gewerbe | |
| max. 5 Punkte | Herstellung gemeinsame Tiefgarage | |
| max. 10 Punkte | Umgang mit Denkmalschutz/Gestalterisches | |
| max. 15 Punkte | Nutzungskonzept Turnhalle | |
| max. 5 Punkte | Energetischer Standard | |
| max. 70 Punkte | Summe | |
| | | |
| | Kaufpreisangebot | |
| max. 30 Punkte | Kaufpreisangebot | |
| max. 30 Punkte | Summe | |
| | | |
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

Anhandgabe schafft Zeit für die Projektentwicklung

Die Jury besteht aus VertreterInnen der Agentur, der Finanzbehörde (mittlerweile des Landesbetriebs Immobilienmanagement und Grundvermögen), des Bezirks, der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und manchmal weiteren Fachbehörden. Anhand der Wertung wird eine Reihung der BewerberInnen vorgenommen, die der Kommission für Bodenordnung als Entscheidungsvorschlag vorgelegt wird. Die Kommission beschließt die Anhandgabe an die erstgereichte Gruppe, die dann Zeit hat, um eine Baugenehmigung und die Finanzierung zu erreichen. Für genossenschaftliche Baugemeinschaften bietet die Investitions- und Förderbank ein eigenes Wohnungsbauförderprogramm. Erst nachdem die Kommission für Bodenordnung nochmals dem Kauf zugestimmt hat, wird der Kaufvertrag abgeschlossen. Für Baugemeinschaften gibt es drei verschiedene Anhandgabe-Fristen: ein Jahr für den Normalfall; 18 Monate, wenn ein Wettbewerb verlangt ist; und zwei Jahre, wenn erst Baurecht geschaffen werden muss. Eine Verlängerung ist möglich. Für die Anhandgabe wird eine Gebühr von ein Prozent des Kaufpreises erhoben, die auf den Kaufpreis angerechnet wird.

Qualitätssicherung für das Projekt

Die siegreiche Baugemeinschaft gründete den Verein „Kleine Freiheit Wohnkollektiv“ und setzte das Projekt im Rahmen der Dachgenossenschaft Schanze e.G. um. Die Vorgaben und Projektvorschläge aus dem Verfahren wurden im Kaufvertrag fixiert. Mit der Baugemeinschaft Wohnschule, die das Verfahren für das bestehende Schulgebäude gewonnen hatte, schloss die Stadt einen städtebaulichen Vertrag ab, in dem die Gestaltung und Zugänglichkeit des Pestalozzplatzes festgelegt wurden. Ebenso garantierte diese Baugemeinschaft im Bestandsgebäude die Nutzbarkeit des Turnsaals für Sportvereine im Quartier. Die Baugemeinschaft „Kleine Freiheit“ erhielt eine Förderung für ein Projekt, um Klimaschutz ins Alltagsverhalten der Nachbarschaft zu integrieren. Am Platz betreibt die Gruppe einen Bio-Mitgliederladen samt Café.

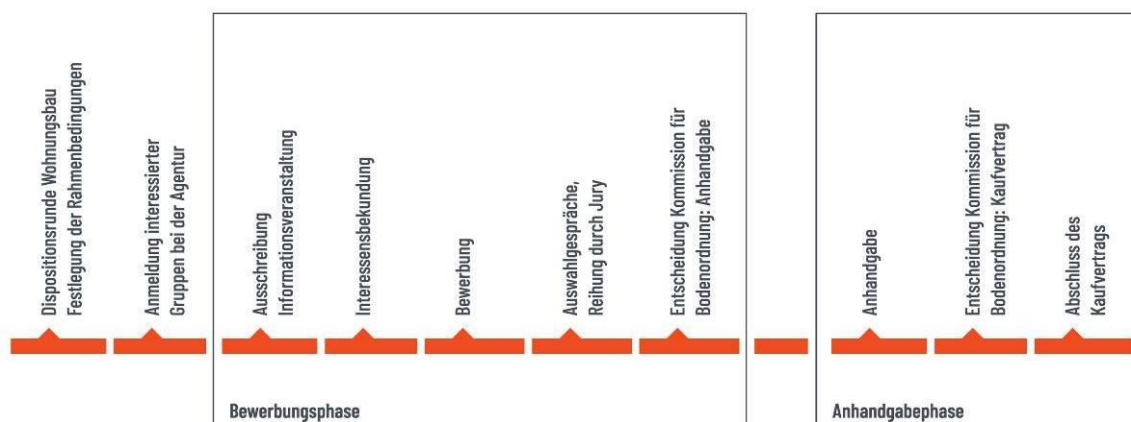


Links eines der drei Gebäude der Baugemeinschaft „Kleine Freiheit Wohnkollektiv“, in der Mitte die Pestalozzschule der Baugemeinschaft Wohnschule (Architektur beider Projekte: Heyden und Hidde Architekten). Foto: Verena Wein-Wilke.

Aktuelle Veränderungen und Entwicklungen

Das Verfahren bedeutete für die TeilnehmerInnen einen gewissen Konzeptions- und Planungsaufwand. Die Agentur versucht deshalb aktuell, die Anforderungen für derartige Verfahren etwas zu reduzieren. Außerdem versucht die Stadt seit einiger Zeit, verstärkt Baugemeinschaftsprojekte in großen Stadterweiterungsgebieten wie Mitte Altona oder Oberbillwerder zu integrieren und dafür das Verfahren zu adaptieren. In Zukunft sollen verstärkt Erbbaurechte vergeben statt Grundstücke verkauft werden.

Ablauf des Hamburger Standardverfahrens



Vorteile

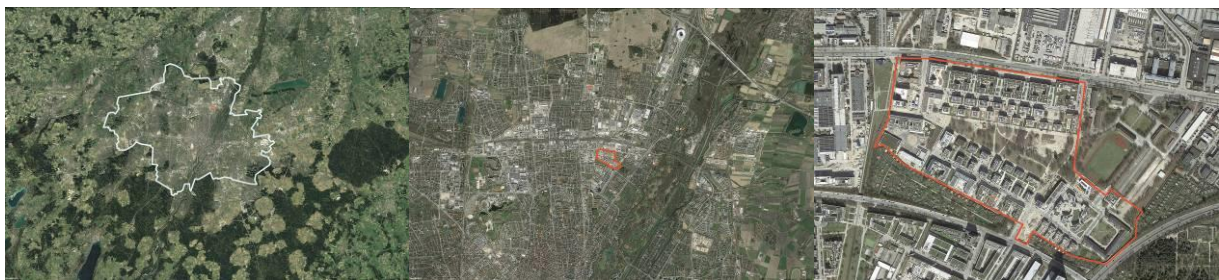
- * Die Hamburger Verfahren besitzen eine lange Erfolgsgeschichte, funktionieren aufgrund dieses Erfahrungsschatzes sehr gut und wurden mittlerweile auf alle Wohnungsbaugrundstücke generell ausgeweitet, die die Stadt verkauft. Sie sind Teil umfassender wohnungs- und planungspolitischer Programme.
- * Die Agentur für Baugemeinschaften ist einerseits Verfechterin des gemeinschaftlichen Wohnens innerhalb der Stadtverwaltung und andererseits Informations- und Kooperationsdrehscheibe für den Sektor des gemeinschaftlichen Wohnens.
- * Die Bedingungen für die Verfahren werden jeweils fallspezifisch festgelegt, die Verfahren werden differenziert für verschiedene Wohnungsbautypologien angewandt.
- * Rasch durchführbares, schlankes, standardisiertes Verfahren.
- * In Hamburg ist das Konzeptverfahren insbesondere für Baugemeinschaften, aber auch für andere Zielgruppen einfach, niederschwellig und zielorientiert angelegt.
- * Baugemeinschaften müssen mit erfahrenen Baubetreuern kooperieren.
- * Für das Gebiet wurden verschiedene Verfahrensweisen inklusive verschiedener Konzeptverfahren kombiniert, um eine Mischung von Nutzungen, AkteurInnen und Wohntypologien zu erreichen.
- * Wichtige Entscheidungsbasis ist eine persönliche Präsentation des Konzepts vor dem Entscheidungsgremium.
- * Nach der Entscheidung folgt eine Anhandgabephase, in der die Projekte umsetzungsreif weiterentwickelt werden können, ohne dass sofort das Grundstück gekauft werden muss.

Nachteile

- * Beim Bauträgerverfahren wird der Kaufpreis als Kriterium eingesetzt und mit 30 % gewichtet.
- * Im Areal der Hafencity Hamburg wird ein abgewandeltes, wesentlich anspruchsvolleres Verfahren angewandt, das die Einstiegshürden deutlich höher legt und somit manche interessanten AkteurInnen ausschließen kann.

4.3. München, Domagkpark

| | |
|------------------------------------|--|
| Auslober | Landeshauptstadt München |
| Verkauf/Erbbauerecht | Verkauf |
| Zeitraum | Verfahren 2012–2014, Realisierung 2014–2018 |
| Zielgruppen | Getrennte Verfahren für Baugemeinschaften, Genossenschaften, Bauträger |
| Preis als Kriterium | nein |
| Gewichtung Kriterien | ja |
| Architektur als Kriterium | nein |
| Städtebauliche Planung | Ortner & Ortner Baukunst, Berlin/Wien |
| Freiraumplanung Gesamtareal | Topotek 1, Berlin |



Luftbilder: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google



Entwurf und Grafik: Ortner & Ortner Baukunst, Topotek 1

Herausforderungen in der Wohnungsbaupolitik

Die Münchner Konzeptverfahren sind Teil eines Pakets, das im Wohnungspolitischen Handlungsprogramm „Wohnen in München VI“ festgelegt ist. Maßnahmen gegen die hohen Wohnkosten sind einerseits – bei privaten Grundstücken – die Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN), durch die GrundeigentümerInnen an den Infrastrukturkosten beteiligt werden, und andererseits die Grundstückssubvention für städtische Flächen mit gefördertem Wohnungsbau. Der Stadtrat legt für jedes große städtische Entwicklungsgebiet Zielgruppen und Verkaufskriterien fest, Flächen werden dort ausschließlich im Konzeptverfahren zum Festpreis verkauft. Die Preise sind nach Wohnungsbauarten gestaffelt.



Links: Das mehrfach preisgekrönte genossenschaftliche Wohnprojekt WagnisArt, Architektur: Arge bogevischs buero architekten & stadtplaner mit SHAG Schindler Hable Architekten; Freiraum: Arge bauchplan).(mit Auböck/Kárász; Bauherr: wagnis e.G.; Foto: Michael Heinrich. Rechts: Genossenschaftliches Wohnprojekt, Architektur: Zwingel Dilg Färbinger Rossmay; Freiraum: Verde. Landschaftsarchitektur; Bauherr: WOGENO München eG; Foto: Michael Heinrich.

Konzepte für soziale Durchmischung

Im Handlungsprogramm sind Anteile für die Wohnungsbauarten festgelegt: Jeweils die Hälfte der Grundstücke ist für geförderten und freifinanzierten Wohnungsbau vorgesehen. Letzterer war im Falle des Areals Domagpark noch vorwiegend unreguliertes Wohnungseigentum, besteht aber mittlerweile überwiegend aus konzeptionellem Mietwohnungsbau mit Preisbindung. Dafür setzt München eine Art Residualverfahren der Preisermittlung ein: Wie viel darf das Grundstück kosten, damit eine ortsübliche Mietpreis nicht überschritten wird? Dazu kommen in geringerem Ausmaß die Flächen für freifinanzierte Baugemeinschaften. Ebenso ist festgelegt, dass in großen städtischen Siedlungsgebieten stets zwischen 20 und 40 Prozent der Flächen ausschließlich an Genossenschaften und Baugemeinschaften gehen sollen.

Entwicklung des Münchner Verfahrens

Bereits 2001 wurde ein Beschluss für „Bessere Chancen privater Bauherrengemeinschaften und Baugenossenschaften bei Grundstücksvergaben“ gefasst. Nach Entscheidungen des Oberlandesgerichts Düsseldorf 2007/08, dass bestimmte kommunale Grundstücksvergaben ausschreibungspflichtig sind, unterbrach München die Vergabepaxis bis zur internen Klärung. Eines der ersten neuen Verfahren danach war jenes für den Domagpark. Seither werden Baugemeinschaften und Genossenschaften regelmäßig beim Verkauf städtischer Wohnungsbaugrundstücke berücksichtigt. Seit 2014 finanziert München außerdem nach Hamburger Vorbild die „Mitbauzentrale München“ als kostenloses Beratungs-

Informations- und Vernetzungsangebot für gemeinschaftsorientiertes Wohnen, allerdings anders als in Hamburg außerhalb der Stadtverwaltung.

| Domagpark (2012-14) | | heute | Domagpark (2012-14) | generell |
|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--|--|
| Grundstückspreise | Wohnungsbauarten | Wohnungsbauarten | Zielgruppen | Zielgruppen |
| 280 Euro | 20% Einkommensorientierte Förderung | 30% Einkommensorientierte Förderung | 29% Städtische Gesellschaften und kommunaler Wohnungsbau | 20-40% Genossenschaften Baugemeinschaften (BG) |
| 375 bis 675 Euro | 20% München-Modell | 20% München-Modell | 19% Genossenschaften | |
| 540 Euro | 10% Eigenwohnraum | 10% BG freifinanziert | 17% Baugemeinschaften (BG) | |
| 1.400 bis 1.900 Euro (Verkehrswert) | 50% freifinanziert | 40% Konzeptioneller Mietwohnungsbau | 35% Bauträger | |

Planung für die ehemalige Funkkaserne

Das Areal im Norden von Schwabing wird heute Domagpark genannt. Bereits 1992 leitete München eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme für das Gelände ein, der Ideenwettbewerb wurde 2002 entschieden. 2011 wurde der Bebauungsplan rechtsgültig. Der lange Planungsprozess machte Zwischennutzungen möglich, darunter eine KünstlerInnenkolonie, die in verkleinerter Form in einem Bestandsgebäude beibehalten werden konnte. Das Konzept sieht zwei Quartiere nördlich und südlich eines zentralen Parks vor. Beide Quartiere bestehen aus dichter, geschlossener Bebauung am Rand für die städtische Gesellschaft Gewofag und Genossenschaften sowie lockerer Punktbebauung für BauträgerInnen und Baugemeinschaften zum Park hin. Für das von WagnisArt bebaute Grundstück im Südosten bot der Bebauungsplan großen gestalterischen Spielraum. Der Bebauungsplan sieht grundstückskostenfreie Bonusflächen für Gemeinschaftsräume und Passivhausstandard vor.



Links: Wohnbauten der städtischen Wohnungsbaugesellschaft, Architektur: léonwohlhage Gesellschaft von Architekten; Freiraum: Loidl Landschaftsarchitekten; Bauherr: Gewofag; Foto: Stefan Müller-Naumann. Rechts: Baugemeinschaftsprojekte im Domagpark, Architektur: H2R Architekten; Foto: Sebastian Kolm.

Das Münchner Verfahren für den Domagpark

Die Rahmenbedingungen für die Münchner Konzeptverfahren sind einheitlich festgelegt. Die 2012 bis 2014 durchgeführten Verfahren für den Domagpark wichen also nur minimal von anderen Münchner Verfahren ab. Nachdem ein Anteil an die städtischen Wohnungsbaugesellschaften übertragen wurde, gab es parallele Konzeptverfahren für Genossenschaften, Baugemeinschaften (Wohnungseigentum) und

BauträgerInnen. In den Verfahren wurden keine Architekturentwürfe verlangt. Bei den zweistufigen Verfahren gibt es in der ersten Stufe nur Mindestkriterien, das heißt alle Einreichungen, die diese Kriterien erfüllen, kommen in die zweite Stufe, erst dort gibt es Auswahlkriterien.

Auswahlkriterien nur in der zweiten Stufe

Im Falle der Genossenschaftsverfahren gab es pro Grundstück nur einen Bieter bzw. eine Bieterin, sodass die zweite Stufe entfiel – somit fand bei diesen Grundstücken kein Konzeptverfahren im eigentlichen Sinne statt. Die über die Mindestkriterien hinausgehenden Qualitäten dieser Projekte sind freiwillige Leistungen der Genossenschaften. In der zweiten Stufe werden die Einreichungen anhand einer Punktmatrix bewertet. Für das Verfahren muss kein Konzept verfasst werden, sondern die in Form einer Matrix genannten Kriterien werden angekreuzt. Was man in der Matrix ankreuzt, muss man dann bei der Projektumsetzung erfüllen. Die Kriterien dafür sind stadtteil- sowie grundstücksunabhängig vorgegeben, im Gegensatz zu den Wohnungsbauarten, die grundstücksspezifisch festgelegt sind. Die Bewertung der Einreichungen erfolgt nicht in einer Jury-sitzung, sondern verwaltungsintern sequenziell unter Beteiligung unterschiedlicher Fachdienststellen. Wenn mehrere Projekte die höchste Punktezahl erreichen, entscheidet das Los. Die Zweistufigkeit der Verfahren für Genossenschaften und Baugemeinschaften soll dazu dienen, den Aufwand für die TeilnehmerInnen zu verringern. Generell werden in den Münchner Entwicklungsgebieten relativ große Grundstücke angeboten, sodass häufig Kooperationsprojekte nötig werden.

| Beurteilungskriterien | | |
|--|--|--|
| Baugemeinschaften Genossenschaften (ohne gruppenbezogene Kriterien) | | |
| max. 30 Punkte (Genoss. 40) | Wohnungspolitische Kriterien | <ul style="list-style-type: none"> • Sparsamer Wohnflächenverbrauch • Hoher Anteil geförderte Wohnungen München-Modell (Genoss. EOF) |
| max. 50 Punkte | Energetische und Ökologische Kriterien | <ul style="list-style-type: none"> • KfW-Effizienzhaus 55 oder 40 • Nicht-negative Primärenergiebilanz • Hoher Anteil recyclingfähiger Baustoffe • Gebäudebrüter |
| max. 10 Punkte | Angebote zur Quartiersentwicklung | <ul style="list-style-type: none"> • Soz./kult. Quartiersentwicklung: Räume, sonstige Angebote |
| max. 10 Punkte | Gruppenbezogene Kriterien | <ul style="list-style-type: none"> • Stabilität: (20% Mitgl.), Referenzen, Finanzierungskonzept |
| max. 100 Punkte | Summe | |
| BAUTRÄGER | | |
| max. 50 Punkte | Energetische Kriterien | <ul style="list-style-type: none"> • KfW-Effizienzhaus 70, 55 oder 40 • Nicht-negative Primärenergiebilanz |
| max. 30 Punkte | Ökologische Kriterien | <ul style="list-style-type: none"> • Hoher Anteil recyclingfähiger Baustoffe • Grau- und/oder Regenwassernutzung |
| max. 20 Punkte | Planerische Kriterien | <ul style="list-style-type: none"> • Gemeinschaftliche Gestaltung/Nutzung der Freiflächen • Nichtwohnnutzung |
| max. 100 Punkte | Summe | |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

Qualitätssicherung für die Gestaltung

Um eine einheitliche Gestaltung zu erreichen, verfassten die PlanerInnen einen Leitfaden, dessen Einhaltung durch ein Beratungsgremium überprüft wurde. Diese gestalterische Qualitätssicherung ersetzte die Architekturwettbewerbe, die nur für wenige Grundstücke im Norden stattfanden, führte allerdings zu einer gewissen Gleichförmigkeit. Die in den Verfahren anhand der Kriterien geprüften Projekteigenschaften wurden in den Kaufvertrag aufgenommen und mit einer Vertragsstrafe abgesichert. Obwohl es

in München keine formelle Anhandgabephase gibt, haben die KäuferInnen in der Regel etwa ein Jahr Zeit bis zum Kauvertragsabschluss – in dieser Zeit werden Finanzierung und Planung ausgearbeitet.

Baukultur und Quartier

Für die Grundstücke im Südteil des Areals hatte sich vor Verfahrensstart ein Konsortium gebildet, das der Stadt mit dem Argument der qualitätsorientierten Vernetzung eine direkte Vergabe vorschlug. Das war für die Stadt München rechtlich nicht möglich. Allerdings erhielten einige Mitglieder des Konsortiums den Zuschlag und begannen sofort danach mit alten und neuen PartnerInnen, eine Stadtteilgenossenschaft aufzubauen. Diese Genossenschaft soll vernetzen, ein Nachbarschaftscafé betreiben, Gemeinschaftsräume, Serviceleistungen, Coworking- und Sharing-Angebote verwalten und als Mobilitätszentrale fungieren. Im Areal gibt es gewerbliche, gastronomische und sozial-kulturelle Angebote, die auf die genossenschaftlichen Projekte im Südosten konzentriert sind. Themen wie das Mobilitätskonzept und die Abstimmung der Gemeinschaftsräume wurden von den Mitgliedern des Konsortiums entwickelt und nicht von der Stadtplanung vorgegeben.



Genossenschaftliches Wohnprojekt, Architektur: Zwingel Dilg Färbinger Rossmay; Freiraum: Verde. Landschaftsarchitektur; Bauherr: WOGENO München eG; Foto: Michael Heinrich.

Besonderheiten und Weiterentwicklung

Die Flächenvorgabe für Genossenschaften und Baugemeinschaften auf städtischen Arealen sowie die differenzierte Grundstücksvergabe und Förderung sind wesentliche Bestandteile des Münchner Modells des Konzeptverfahrens. Nicht zuletzt diese Aspekte machen das Münchner Verfahren komplex und anspruchsvoll. Herausragende Akteurinnen der Stadtentwicklung sind die neuen Genossenschaften, die innovativen Wohnungsbau betreiben. Das Verfahrensmodell und der Innovationsdruck durch die Genossenschaften erzeugen zusammen das Klima, in dem qualitätvolle Stadtentwicklungsprojekte entstehen. Dazu kommt die Mitbauzentrale als intermediäre Organisation, die qualitätsfördernd wirkt. Die nicht im Voraus geplante Quartierskooperation beim Domagkpark hat dazu beigetragen, bei späteren Verfahren diese Kooperation vorzugeben. Darüber hinausgehend beginnt München nach diesem Verfahren, städtische Flächen zunehmend im Erbbaurecht zu vergeben, statt sie zu verkaufen.

Verfahrensablauf Baugemeinschaften/Genossenschaften



Vorteile

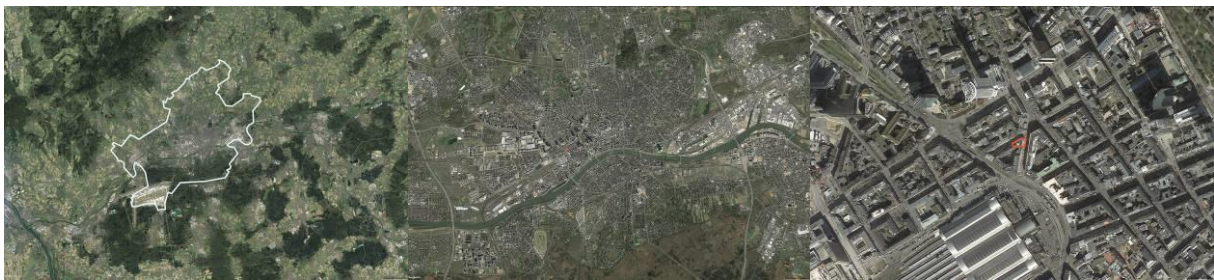
- ✳ Das Vorhandensein sehr innovativer AkteurInnen in München (vorrangig neue Genossenschaften) und deren gemeinwohlorientiertes Handeln macht etliche der unten genannten Nachteile des Verfahrens wett.
- ✳ Fixierter Flächenanteil für Baugemeinschaften und Genossenschaften als innovative AkteurInnen.
- ✳ Systematische Vergabe anhand von Wohnbauarten und Zielgruppen, differenzierte Grundstückspreise und Fördermodelle, umfassende wohnungs- und planungspolitische Programme.
- ✳ Die Grundstückssubventionen und, damit zusammenhängend, Vorgaben der Wohntypologien und lange Bindungsdauern, sind Voraussetzung dafür, am extremen Münchner Grundstücksmarkt derartige Wohnungsbauprojekte überhaupt möglich zu machen.
- ✳ Beratungsstelle Mitbauzentrale, Unterstützung der Quartiersvernetzung durch Stattbau München.
- ✳ Vorgabe der Kooperation der TeilnehmerInnen bei der Quartiersentwicklung.
- ✳ Es wird versucht, durch die einfache Form der Bewertung den Aufwand für die Bieter und die Stadt trotz hohen Qualitätsanspruchs gering zu halten.

Nachteile

- ✳ Die eingereichten Projekte werden nicht nach inhaltlichen Konzepten bewertet, sondern ausschließlich nach formalisierten ökologischen und wohnungspolitischen Kriterien.
- ✳ Aufgrund der großen Konkurrenz erfüllen viele TeilnehmerInnen fast alle Anforderungen, dadurch hilft die Punktmatrix kaum bei der Entscheidung (dann entscheidet das Los) und die Projekte werden einheitlicher und teurer. Das Potenzial für Projekte, die gewisse Aspekte vertiefen, ist gering.
- ✳ Wenn sich für ein Grundstück nur ein Bieter bzw. eine Bieterin bewirbt, bewirkt das zweistufige Verfahren, dass er kein Konzept einreichen muss (die Konzepte müssen erst für die zweite Stufe erstellt werden, somit kann in diesen Fällen kein Konzept bewertet und seine Umsetzung verlangt werden).
- ✳ Die anhand der Grundstücke differenzierten Verfahren erlauben keine Mischung der Rechtsformen.
- ✳ Die sequentielle statt ganzheitliche, diskursive Bewertung verhindert die Gesamtschau der Projekte.
- ✳ Die städtebauliche Planung ist auf große Grundstücke ausgelegt.
- ✳ Die Grundstückspreise für die freifinanzierte Hälfte der Flächen bemessen sich an der extremen Münchner Marktentwicklung, obwohl eine Preisbindung vorgegeben ist (konzeptioneller Mietwohnungsbau).

4.4. Frankfurt am Main, Niddastraße

| | |
|------------------------------------|---|
| Auslober | BSMF Beratungsgesellschaft für Stadterneuerung und Modernisierung mbH |
| Verkauf/Erbbauerecht | Erbbauerecht |
| Zeitraum | Verfahren 2016, Realisierung 2016–2019 |
| Zielgruppen | Baugruppen |
| Preis als Kriterium | nein |
| Gewichtung Kriterien | nein |
| Architektur als Kriterium | nein, nur Funktionsskizzen |
| Städtebauliche Planung | – |
| Freiraumplanung Gesamtareal | – |



Luftbilder: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google



Lageplan: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google.

Unterstützung für gemeinschaftliches Wohnen

Bereits 2006 legte die Frankfurter Stadtverordnetenversammlung fest, dass in Neubaugebieten auf städtischen Liegenschaften 15 Prozent der Flächen an gemeinschaftliche und genossenschaftliche Wohnungsbauprojekte gehen sollen. Die praktische Umsetzung ließ jedoch noch einige Zeit auf sich warten. 2014 wurde schließlich ein Liegenschaftsfonds zur Förderung innovativer und gemeinschaftlicher

Wohnprojekte etabliert, der durch einen Grundstücksverkauf der Stadt Frankfurt beim Flughafen eine Dotation in der Höhe von sieben Millionen Euro erhielt. Mithilfe des Fonds sollen vorrangig ungenutzte Immobilien angekauft werden, die nicht besonders marktauglich sind, etwa weil sie besonders klein, ungünstig zugeschnitten, schwierig zu erschließen sind oder unter Denkmalschutz stehen. Zusätzlich beschloss der Frankfurter Magistrat 2015 Richtlinien für die Vergabe von Grundstücken an gemeinschaftliche und genossenschaftliche Wohninitiativen.



Links: Das Bestandsgebäude in der Niddastraße 57/Ecke Karlstraße, das von der Gruppe NiKa erworben wurde. Foto: Ulrich Herding für Hausprojekt NiKa. Rechts: NiKa in der Niddastraße 57/Ecke Karlstraße im Umbau. Architektur: Meides & Schoop Architekten, Foto: Ulrich Herding für Hausprojekt NiKa.

Lange Vorlaufzeit bis zu den ersten Verfahren

2016 wurden das erste Mal zwei Konzeptverfahren für Baugemeinschaften ausgeschrieben, bei denen zwei nebeneinander liegende Grundstücke im Erbbaurecht (2,5 Prozent) über 99 Jahre vergeben wurden. Für die beiden Verfahren in der Niddastraße wurde der Liegenschaftsfonds allerdings nicht aktiv, weil die Häuser bereits im Eigentum der Stadt standen. Die sanierungsbedürftigen Häuser selbst mussten von den Gruppen, die den Zuschlag erhalten hatten, zusätzlich zum Erbbaurecht zum Wert des Rohbaus erworben werden. Das Amt für Wohnungswesen organisierte das Verfahren in Zusammenarbeit mit dem seit vielen Jahren aktiven Netzwerk Frankfurt für gemeinschaftliches Wohnen e.V. und der Konversionsgrundstücksentwicklungsgesellschaft (KEG). Das Netzwerk betreibt seit 2009 eine Koordinations- und Beratungsstelle für gemeinschaftliches Wohnen im Auftrag der Stadt, führt regelmäßige Veranstaltungen durch und war an der Konzeption des Verfahrens beteiligt.

Bestandsgebäude im Bahnhofsviertel

Die beiden Grundstücke Niddastraße 57/Ecke Karlstraße und Niddastraße 59 liegen in der Innenstadt im Frankfurter Bahnhofsviertel, unweit des Hauptbahnhofs. Die Hochhausreihe entlang der Mainzer Landstraße, darunter auch der über 200 Meter hohe Westendtower, liegen nur etwa 50 Meter entfernt. Auf beiden Grundstücken befinden sich Bürobauten aus den 1970er Jahren, die zuletzt von Pelzhändlern genutzt worden waren und die erhalten werden sollten – es wurde erwartet, dass jene Baugemeinschaften, die diese Grundstücke erwarben, die Bestandsbauten in Wohngebäude transformierten. Das Bahnhofsviertel ist gründerzeitlich geprägt und ist heute Standort für große Banken, Handelsunternehmen und Verwaltungseinrichtungen sowie nach wie vor Rotlicht- und Drogenviertel. Im vergangenen Jahrzehnt konnte die Stadt durch Attraktivierung als Wohnstandort die Bevölkerungszahl steigern.

Bauvoranfrage als Basis

Um die Konzepterstellung für die TeilnehmerInnen am Verfahren zu erleichtern, wurden von Seiten der KEG jeweils ein Vorentwurf und eine Bauvoranfrage für eine Umnutzung in ein Wohngebäude erarbeitet. Für beide Erdgeschosse war eine öffentlichkeitswirksame Nutzung im Bebauungsplan vorgegeben, die anderen Geschosse sollten ausschließlich für Wohnen genutzt werden. Die Gruppen konnten davon grundsätzlich auch abweichen, was aber neuerliche Abstimmungen mit der Stadt und eine länger dauernde Umsetzung mit sich gebracht hätte. Die Gruppen veränderten diese Vorgaben geringfügig, indem sie etwa Gemeinschaftsflächen im Dachgeschoß und Wohngemeinschafts- statt Einzelwohnungsgrundrisse umsetzen.



Links: NiKa in der Niddastraße 57/Ecke Karlstraße im Umbau, im Hintergrund der Westendtower. Architektur: Meides & Schoop Architekten, Foto: Ulrich Herding für Hausprojekt NiKa. Die Hochhaussilhouette an der Tau-nusanlage, vom Dach des Hauses Niddastern aus Richtung Stadtzentrum gesehen. Foto: Maria Messina.

Kooperation zwischen Stadt und Netzwerk

Für das Verfahren konnten sich interessierte Gruppen zunächst bei der Koordinations- und Beratungsstelle des Netzwerks registrieren. Registrierte Gruppen werden über neue Verfahren informiert, teilnehmen können aber auch andere. Beim Verfahrensstart fand eine Auftaktveranstaltung statt, bei der über die Lage der Grundstücke und die Rahmenbedingungen informiert wurde. In beiden Verfahren waren WohnungseigentümerInnengemeinschaften ausgeschlossen – es war politische Vorgabe, dass aufgrund des Festpreisverfahrens im Rahmen der Projekte keine private Rendite entstehen sollte. In der dreimonatigen Frist danach wurden von sechs Gruppen Konzepte ausgearbeitet und eingereicht.



Die Niddastraße 59 in Richtung Kreuzung Niddastraße/Karlstraße gesehen. Foto: Ulrich Becker.

Ganzheitliche Bewertung mit der Ampel

Die Einreichungen auf zehn Seiten umfassten ein Bewerbungsformular, die Zusammensetzung der Gruppe, ein inhaltliches Konzept samt Auswirkungen aufs Umfeld, Rechtsform und Finanzierungskon-

zept sowie ein geplantes Raumprogramm. Die Gruppen, die sich für ein Grundstück beworben hatten, wurden schließlich eingeladen, ihr Konzept vor dem Beirat in jeweils 30 Minuten persönlich vorzustellen. Der Beirat bestand aus VertreterInnen der drei größten politischen Fraktionen, der beteiligten Fachämter, dem Planungsdezernenten, den Ortsvorstehern, der KEG sowie drei ExpertInnen für gemeinschaftliches Wohnen. Die Kriterien wurden nicht bepunktet, sondern vom Beirat ganzheitlich bewertet und gegeneinander abgewogen. Dafür wurde ein Ampelsystem eingesetzt: Grün für sehr gute Konzepte, gelb für gute, eventuell geeignete Konzepte und rot für Konzepte, die zu wenige Kriterien erfüllen.

Anhandgabephase und Umsetzung

Die Entscheidungen und ihre Begründungen wurden ausführlich dokumentiert und den TeilnehmerInnen bekanntgemacht. Danach schloss man einen Vorvertrag mit den beiden Erstgereihten ab, der eine Anhandgabe für ein Jahr vorsah. Für diesen Zeitraum legten die Stadt

und die ausgewählten Gruppen gemeinsam Meilensteine fest, etwa die Klärung der Finanzierung und die Baugenehmigung. Das ausgewählte Projekt für die Niddastraße 57 unter dem Titel „NiKa“ legt den Fokus auf Räume für Kreative und Kinder in Form eines Mietshäusersyndikat-Projekts. Das Haus wird ausschließlich Drei-Zimmer-, Vier-Zimmer- und Sieben-Zimmer-Wohngemeinschaften enthalten. Die Wohnungen im Haus wurden per Los vergeben. Am Dach befindet sich eine gemeinsame Terrasse samt Gemeinschaftsraum. Das Projekt für die Niddastraße 59 heißt „Niddastern“ und folgt dem Konzept der „Wahlfamilie“, es wird als GmbH & Co. KG umgesetzt. Sharing steht im Zentrum des Interesses, so sollen die Wohnungen nur mit Kleinstküchen ausgestattet sein, dafür wird eine große Gemeinschaftsküche im Erdgeschoss errichtet. Beide Projekte werden 2019 fertiggestellt und bezogen.

Verfahrensmodell und Weiterentwicklungen

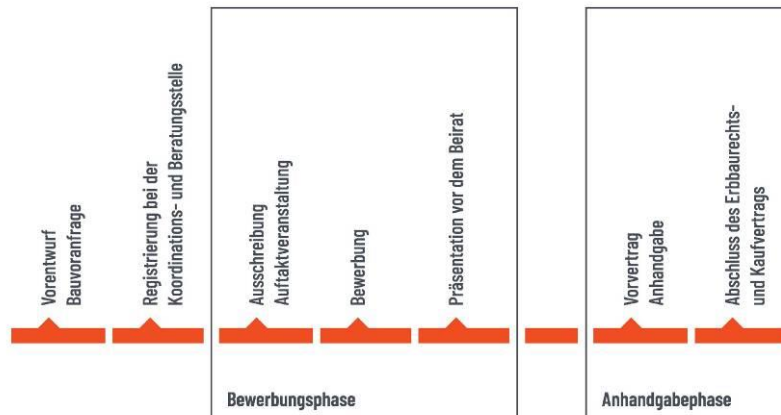
Durch die vergleichsweise unaufwendigen Anforderungen an die Einreichung und durch die Klärung der planerischen Rahmenbedingungen mittels Bauvoranfrage ist das Verfahren sehr niederschwellig. Damit hat sich Frankfurt am Tübinger Modell orientiert, das seit langer Zeit erfolgreich im Einsatz ist, und es an die Bedingungen der Großstadt adaptiert. Das Verfahrensmodell wurde mittlerweile mehrmals für Ein-

| Beurteilungskriterien | | |
|-----------------------|--|---|
| | Soziale Aspekte | <ul style="list-style-type: none"> • Z.B. gemeinschaftlich nutzbare Flächen • Innovationsgehalt und zusätzlicher Nutzen im Vergleich zu konventionellen Wohnformen zur Miete oder im Eigentum |
| | Einfluss durch das Wohnprojekt auf das Quartier | <ul style="list-style-type: none"> • Z.B. soll die Urbanität, Vielfalt und Mischung etc. des Quartiers durch das bzw. die gemeinschaftlichen Wohnprojekte unterstützt werden |
| | Wohnkosten | <ul style="list-style-type: none"> • Z.B. Sicherung bezahlbarer Wohnraum durch genossenschaftliche Modelle • Anteil geförderter Wohnraum |
| | (Städte-)Baulicher Innovationsgehalt | <ul style="list-style-type: none"> • Z.B. urbane Parzellierung • Mobilitätskonzept • Nutzerorientierte architektonische Gestaltung • Grundrisse • Zukunftsfähige Energiekonzepte |
| | Nachvollziehbare Realisierbarkeit und Finanzierbarkeit | |
| | Kooperationspartner | |
| nicht gewichtet | | |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

zelgrundstücke angewandt, sowohl für zu erhaltende Bestandsbauten als auch für Neubauten. Zusätzlich werden gegenwärtig Verfahren für Grundstücke in Neubaugebieten vorbereitet. Zukünftig sollen ähnliche Verfahren auch in Kooperation mit Gesellschaften der öffentlichen Hand und mit privaten oder gewerblichen GrundstückseigentümerInnen stattfinden.

Verfahrensablauf



Vorteile

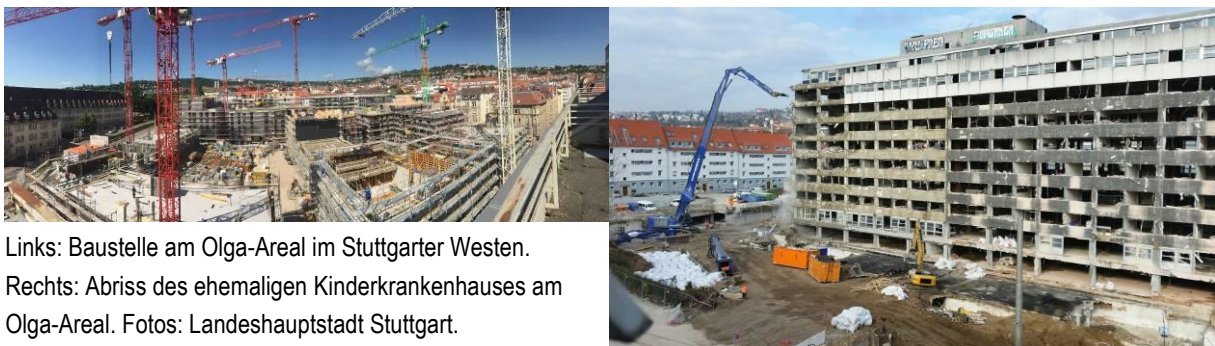
- * Konzeptverfahren für Erbbaurechte statt Verkauf.
- * Niederschwelliges Verfahren mit qualitativer Konzeptbewertung durch eine interdisziplinäre Jury – dafür wurde die Tübinger Vorgangsweise auf die Anforderungen der Großstadt adaptiert.
- * Stärkung des Wohnstandorts durch Nutzung der leerstehenden Gebäude für innovative Wohnformen.
- * Durchführung in Kooperation mit dem Netzwerk Frankfurt für gemeinschaftliches Wohnen e.V. als zivilgesellschaftlicher Akteur.
- * Ausschreibung auf Basis eines Vorentwurfs und einer Bauvoranfrage.
- * Festlegung auf Rechtsformen, die keinen individuellen Profit erlauben.
- * Entscheidung auf Basis einer ausführlichen persönlichen Vorstellung der Projekte.
- * Anhandgabephase mit gemeinsam festgelegten Meilensteinen.
- * Gründung eines Liegenschaftsfonds für innovative und gemeinschaftliche Wohnprojekte.
- * Koordinations- und Beratungsstelle für gemeinschaftliches Wohnen im Auftrag der Stadt.
- * Ausweitung der Vorgangsweise auf neue Gebiete und auf andere Typen von Eigentümerschaft ist geplant.

Nachteile

- * Die seit mehr als zehn Jahren bestehende Festlegung auf 15 Prozent der städtischen Flächen für gemeinschaftliche und genossenschaftliche Wohnungsbauprojekte wurde bisher nicht eingehalten.
- * Das Verfahren wurde erst einmal angewandt.

Handlungsstrategien und Grundsatzbeschlüsse

Eine Reihe von Festlegungen und Konzepten bildet den Rahmen für die Verfahren im Olga-Areal. Dazu zählt die Handlungsstrategie „Urban Wohnen“ von 2006, die aus dem Stadtentwicklungskonzept Stuttgart abgeleitet wurde – sie soll preiswertes und innerstädtisches Wohnen fördern. In diesem Rahmen entstanden in den Folgejahren einige Grundsatzbeschlüsse, darunter ein Baulandmodell (20 Prozent Wohnungsbauförderung auf privaten Grundstücken), ein Beschluss zum Thema Baugemeinschaften, eine Programmplanung auf städtischen Arealen (50 Prozent Wohnungsbauförderung) und ein Dichtekonzept. 2013 entstand das Konzept „Wohnen in Stuttgart“, das wiederum preiswertes Wohnen, Innenentwicklung, Baugemeinschaften und das Konzeptverfahren zum Thema hat. Beim Verkauf von städtischen Grundstücken, auf denen zumindest 80 Wohnungen gebaut werden können, wird seit 2015 grundsätzlich das Konzeptverfahren angewandt.



Links: Baustelle am Olga-Areal im Stuttgarter Westen.
Rechts: Abriss des ehemaligen Kinderkrankenhauses am Olga-Areal. Fotos: Landeshauptstadt Stuttgart.

Unterstützung für Baugemeinschaften

2012 fasste der Gemeinderat den Grundsatzbeschluss „Bürger bauen mit – Baugemeinschaften in Stuttgart“, der die Rahmenbedingungen für Baugemeinschaftsverfahren festlegte. So bereitete sich Stuttgart auf Baugemeinschaften vor, indem eine Kontaktstelle bei der Stadt eingerichtet wurde, die als direkte Gesprächspartnerin stellvertretend für die Vielzahl an zuständigen Dienststellen wirken sollte. Für interessierte AnbieterInnen wurden so genannte Expertenblätter angeboten, in denen sich Architekturbüros, ProjektkoordinatorInnen und andere selbst darstellen und bewerben können. Auf der Website der Stadt können sich interessierte Gruppen registrieren, um über Verfahren informiert zu werden.

Neue Urbanität folgt ehemaligem Kinderkrankenhaus

Seit 2008 wird die Neuordnung der Stuttgarter Kliniken und damit auch die Nachnutzung des Spitalgeländes Olga-Areal in der Stuttgarter Innenstadt vorbereitet. 2011 fand der offene städtebauliche Wettbewerb mit 92 TeilnehmerInnen statt, in dem das Areal selbst und dessen urbanes Umfeld bearbeitet wurden. Das Siegerprojekt sah eine Gruppe von offenen und vernetzten Höfen mit kleinteiliger Parzellierung vor. Das Areal sollte sozial integriert, Nutzungsgemischt und konzeptionell vielfältig bebaut werden, innovative Mobilitäts- und Energiekonzepte sollten umgesetzt werden, ein neuer Platz für den Stuttgarter Westen sollte entstehen. Das Areal war als Prototyp für andere Entwicklungsgebiete in Stuttgart vorgesehen. Von Beginn an waren interessierte BürgerInnen in die Entwicklung einbezogen, bereits seit 2008 begleitet die Projektgruppe Olgäle 2012 e.V. das Projekt und bestimmte durch Forderungen an die Politik und Vorschläge zum Vorgehen die Ausrichtung mit. Ziele der Gruppe waren eine stadtverträgliche Gestaltung, BürgerInnenbeteiligung und die Integration neuer Wohnformen. Die Pla-

nung sah insgesamt etwa 225 Wohnungen mit 50 Prozent Wohnungsbauförderung (zu etwa gleichen Teilen für Wohnungseigentum, Mietwohnungen für mittlere Einkommen und Sozialmietwohnungen) und 45 Prozent Baugemeinschaften vor. Die Förderung erlaubte teils erhebliche Grundstücksverbilligungen zwischen 30 und 80 Prozent.



Links: Die Baugemeinschaft Max Acht auf dem Baufeld 2, ein Massivholzgebäude. Architektur: Architekturagentur. Grafik: MaxAcht/architekturagentur. Rechts: Wohngebäude mit Gewerbe und Nahversorger für das Baufeld 4. Architektur und Grafik: Neugebauer + Rösch Architekten.

Drei Konzeptverfahren für verschiedene Zielgruppen

2014 starteten drei parallele Konzeptverfahren für das Olga-Areal: ein einstufiges für BauträgerInnen zum Bestpreis, ein weiteres einstufiges für AnkernutzerInnen zum Festpreis sowie ein zweistufiges für Baugemeinschaften, ebenfalls zum Festpreis. Es gab Grundstücke für einen Ankernutzer bzw. eine Ankernutzerin und sechs Baugemeinschaften, wobei die Ankernutzerin als Errichterin der gemeinschaftlichen Tiefgaragen und Innenhöfe für die beiden Baugemeinschafts-Baufelder sowie als Projektsteuerer für die Baugemeinschaften fungieren sollte, was allerdings nicht auf Anhieb funktionierte. Eineinhalb Baufelder waren für BauträgerInnen vorgesehen, dort sollten neben geförderten und freifinanzierten Wohnungen Gewerbeflächen inklusive eines Nahversorgers errichtet werden. Ein Baufeld ging an die städtische Wohnungsbaugesellschaft, die dort neben der Wohnnutzung auch eine Kita und ein Nachbarschaftszentrum errichtete. Baugemeinschaften konnten sich für drei Parzellentypen bewerben (Eckhaus, Spanner, Stadthaus), die Zuordnung besorgte dann das Auswahlgremium.



Links: Die Baugemeinschaft „Im Westen was Neues“ auf Baufeld 3 ist der Ankernutzer. Architektur und Grafik: Architekten Hinrichsmeyer+Bertsch. Rechts: Siegerprojekt des städtebaulichen Wettbewerbs 2011. Architektur: Thomas Schüler Architekten; Foto: Projektgruppe Olgäle20121 e. V.

Der Ablauf des Baugemeinschaftsverfahrens

Die erste Stufe des Baugemeinschaftsverfahrens, bei dem sich neun Gruppen bewarben, bestand aus einer Interessensbekundung und dem Nachweis der Eignung, allerdings sollten bereits eine Zielsetzung der Gruppe formuliert und grobe Angaben zum gemeinschaftlichen Wohnen und zum Gebäude gemacht werden. In der zweiten Stufe sollten die objekt- und gruppenbezogenen Angaben ausgearbeitet werden, etwa hinsichtlich städtebaulicher Einbindung, Architektur- und Wohnqualitäten sowie zur besonderen Qualität des gemeinschaftlichen Planens und Wohnens.

Auswahl und Optionsphase

Eine Auswahl von maximal drei BewerberInnen pro Grundstück war in der zweiten Stufe vorgesehen. Dafür mussten nun schon sehr detaillierte Angaben gemacht werden. Die Einreichungen wurden vorgeprüft und dann dem Auswahlgremium vorgelegt, das dem politischen Gremium (Erster Bürgermeister, Baubürgermeister, FraktionsvertreterInnen, Bezirksvorsteherin) eine Rangfolge empfahl. Das Auswahlgremium bestand aus externen Fachleuten, der Bezirksvorsteherin und einem bürgerchaftlichen Vertreter. Nach der Auswahl begann die mindestens neunmonatige Optionsphase, in der die Gruppe vervollständigt, der Entwurf ausgearbeitet und der Bauantrag eingereicht, die Anträge zur Wohnbauförderung gestellt und die Finanzierung geklärt werden mussten. Am Ende der Optionsphase wurden die Kaufverträge abgeschlossen. Bauverpflichtung und Selbstnutzung wurden ebenso wie eine Vertragsstrafe bei Abweichungen im Kaufvertrag festgesetzt.

| Beurteilungskriterien | |
|----------------------------------|---|
| Baugemeinschaftsverfahren | |
| | Objektbezogenes Konzept |
| | Baukultureller Anspruch und Innovationsgehalt |
| | Konzeptvielfalt/Grundrissvariabilität (Anpassbarkeit) |
| | Aufenthalts- und Nutzungsqualität der Hauserschließung und Hausfreiflächen |
| | Energiestandard und bauökologische Qualitäten |
| 60 Prozent | Summe |
| | Gruppenbezogenes Konzept |
| | Gemeinschaftsorientierte Wohnmodelle und Inklusion, soziale/generationenübergreifende Durchmischung |
| | Förderfähigkeit des Wohnraums, Bezahlbarkeit, Kostenmanagement |
| | Kompetenz/Erfahrung, Stabilität, Füllungsgrad und Identität der Baugruppe |
| 40 Prozent | Summe |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

Das Bauträgerverfahren

Im parallelen Verfahren für die BauträgerInnen waren ein Nutzungskonzept, eine architektonische Planung (M 1:100) und ein Kaufpreisangebot verlangt. Da es für derartige Bauträgerverfahren damals noch keinen Grundsatzbeschluss gab, wurde das Verhältnis zwischen Preis- und Konzeptkriterien auf jeweils 50 Prozent angesetzt. Das Verfahren für den oder die AnkernutzerInnen entsprach weitgehend dem Baugemeinschaftsverfahren, es wurde allerdings in nur einer Stufe durchgeführt.

Qualitätssicherung und Besonderheiten

Die Projekte für das Olga-Areal wurden vom damals noch bestehenden Städtebaulichen Beirat Stuttgart begutachtet. Mittlerweile richtete die Stadt für weitere städtische Areale stattdessen ein Gestaltungsbeirat ein, der einen Teil der Mitglieder der Auswahlgremien solcher Verfahren stellt. Die Mindestqualitätsstandards in Form eines Anforderungskatalogs, etwa hinsichtlich Parzellierung und Fassaden, Nutzungsmischung und Erdgeschoss sowie Konzeptvielfalt, wurden in die Kaufverträge aufgenommen – Städtebaulicher Beirat und Fachverwaltung legten fest, welche Standards das jeweils waren. Der Verfahrensablauf folgt weitgehend dem Modell des Architekturwettbewerbs, beim Bauträgerverfahren wurden sogar Preisgelder vergeben. Der Aufwand für die Teilnahme ist dadurch relativ hoch, die Stadt versucht mittlerweile, ihn zu reduzieren.

Verfahrensablauf Baugemeinschaften



Vorteile

- * Das Verfahren findet im Rahmen einer großen Zahl wohnungs- und planungspolitischer Programme der Stadt Stuttgart statt.
- * Das Konzeptverfahren ist mittlerweile Standard für alle städtischen Wohnungsbaugrundstücke ab einer gewissen Größenordnung.
- * Das Entwicklungsprojekt wurde von Beginn an von BürgerInnenbeteiligung begleitet, ein Verein als wesentlicher zivilgesellschaftlicher Akteur war bereits sehr früh und durchgehend aktiv und stellte politische Forderungen, um die Qualität der Entwicklung zu beeinflussen.
- * Die Begleitung zur Qualitätssicherung durch einen Beirat (städtebaulicher Beirat, Gestaltungsbeirat) ist begrüßenswert.
- * Die Stadt bietet eine Kontaktstelle für Baugemeinschaften an, die die Vielzahl der beteiligten Abteilungen nach außen vertritt.
- * Expertenblätter als fundierte Information für Baugemeinschaften über spezialisierte KonsulentInnen.

Nachteile

- * Das grundsätzlich sinnvolle Ankernutzermodell scheiterte zunächst.
- * Auch wenn der Aufwand für die Teilnahme über die Stufen gesteigert wurde und somit nicht für alle InteressentInnen hoch war, bedeutete die Teilnahme über zwei Stufen insgesamt doch sehr viel

Ressourceneinsatz und war somit nicht niederschwellig.

- * Die Anforderungen an die architektonische Planung im Rahmen des Verfahrens waren sehr hoch, vergleichbar mit einem Architekturwettbewerb.
- * Die Gewichtung des Preiskriteriums beim Bauträgerverfahren mit 50 % war zu hoch.

4.6. Hannover, Klagesmarkt

| | |
|------------------------------------|--|
| Auslober | Landeshauptstadt Hannover |
| Verkauf/Erbbauerecht | Verkauf |
| Zeitraum | Verfahren 2012–2013, Realisierung 2013–2017 |
| Zielgruppen | Investoren und Bauträger |
| Preis als Kriterium | nur beim Kita-Grundstück (Mietangebot, Bauverpflichtung) |
| Gewichtung Kriterien | ja |
| Architektur als Kriterium | nachfolgende Architekturwettbewerbe werden verlangt |
| Städtebauliche Planung | Astoc Architects and Planners, Köln |
| Freiraumplanung Gesamtareal | Büro Urbane Gestalt, Köln |



Luftbilder: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google.



Entwurf und Grafik: ASTOC Architects and Planners, urbane gestalt johannes böttger landschaftsarchitekten.

Konzeptverfahren seit vielen Jahren

Die Landeshauptstadt Hannover setzt seit mehr als 25 Jahren das Modell Konzeptverfahren ein, für innerstädtische ebenso wie für periphere Lagen. In dieser Zeit wurde eine Vielzahl solcher Verfahren durchgeführt, ohne dass dafür ein formeller politischer Beschluss als Basis bestehen würde. Pro Jahr werden mehr als fünf Verfahren mit ganz unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Kriterien durchgeführt. Es gibt Verfahren für Baugemeinschaften, für allgemeinen Wohnungsbau und für gemischt genutzte Gebiete, für Sanierungen ebenso wie für Neubau.



Links: Die neue Bebauung am Klagesmarkt am Übergang zwischen Innenstadt und Nordstadt, im Hintergrund die neugotische Christuskirche. Architektur Bürohaus: BKSP Grabau Leiber Obermann und Partner. Foto: Thomas Langreder. Rechts: Der Büroturm der Hanova an der Ecke Klagesmarkt/Otto-Brenner-Straße. Architektur Bürohaus: BKSP Grabau Leiber Obermann und Partner. Foto: Thomas Langreder.

Wohnkonzept als politischer Rahmen

Parallel zu dem Verfahren für den Klagesmarkt wurden zwei politische Konzepte unter breiter Öffentlichkeitsbeteiligung entwickelt, die deshalb auch Einfluss auf die Vorgaben und Ziele dieses Verfahrens hatten. Das war zunächst das „Wohnkonzept 2025. Perspektiven zum Wohnen in Hannover“, das unter anderem eine Intensivierung des Wohnungsneubaus, eine Wohnbauflächeninitiative, die Kooperation mit lokalen Wohnungsunternehmen sowie die Unterstützung von Baugemeinschaften, beispielsweise durch einen revolvingierenden Grundstücksfonds, vorsieht. Ebenso wurde ein Planungsbüro mit der Beratung von Baugemeinschaften beauftragt. Ein breites Bündel an Maßnahmen, nicht zuletzt ein eigenes Wohnraumförderprogramm der Stadt Hannover, soll für bezahlbares Wohnen sorgen.

Weiterentwicklung der Innenstadt

In planerischer Hinsicht entstand gleichzeitig das Innenstadtkonzept „HannoverCity 2020+“, das die Impulse der Expo-Zeit weiterführen sollte. Der Prozess dafür startete 2010. Ziele waren unter anderem die Neuordnung von Stadträumen, die Qualifizierung öffentlicher Räume und neue öffentliche Bauten. Wichtige Schwerpunkte waren die Stärkung des Wohnens, ein vielfältiges Nutzungsangebot und die Förderung umweltgerechter Mobilitätsformen. Der Klagesmarkt ist einer von vier Handlungsräumen des Konzepts. Als Bestandteil von „HannoverCity 2020+“ wurde ein städtebaulicher und freiraumplanerischer Ideenwettbewerb für diese vier Gebiete durchgeführt, bei dem jeweils unterschiedliche Entwürfe für die vier Gebiete prämiert wurden.

Städtebauliche Planung für den Klagesmarkt

Der Klagesmarkt am Übergang zwischen Innenstadt und Nordstadt war lange Zeit von Verkehrsfunktionen geprägt. Das Siegerprojekt des Ideenwettbewerbs sah eine Neubebauung vor, die überdimensionierte Verkehrsräume reduzieren, Freiräume fassen, Verbindungen herstellen sowie neue, hochwertige Nutzungen bieten sollte. Dabei waren ebenso bezahlbarer innerstädtischer Wohnraum wie verschiedene andere Nutzungen in feinkörniger Mischung vorgesehen. Durch die Bebauung sollte die undifferenzierte Abfolge unterschiedlicher Teilräume mit jeweils eigenen Atmosphären gegliedert werden. In einer zweiten Entwicklungsphase soll ein weiteres Baufeld nordwestlich des bisher bebauten entstehen. Die Neubebauung ist in kleinteilige Parzellen gegliedert, um gemischte Nutzungen und vielfältige Architektur zu erreichen. Die Weiterentwicklung des Entwurfs wurde als Modellprojekt im Rahmen des Forschungsprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ des BBSR gefördert.



Links: Die zwei Türme bilden ein Tor zur Otto-Brenner-Straße. Architektur Bürohaus: BKSP Grabau Leiber Obermann und Partner. Foto: RT. Rechts: Die neue Bebauung vom Sankt-Nikolai-Friedhof aus. Architektur: BKSP Grabau Leiber Obermann und Partner, Kiefer Kiefer Architekten, Kellner Schleich Wunderling, pfp architekten prof. friedrich planung, pk nord. Foto: Thomas Langreder.

Konzeptverfahren für sechs Grundstücke

Hannover schrieb 2012 das zweistufige Konzeptverfahren für sechs Grundstücke zur Bebauung mit Wohn- und Geschäftshäusern mit Festpreisen aus. In den Ausschreibungsunterlagen wurden detaillierte gestalterische Vorgaben formuliert, um die städtebaulichen Ziele der Neuplanung zu sichern – von der Bebauungsform bis zu überhöhten Räumen in den Erdgeschossen, Durchwegungen und Materialien (Backstein). Das Hochhaus-Grundstück am südöstlichen Ende des Gebiets wurde direkt an das städtischen Wohnungsbaunternehmen Hanova verkauft. Die anderen Grundstücke wurden ausgeschrieben, eines davon mit Bauverpflichtung für eine Kita, bei diesem Grundstück wurde somit nach dem gebotenen Preis und nach energetischen Kriterien entschieden, während alle anderen nur nach Konzept vergeben wurden. Die Entscheidung anhand der Kriterien traf eine Jury aus acht VerwaltungsmitarbeiterInnen und dem zuständigen Stadtbaurat. In einer ersten Stufe, dem Verhandlungsverfahren, wurde die beste Bieterin ermittelt; danach folgte als zweite Stufe die Anhandgabephase, in der die Kaufverträge ausverhandelt, alle politischen und verwaltungsrechtlichen Grundlagen für den Verkauf geschaffen sowie die den Verfahrensgewinnern abverlangten Architekturwettbewerbe durchgeführt wurden.

Zulassungs- und Auswahlkriterien

Ein Zulassungskriterium war die Einhaltung des Passivhausstandards für alle Gebäude, für die es grundstücksspezifisch unterschiedliche, exakt definierte Rahmenbedingungen gab. Für die BieterInnen wurden jeweils fünf Personentage Projektberatung von Seiten der MasterplanautorInnen finanziert. Nachdem andere BieterInnen die Vorgaben nicht erfüllen konnten, wurde der Zuschlag für alle sechs ausgeschriebenen Grundstücke schließlich der Hanova erteilt, einem Zusammenschluss mehrerer städtischer Tochterunternehmen, der an diesem Ort sein neues Hauptquartier errichtete. Auch für die Hanova selbst waren die Anforderungen nicht ganz leicht zu erfüllen – das Resultat bestätigt aber den Anspruch, der mit dem Verfahren gesetzt wurde.

| Beurteilungskriterien | |
|--|---|
| Allgemeine Baufelder | |
| | mindestens 80% der zu erstellenden Wohnungen im eigenen Bestand halten |
| | davon mindestens 10% zu Netto-Kaltmieten auf dem Niveau der Eingangsmiete des öffentlich geförderten Wohnungsbaus |
| | und davon weitere 60% für mittlere Einkommensschichten, mithin unter Kostenmieten von 8 bis 9 Euro/m ² |
| | mindestens ein Baufeld für die Entwicklung durch und ggf. mit privaten Baugruppen vorzuhalten |
| | die energetischen Vorgaben zu unterschreiten soweit dies technisch möglich ist |
| Gewichtet nach der Reihenfolge der Kriterien | |
| Baufeld mit Kita (Bauverpflichtung) | |
| | die energetischen Vorgaben zu unterschreiten soweit dies technisch möglich ist |
| | das wirtschaftlichste Angebot zur Anmietung der Kita |
| Gewichtet nach der Reihenfolge der Kriterien | |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

Qualitätssicherung: Architektur

Für die ausgeschriebenen Grundstücke war die Durchführung eines Architekturwettbewerbs mit jeweils mindestens drei Büros pro Baufeld vorgegeben, wobei kein Architekturbüro zwei nebeneinanderliegende Baufelder realisieren durfte, um das Areal mit größtmöglicher architektonischer Vielfalt zu realisieren. Für das direkt vergebene Baufeld war ebenso ein Wettbewerb mit fünf TeilnehmerInnen fixiert. Die Zuschlagserteilung erfolgte erst nach den Architekturwettbewerben. Die Zusammenarbeit mit der Stadt lief anfangs über eine zentrale Koordinationsstelle. Die Wettbewerbe wurden direkt im Anschluss an das Konzeptverfahren 2013 durchgeführt. Die in der Ausschreibung vorgegebenen Eigenschaften und Rahmenbedingungen wurden ebenso wie zusätzlich angebotene, zentrale Charakteristika und die Resultate des Architekturwettbewerbs in den Kaufverträgen festgeschrieben und durch Pönalen, Nachzahlungsverpflichtungen und Rückkaufklauseln garantiert sowie grundbücherlich abgesichert.

Baukultur und Quartier

Das Verfahren hatte, zusammen mit dem Rückbau eines Kreisverkehrs und einer Neugestaltung des angrenzenden Parks und naheliegender Freiräume, die Reparatur eines Innenstadtareals zum Ziel. Neben den städtebaulichen Vorgaben gehörte dazu die angestrebte Nutzung: Ein hohes Bürohaus,

sieben Wohngebäude mit etwa 100 Wohnungen, darunter 25 Baugemeinschafts-Wohnungen, eine Kita und Erdgeschossflächen für kleine Läden, Cafés und Kneipen. Aus diesem Grund wurde auch großer Wert auf anspruchsvolle Architektur und Vielfalt gelegt.

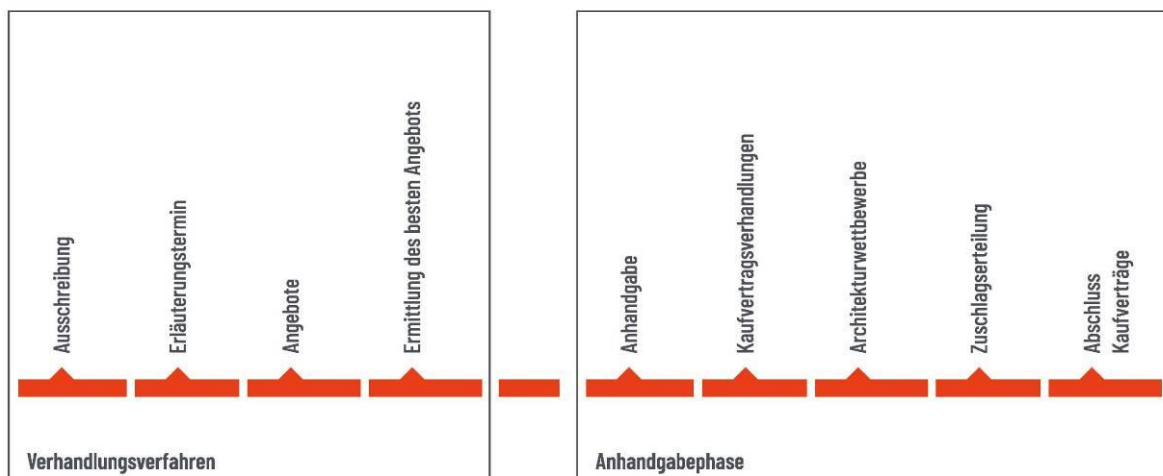


Links: Eine Reihe von Wohngebäuden entlang des Klagesmarkts, der nun für Fußgänger und Radfahrer vorbehalten ist. Architektur: pk nord.
Rechts: Der Hof im Inneren des Blocks. Architektur: Kellner Schleich Wunderling. Fotos: Marcus Bredt.

Besonderheiten und Weiterentwicklung

Das Instrument Konzeptverfahren wird in Hannover schon seit langer Zeit regelmäßig und häufig angewandt. Der Preis ist meist fixiert und kein Kriterium, Ausnahmen gibt es bei Baukonzessionen. Die Stadtverwaltung sieht diese Verfahren nicht zuerst als Werkzeug der Immobilienvermarktung, sondern vorrangig der Stadtentwicklung. Die Spielräume für innovative Konzepte der TeilnehmerInnen sind jedoch eher gering, der Rahmen des Möglichen ist eng umrissen.

Verfahrensablauf



Vorteile

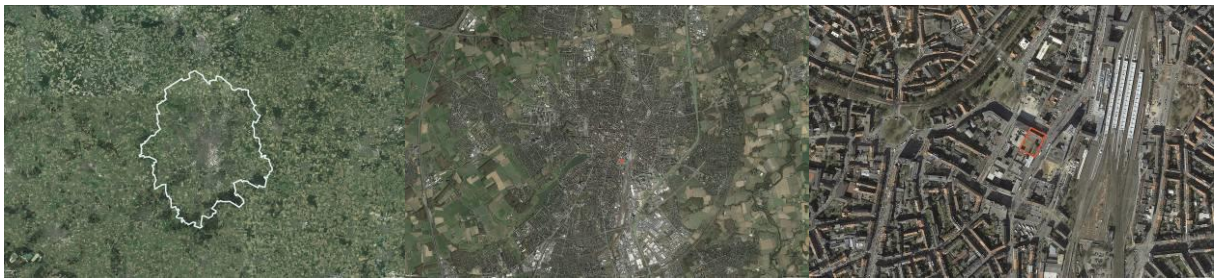
- * Das Verfahren wird anforderungsspezifisch und unaufwendig eingesetzt, um stadtentwicklungspolitische Ziele zu erreichen.
- * Das Verfahren als Element eines umfassenden Stadtentwicklungsprojekts für diesen Ort ist effektiv und qualitätsfördernd eingesetzt.
- * Angebot von fünf Personentagen Beratung von Seiten der Masterplanersteller für alle TeilnehmerInnen.
- * Durch gestalterische Vorgaben, die Vorgabe eines Wettbewerbs und Begleitung durch das Büro, das den städtebaulichen Entwurf erstellt hatte, konnte hohe Qualität erreicht werden, ohne dass bereits fürs Verfahren architektonische Entwürfe erarbeitet werden mussten.
- * Die Anhandgabephase zur Weiterentwicklung und Qualitätssicherung war ein erfolgreiches Element des Verfahrens. Dafür stand eine zentrale Koordinationsstelle zur Verfügung.

Nachteile

- * Mit dem Verfahren konnten offensichtlich nicht viele InteressentInnen erreicht werden, die Anforderungen waren somit prohibitiv.
- * Die Vorgaben sind sehr eng, sodass eine Konzepterstellung in breiterem Sinn kaum möglich ist.

4.7. Münster, Herwarthstraße

| | |
|------------------------------------|---|
| Auslober | Stadt Münster |
| Verkauf/Erbbauerecht | Verkauf |
| Zeitraum | Verfahren 2014–2015, Realisierung 2016–2020 |
| Zielgruppen | Investoren |
| Preis als Kriterium | ja |
| Gewichtung Kriterien | ja |
| Architektur als Kriterium | ja |
| Städtebauliche Planung | – |
| Freiraumplanung Gesamtareal | – |



Luftbilder: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google.



Entwurf und Grafik:
PSP Weltner Louvieux Architekten.

Konzeptverfahren für wichtige Grundstücke

Für die Konzeptverfahren, die in Münster angewandt werden, gibt es keine generelle politische Vorgabe von Seiten des Stadtrats, sondern der Einsatz des Modells wird von Fall zu Fall entschieden. Aufgrund des Erfolgs dieses Verkaufsmodells, das hier seit einigen Jahren im Einsatz ist, werden für städtebaulich relevante Grundstücke in der Stadt und für gemeinschaftliche Wohnformen jedoch mittlerweile ausschließlich Konzeptverfahren eingesetzt.

Langjähriger Leerstand im Bahnhofsviertel

In der Vergangenheit war das Bahnhofsviertel in Münster, in dem das Grundstück Von-Steuben-Straße 4–6/Herwarthstraße 8 liegt, etwas verrufen. Es ist jedoch gleichzeitig eines der urbansten Viertel der Stadt mit Architektur aus der Nachkriegszeit, liegt nahe an der Altstadt und kombiniert Wohnen, Arbeiten und Handel. Das im Mittelpunkt des Verfahrens stehende Grundstück ist somit auch ein wichtiger Ansatz, um, zusammen mit weiteren Investitionen im Umfeld, das Gebiet zu stärken und das Bahnhofsumfeld weiterzuentwickeln. Das neue Projekt sollte als Initialzündung für Veränderungen im Bahnhofsviertel dienen. Der Neubau des Hauptbahnhofs, damals in Aussicht, wurde mittlerweile fertiggestellt. Zum Zeitpunkt des Verfahrens gab es allerdings noch keine Entwicklungsplanung für das Areal. Im Bahnhofsviertel hat sich vor einigen Jahren eine Immobilien- und Standortgemeinschaft formiert, die aus rund 80 EigentümerInnen und Gewerbetreibenden besteht und die Entwicklung des Quartiers fördert. Für das Grundstück gilt kein Bebauungsplan, sodass eine Neubebauung nach Paragraph 34 des Baugesetzbuchs möglich ist.



Links: Bestandsgebäude an der Ecke Von-Steuben-Straße 4–6/Herwarthstraße 8, das mittlerweile abgetragen wurde. Foto: Christa Ransmann. Rechts: Bestandsgebäude an der Von-Steuben-Straße, das erhalten wurde und Teile des neuen Hotels aufnehmen wird. Foto: Christa Ransmann.

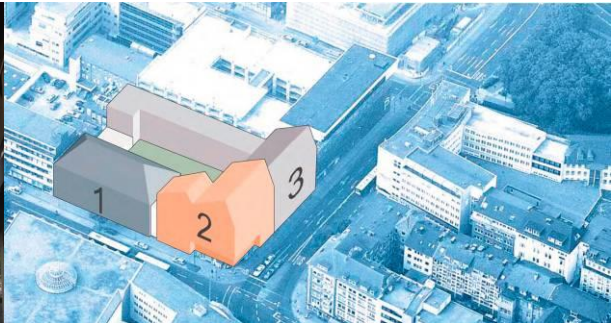
Verkauf im zweiten Anlauf

2009 scheiterte ein erster, konventioneller Verkaufsversuch für die ehemaligen Verwaltungsgebäude, die schon damals leer standen. Niemand wollte zu diesem Zeitpunkt, kurz nach der Finanzkrise, den verlangten Preis bezahlen. Die zwischenzeitlich diskutierte Selbstnutzung durch die Stadt als Volkshochschule, Musikschule und schulpsychologische Beratungsstelle war in der vorhandenen Grundstücksgröße nicht umsetzbar, deshalb wurde 2014 ein zweiter Verkaufsanlauf gestartet, nun mit dem neuen Modell des Konzeptverfahrens. Aufgrund der gestiegenen Immobiliennachfrage erhoffte man sich nun ein besseres Resultat.

Zweiter Versuch mittels Konzeptverfahren

Diesmal sollte nicht allein der erzielbare Preis, sondern eine geeignete Nutzung und hohe Qualität im Zentrum des Interesses stehen: Aufgrund der besonderen Lage wurde sowohl städtebaulich als auch architektonisch ein überdurchschnittliches Niveau angestrebt. Den BieterInnen wurde freigestellt, die Bestandsbauten entweder zu erhalten oder abzureißen. In der Ausschreibung war ein Drittel der Fläche für Wohnen vorgesehen, allerdings sollte aufgrund der Lage in Bahnhofsnähe nicht Familienwohnen in

die Konzepte integriert werden. Das schließlich siegreiche Projekt schlug stattdessen, so wie die meisten BieterInnen, eine reine Hotelnutzung vor.



Links: Blick in die Von-Steuben-Straße, rechts das erhaltene Bestandsgebäude. Foto: PSP Weltner Louvieux Architekten. Rechts: Axonometrie des Projekts, 1: Bestandsgebäude; 2 und 3: Hotelneubauten. Architektur und Grafik: PSP Weltner Louvieux Architekten.

Ablauf des Verfahrens

Das zweistufige Verfahren startete mit einem Teilnahmewettbewerb, bei dem sich eine große Zahl von BieterInnen bewarb, indem sie den Anforderungen zustimmten, ihre Leistungsfähigkeit nachwiesen und Referenzen beibrachten. Aus diesen wurden schließlich die zehn TeilnehmerInnen für die zweite Stufe ausgewählt. In der zweiten Stufe, dem Verhandlungs- und BieterInnenverfahren, legten die TeilnehmerInnen ihre Angebote samt städtebaulichen sowie architektonischen Entwürfen und Nutzungskonzepten vor. Die Entwürfe mussten sehr detailliert und mit Modell dargestellt werden. Die Konzepte wurden zunächst in Form von „Aufklärungsgesprächen“ besprochen, wobei die Bewertung durch eine Art Vorprüfung die Diskussionsgrundlage lieferte. Die TeilnehmerInnen lieferten ein Nutzungs- und Wirtschaftlichkeitskonzept, einen groben städtebaulichen Entwurf, schließlich eine Detaillierung bis zum architektonischen Maßstab.

| Beurteilungskriterien | | |
|-----------------------|---|---|
| | Städtebauliche Einbindung und gestalterische Umsetzung des städtebaulichen Entwurfes und der Freiraumgestaltung | |
| 1-6 Punkte, 30% | Qualität des städtebaulichen Konzeptes | • Baumassenanordnung, -gliederung und -verteilung, Raumbildung |
| 1-6 Punkte, 20% | Qualität der Architektur | • Baukörpergestaltung, Material- und Farbwahl |
| 1-6 Punkte, 15% | Stadtbildverträglichkeit | • Baumassen, Bauhöhen, Formgebung, Architektur |
| 1-6 Punkte, 15% | Umfeldverträglichkeit | • Nutzungsverteilung, Baumasse, Bauhöhe |
| 1-6 Punkte, 15% | Funktionalität und Umfeldverträglichkeit der Erschließung | |
| 1-6 Punkte, 5% | Qualität der Freiraumgestaltung | |
| 40 Prozent | Summe | |
| | Nutzungskonzept | |
| 1-6 Punkte, 40% | Qualität des Nutzungskonzeptes | • Plausibilität und Nachhaltigkeit des Nutzungsmixes, Verträglichkeit Nutzungsmix Arbeiten/Wohnen |
| 1-6 Punkte, 60% | Verbindlichkeit des Nutzungskonzeptes | • (Haupt-)Nutzer-Zusagen |
| 30 Prozent | Summe | |
| | Höhe des Kaufpreisgebotes für das Grundstück | |
| 1-6 Punkte | Höhe des Kaufpreisgebotes für das Grundstück | |
| 30 Prozent | Summe | |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

Entscheidung über die Angebote

Nach Verhandlungen über die Angebote hatten die BieterInnen, wie in einem Verhandlungsverfahren üblich, die Gelegenheit, ein letztes Angebot zu legen. Anschließend beriet eine Jury anhand von Präsentationen der Projekte und anhand der Vorprüfung von Seiten der Verwaltung in gewichteter Form über die schlussendliche Auswahl. Die Jury bestand aus den Vorsitzenden des Stadtplanungs- und Liegenschaftsausschusses, dem Bezirksbürgermeister, dem Vorsitzenden des Gestaltungsbeirats, den Planungsdezernenten, dem Amtsleiter für Stadtplanung, dem Finanzdezernenten und dem Amtsleiter für Immobilienmanagement. Sie lieferte eine Entscheidungsempfehlung für den Rat der Stadt Münster. Die zehn besten Projekte, die in der zweiten Stufe mitgeboten hatten, wurden nach der Entscheidung in einer Ausstellung der Öffentlichkeit präsentiert.

Qualitätssicherung

Das architektonische Projekt wurde nach der Entscheidung bis zum Bauantrag weiterentwickelt. Der Kaufvertrag wurde erst nach Fertigstellung der Bauantragsplanung abgeschlossen. Die Planung sowie wichtige Elemente des Konzepts wurden zur Absicherung der Qualität in den Kaufvertrag aufgenommen, im Falle einer gravierenden Abweichung war eine Rückabwicklung vorgesehen.



Links: Die beiden Neubauten an der Straßenecke, Mitte und rechts. Rechts: Ansicht von der Von-Steuben-Straße, links der Bestandsbau, rechts der Neubau. Architektur und Grafik: PSP Weltner Louvieux Architekten.

Das ausgewählte Projekt

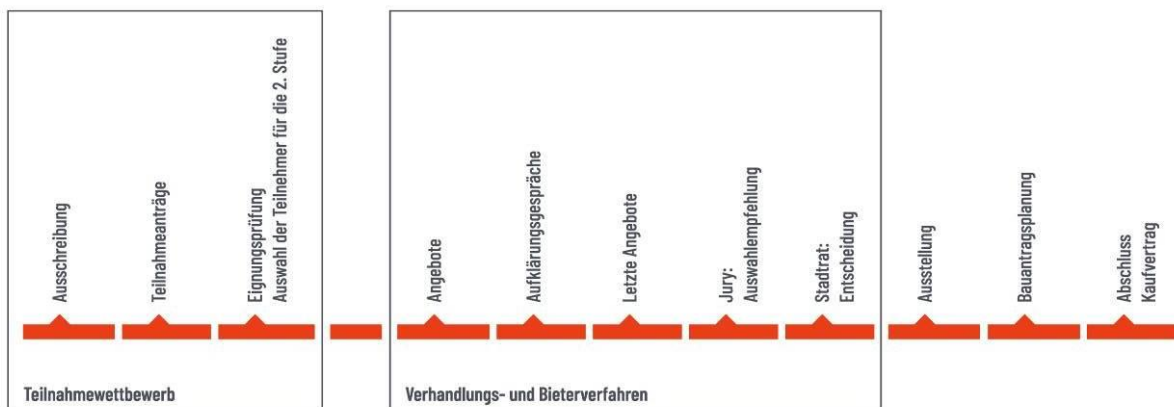
Der ausgewählte Käufer des Grundstücks, ein französischer Investor, der bereits in mehreren deutschen Städten aktiv ist, errichtet auf dem Grundstück zwei neue Hotels, die teilweise in den Bestandsbau aus den 1930er Jahren integriert werden. Der zweite Bestandsbau wurde abgerissen. Bei dem Projekt handelt es sich um eine Hotelnutzung mit einem Novotel (4 Sterne) und einem Ibis-Budget-Hotel (2 Sterne) mit jeweils 120 Zimmern. Parallel dazu entstehen im Bahnhofsviertel aktuell noch drei weitere Hotels. Münster hat aufgrund des Tourismus, der Universität und seiner Wirtschaftskraft einen großen Bedarf an Hotelbetten. Der Bauteil, der erhalten bleibt, stammt aus dem Jahr 1933 und wurde nach dem Krieg 1949 in gleicher Ausformung wieder aufgebaut. Die Bestandserhaltung war ebenso wie die Absicht des Käufers, das Hotel selbst zu betreiben, eine wesentliche Entscheidungsgrundlage.

Weiterentwicklung der Verfahren

Konzeptverfahren werden in Münster seit etwa fünf Jahren angewandt, insgesamt handelte es sich bisher um etwa zehn Verfahren, die einer einheitlichen Vorgangsweise folgen, aber auch laufend weiterentwi-

ckelt werden. Generell geht es dabei um städtebaulich relevante Grundstücke, die in der öffentlichen Meinung als wichtig wahrgenommen werden. Diese Grundstücke sind zum Teil auch relativ klein, aber bedeutsam. 2016/17 erfolgte erstmals ein solches Verfahren speziell für gemeinschaftliches Wohnen, dabei zeigte sich im Vergleich zu städtebaulichen Aspekten die Schwierigkeit, innovative und soziale Aspekte zu bewerten. Bei Verfahren für Baugemeinschaften sind Wohnungseigentumsprojekte und genossenschaftliche Projekte zugelassen, sie haben die Wahl zwischen Kauf und Erbaurecht (4 Prozent). Die Verfahren werden bisher sehr positiv aufgenommen.

Verfahrensablauf



Vorteile

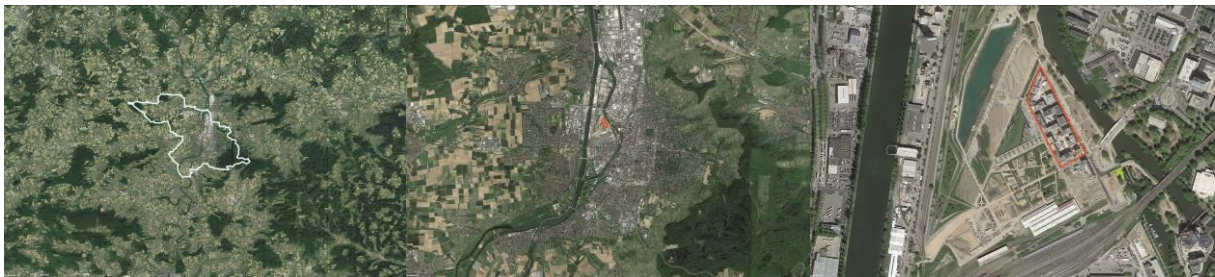
- ✳ Das Verfahren wird flexibel für städtebaulich wichtige Orte und für gemeinschaftliche Wohnformen eingesetzt.
- ✳ Große konzeptionelle Freiheit (Neubau/Bestandserhaltung, Nutzungsweise) für die TeilnehmerInnen bei gleichzeitiger Fokussierung auf die für die Stadt wichtigen Aspekte.
- ✳ Schrittweise Konkretisierung der Konzepte im Rahmen von zwei Stufen und von Verhandlungen in der zweiten Stufe („Aufklärungsgespräche“).
- ✳ Kombinierte Bewertung durch eine Vorprüfung, die die Verwaltung erstellte, und eine interdisziplinäre Jury.
- ✳ Ausstellung der zehn besten eingereichten Projekte für die Öffentlichkeit.
- ✳ Absicherung der versprochenen Qualitäten im Kaufvertrag und durch Verkauf erst nach dem Bauantrag.

Nachteile

- ✳ Der Kaufpreis wurde als Kriterium eingesetzt und mit 30 % gewichtet.
- ✳ Insgesamt überwiegen massiv die Kriterien Architektur und Kaufpreis, während Nutzungsaspekte und andere wichtige Themen sekundär sind oder nicht als Kriterium angesetzt wurden.
- ✳ Die Anforderungen des Verfahrens sind anspruchsvoll und somit nicht für alle Arten von innovativen AkteurlInnen geeignet.

4.8. Heilbronn, Neckarbogen

| | |
|------------------------------------|---|
| Auslober | Stadt Heilbronn |
| Verkauf/Erbbauerecht | Verkauf |
| Zeitraum | Verfahren 2014–2015, Realisierung 2015–2018 |
| Zielgruppen | Investoren, Bauträger, Wohnungsbauunternehmen, private Interessenten sowie Baugruppen |
| Preis als Kriterium | nein |
| Gewichtung Kriterien | nein |
| Architektur als Kriterium | ja |
| Städtebauliche Planung | Steidle Architekten, München; Machleidt GmbH, Städtebau Stadtplanung, Berlin, in Zusammenarbeit mit Kaden+Lager Architekten, Berlin; performative architektur, Stuttgart; R+T Ingenieure für Verkehrsplanung, Darmstadt |
| Freiraumplanung Gesamtareal | t17 Landschaftsarchitekten, München; sinai Gesellschaft von Landschaftsarchitekten, Berlin |



Luftbilder: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google.



Entwurf und Grafik: Machleidt GmbH, Städtebau + Stadtplanung mit sinai Gesellschaft von Landschaftsarchitekten mbH, Kaden + Lager Architekten, performative Architektur/Steffen Wurzbacher, R+T Ingenieure für Verkehrsplanung.

Die neue Mitte im Stadtentwicklungskonzept

Im Heilbronner Stadtentwicklungskonzept 2020 wurde die Konversion des ehemaligen, über hundert Jahre alten Industriegeländes „Fruchtschuppenareal“, später Neckarbogen, als Projekt der Innenentwicklung auf den Weg gebracht. Der Gemeinderat beschloss 2004 die Bewerbung um die Bundesgartenschau 2019, die hier erstmals mit einer Stadtausstellung kombiniert werden sollte. Für die Projektentwicklung wurde die Bundesgartenschau Heilbronn 2019 GmbH gegründet. Intensive BürgerInnenbeteiligung begleitet seit über zehn Jahren die Planungsprozesse.



Links: Luftbild des Buga-Areals auf der Neckarinsel, rechts sind die nördlichen Bauten der drei Blocks der Stadtausstellung zu sehen. Foto: Bundesgartenschau Heilbronn 2019 GmbH. Rechts: Blick vom „Grünen Brückenschlag“ auf das Neckarufer und die Stadtausstellung. Foto: Bundesgartenschau Heilbronn 2019 GmbH – Gaby Höss.

Der Rahmenplan definiert die urbane Mischung

Ausgehend vom Siegerprojekt des städtebaulichen Wettbewerbs 2009 wurde ein Rahmenplan mit höherer Dichte erarbeitet, der schließlich 2014 vom Gemeinderat beschlossen wurde. Der Plan sah zwei innerstädtische Wasserflächen und eine prägnante Blockstruktur inmitten urbaner Grünräume vor. 2011 folgte ein freiraumplanerischer Wettbewerb für die Buga. Bis zur Buga 2019 sollten 22 Gebäude auf drei von insgesamt zwanzig Baufeldern sowie eine Jugendherberge inmitten der gestalteten Freiräume fertig gestellt werden, erst danach war geplant, den neuen Stadtteil zu komplettieren. Wichtige Leitgedanken für die Entwicklung waren Nutzungsmischung, verschiedene Wohntypologien und die Mischung einer Vielzahl von AkteurlInnen. Durch unterschiedliche Wohnraumangebote, Eigentumsformen und Bauträgerschaften sowie städtebauliche Kleinteiligkeit sollten eine starke soziale Durchmischung und Nut-

zungsmischung erreicht werden. Die Stadtausstellung enthält 51 Prozent Mietwohnungen, 6 Prozent Baugemeinschaften und 43 Prozent Eigentumswohnungen, darunter 40 Prozent geförderter Wohnungsbau. Herausragende Architektur und innovative Bautechnik von neuen Baustoffen bis zum intelligenten Wohnen, zeitgemäße Mobilitäts- und Energiekonzepte sowie innovative Nutzungskonzepte wurden als wichtige Ziele definiert.



Links: Visualisierung der Situation am Floßhafen, im Hintergrund der nördlichste Bauteil der Stadt-ausstellung. Entwurf: Machleidt GmbH, Städtebau + Stadtplanung etc. Grafik: Matthias Grobe. Rechts: Skaio, der Hochpunkt auf dem südlichen Baufeld, ist das höchste Haus Deutschlands in Holzbauweise. Architektur: Kaden+Lager. Grafik: THIRD www.thethird.de.

Den Fluss in die Stadt zurückholen

Der Neckarbogen liegt auf einer Insel zwischen Neckar und Neckar-Kanal, auf dem Areal eines ehemaligen Güterbahnhofs mit Flusshafen nahe dem Hauptbahnhof und unweit des Stadtzentrums. Das Gebiet umfasst 40 Hektar und soll eines Tages 3.500 Einwohner und 1.000 Arbeitsplätze aufnehmen. So soll der Neckar, möglichst von Autoverkehr befreit, in die Stadt zurückgeholt werden. Um das zu erreichen, musste eine stark befahrene Bundesstraße entlang des Neckar-Kanals aufgegeben werden. Der neue, grüne Stadtteil wird mittels Fuß- und Radwegen direkt mit der Innenstadt verknüpft. Hier sollen Wohnen und Arbeiten, Gewerbenutzungen im Erdgeschoss und Erholungsgebiete eng beieinander liegen. Die drei Baufelder der ersten Phase sind etwa 1,5 Hektar groß.

Von der Markterkundung zum Konzeptverfahren

Vor dem Start der InvestorInnenauswahl führte die Stadt Heilbronn ein Interessensbekundungsverfahren als Reality Check durch. Mithilfe eines Grundlagenpapiers und einiger Veranstaltungen informierte man über die wesentlichen Rahmenbedingungen. 95 InteressentInnen meldeten sich, alle wurden zu Einzelgesprächen geladen, um Anforderungen und offene Fragen zu diskutieren. Dabei zeigte sich ein grundsätzliches, breites Interesse trotz des anspruchsvollen Rahmens, beispielsweise hinsichtlich der Kleinteiligkeit der Bebauung. Es wurden allerdings auch gewisse Adaptierungen vorgenommen, so realisierte man statt der geplanten Hochgaragen außerhalb des Areals entlang der Erschließungsstraße, um einen „autoarmen“ Stadtteil zu erreichen, schließlich Sammel-Tiefgaragen im Areal. Außerdem wurde die

Nutzung, ergänzend zu Architektur und Städtebau, als Kriterium für das Verfahren festgelegt. Anfang 2015 legte der Gemeinderat die Bedingungen des InvestorInnenauswahlverfahrens fest, zu denen Festpreise für die Grundstücke und eine Auswahl nach Architekturqualität, technischer Innovation und Nutzung gehörten. Die Kaufpreise waren je nach Lage abgestuft.

Hohe Ansprüche an die Einreichungen

Die TeilnehmerInnen mussten sehr detaillierte architektonische Planungen inklusive Modell und Kennwerten sowie eine Konzeptidee samt Finanzierungsbestätigung abgeben. Das Konzept sollte Wohnmodelle und besondere Wohnformen (gemeinschaftliches Wohnen, Inklusion), ergänzende Nutzungen, Formen des Zusammentreffens im Stadtquartier, energetische und ökologische Ansätze und Mobilität ansprechen. Die TeilnehmerInnen nannten jeweils zwei Prioritäten für bestimmte Lagen im Areal, sodass das Gremium die Möglichkeit hatte, Projekte weitgehend frei auf den 22 Grundstücken zu verschieben, was es auch ausgiebig in Anspruch nahm. Bauträger konnten sich für mehrere Grundstücke bewerben, ArchitektInnen allerdings nur für maximal zwei, die nicht nebeneinander liegen durften, um die architektonische Vielfalt zu steigern.

Die Projekte wurden vorgeprüft und dann vom Bewertungsgremium beurteilt, wobei nicht allein das jeweilige Konzept, sondern auch die „Komposition“ der gesamten Bebauung und die soziale Mischung wichtige Entscheidungsgrundlagen waren. Demnach werden die Kriterien nicht gewichtet, sondern die Projekte im Vergleich ganzheitlich bewertet. Das Bewertungsgremium bestand aus Mitgliedern der interdisziplinären Baukommission (sechs ExpertInnen aus den Fachbereichen Stadtplanung und Baurecht, Städtebau, Architektur und Landschaftsarchitektur), die die Entwicklung langfristig begleitet, sowie aus VertreterInnen des Gemeinderats und dem Oberbürgermeister.

| Beurteilungskriterien | |
|--|---|
| | Städtebauliche und architektonische Bewertung |
| | Architektonische Gestaltung und Materialität |
| | Freiraumgestaltung Höfe (private Fläche) |
| | Wohnqualität und Außenraumbeziehungen |
| | Raum- und Funktionsprogramm (alle Geschosse) |
| | Wirtschaftlichkeit |
| | Flexibilität / Bauabschnitte |
| | Ökologie- und Energiekonzept |
| | Mobilitätskonzept |
| gleichwertig mit Gesamtkonzeptidee | |
| | Gesamtkonzeptidee |
| | Besondere Nutzungen/ Nutzungskonzepte |
| | Ansätze zur Förderung des Gemeinwesens |
| | Gemeinschaftliche Lebensmodelle |
| | Soziale und inkludierende Schwerpunkte |
| | Energetische und ökologische Besonderheiten |
| | Innovative Mobilität |
| | Innovationen im Bereich Nachhaltigkeit und Wasserbehandlung |
| gleichwertig mit städtebaulicher und architektonischer Bewertung | |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

Umfassende Dokumentation von Verfahren und Resultaten

Nach der Empfehlung des Gremiums bestätigte der Gemeinderat die kostenfreie Anhandgabe der Grundstücke für die ausgewählten TeilnehmerInnen. Erst nach Abgabe des Bauantrags und positiver Empfehlung der Baukommission wurden die Kaufverträge abgeschlossen. Nach der Jurierung wurden über drei Tage die 85 eingereichten Projekte in einer Ausstellung öffentlich präsentiert sowie danach in einer Dokumentation publiziert. Aufgrund des sehr dichten Zeitrahmens von drei Jahren ab dem Verfahren bis zur Fertigstellung war der Abstimmungsbedarf hoch, deshalb starteten sofort wöchentliche bis 14-tägige Baurunden. Änderungen an den Projekten bedurften der Zustimmung – bei kleinen und mittleren Änderungen durch Buga und Baukommission, bei großen durch Baukommission und Gemeinderat. Für jene Projekte, die nicht umgesetzt werden konnten, wurde im Rahmen eines abgestimmten Nachrückverfahrens Ersatz ausgewählt, auch in diesen Fällen entschied der Gemeinderat. Ein solches Nachrücken war einige Male nötig, hat jedoch stets zu guten Resultaten geführt, weil die gleichen Ansprüche und Kriterien wie im Verfahren angesetzt wurden.



Links: Die „Grüne Ecke“, ein Sichtbetonbau mit einem Schleier aus Wildem Wein an der Fassade. Architektur und Grafik: Mattes Riglewski Architekten. Rechts: Wohngebäude mit begrünter Holzfassade auf dem mittleren Baufeld. Architektur: Baumschlager Hutter. Foto: Bundesgartenschau Heilbronn 2019 GmbH – Gaby Höss.

Qualitätssicherung und Abstimmung

Die Entwicklung wurde von der Buga geleitet und von Baukommission, städtischen Ämtern und Gemeinderat intensiv begleitet. Gleichzeitig mussten sich alle BauträgerInnen, moderiert durch die Buga, miteinander abstimmen, so ging es etwa um den gemeinsamen Bau von Tiefgaragen, die Planung von Freiräumen und die Energieversorgung. Rahmen für die Architektur war ein detailliertes Gestaltungshandbuch, das ebenfalls vom Gemeinderat beschlossen wurde und Vorgaben zu Baukörpern, Dächern, Gebäudehüllen, Nebenanlagen und Freiräumen machte. Festsetzungen in Bezug auf einzelne Einreichungen, ihre Qualitäten und den Zeitplan wurden in den Kaufverträgen fixiert. Für alle bestand eine Bauverpflichtung bis zum Sommer 2018.

Höchste Qualität in höchstem Tempo

Die Stadtausstellung im Neckarbogen setzt hohe Ansprüche an Architektur und Nutzungskonzepte, die überdies in nur drei Jahren realisiert werden mussten. Das war nur durch umfassende Kommunikation möglich, vom Interessensbekundungsverfahren über die Begleitung durch die Baukommission bis zu den Baurunden, in denen das Mehrheitsprinzip galt. Das Verfahren war insgesamt ein großer Erfolg, sodass wohl mit einer Fortsetzung dieser Vorgangsweise nach der Buga gerechnet werden kann.

Verfahrensablauf



Vorteile

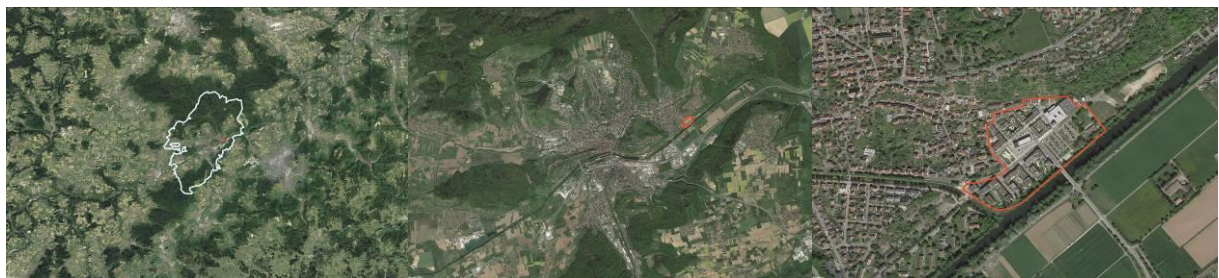
- * Langfristige und intensive BürgerInnenbeteiligung während des gesamten Prozesses, beispielhafte Kommunikation durch Ausstellung und Publikationen.
- * Ersteinsatz des Verfahrens im Rahmen des öffentlichkeitswirksamen Buga-Projekts durch eine eigen gegründete, qualitätsorientierte Entwicklungsgesellschaft.
- * Durch den beispielhaften Prozess und die Verknüpfung mit der Buga wurden AkteurInnen über den lokalen Rahmen hinaus angesprochen.
- * Fundierte Vorbereitung des Konzeptverfahrens durch Interessensbekundungsverfahren.
- * Starker Fokus auf Vielfalt und auf Mischung der EigentümerInnen/Bauträgerschaften, der Eigentumsformen, der Wohntypologien, der Nutzungen etc.
- * Herausragende Architektur, Innovative Bautechnik, Mobilitäts- und Energiekonzepte als zentrale Ziele des Verfahrens.
- * Erfolgreiche Umsetzung in sehr engem zeitlichem Rahmen durch intelligente Prozessgestaltung (Abstimmung in den Baurunden mit Mehrheitsprinzip, Nachrücker). Das rasche und qualitätsorientierte Nachrücken brauchte eine entsprechend vorbereitete Vorgangsweise.
- * Verortung der prämierten Projekte durch die Jury fördert Synergien und verhindert Doppelgleisigkeiten, brauchte aber entsprechende Vor- und Nachbereitung.
- * Differenzierte Grundstückspreise je nach Lage.
- * Ganzheitliche, qualitative Bewertung durch eine interdisziplinäre Jury.
- * Langfristige Begleitung des Verfahrens durch die Baukommission.

Nachteile

- * Sehr anspruchsvolles, nicht niederschwelliges Verfahren aufgrund der umfangreichen Anforderungen, daher nahmen nur wenige Baugemeinschaften, sondern vorrangig professionelle Bauträger teil.

4.9a. Tübingen, Alte Weberei

| | |
|------------------------------------|--|
| Auslober | WIT Wirtschaftsförderungsgesellschaft Tübingen mbH |
| Verkauf/Erbbauerecht | Verkauf |
| Zeitraum | Verfahren 2011–2012, Realisierung 2012–2016 |
| Zielgruppen | Baugemeinschaften, Bauträger, Einzelbauherren |
| Preis als Kriterium | nein |
| Gewichtung Kriterien | nein |
| Architektur als Kriterium | nein |
| Städtebauliche Planung | Hähning Gemmeke Freie Architekten, Tübingen |
| Freiraumplanung Gesamtareal | Stefan Fromm Landschaftsarchitekten, Dettenhausen |



Luftbilder: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google.



Entwurf und Grafik: Hähning + Gemmeke Freie Architekten BDA, Stefan Fromm Freier Landschaftsarchitekt BDLA.

Privilegierung von Baugemeinschaften

Tübingen wendet bereits seit Mitte der 1990er Jahre Konzeptverfahren regelmäßig an, die grundsätzlich für alle offen sind, auch wenn ein Zweck die Förderung von Baugemeinschaften ist. BauträgerInnen haben in der Regel nur dann eine Chance in der Konkurrenz mit den Baugemeinschaften, wenn sie als AnkernutzerInnen fungieren oder viel sozialen Wohnbau anbieten. Die Verfahren werden im Rahmen großer Entwicklungsgebiete eingesetzt, zunächst als Städtebaulicher Entwicklungsbereich (Stuttgarter Straße/Französisches Viertel), später auch über die städtische Entwicklungsgesellschaft WIT (Wirtschaftsförderungsgesellschaft Tübingen mbH), Letzteres auch im Fall der Alten Weberei. Tübingen vermeidet grundsätzlich Entwicklungen auf der grünen Wiese, stattdessen werden Konversionsflächen nutzbar gemacht. Mittlerweile wurde das Modell auch auf Grundstücke angewandt, die nicht der Stadt gehören, sondern privaten EigentümerInnen. Tübingen privilegierte von Beginn an Baugemeinschaften, weil man der Ansicht war, dass mit ihnen städtebauliche Ziele besser umgesetzt werden können: Nutzungsmischung, Dichte und Urbanität, hochwertiger öffentlicher Raum, innovative Mobilität und BürgerInnenbeteiligung. Der Übergang von üblichen Höchstgebotsverfahren zum Konzeptverfahren erfolgte in den 1990er Jahren, weil man erstens von Stadtsanierungsprojekten mit BürgerInnenbeteiligung gelernt hatte, welche Vorteile Qualitätsorientierung und Partizipation bieten; und weil zweitens die Bedingungen des Städtebaulichen Entwicklungsbereichs als finanzielles „Nullsummenspiel“ für die Stadt es erlaubten, bei den verlangten Preisen moderat vorzugehen.



Links: Baugemeinschaft „En Famille“ im Zentrum der Alten Weberei mit selbstverwaltetem Familiencafé und Keramikwerkstatt im Erdgeschoss. Architektur: Manderscheid. Foto: Peter Jammernegg. Rechts: Das erhaltene, ehemalige Firmenhauptgebäude im Zentrum der Alten Weberei. Foto: Peter Jammernegg.

Niedrigschwelliger Zugang

Tübingens langjährige Erfahrung mit dem Verfahren äußert sich unter anderem darin, dass Formalitäten möglichst gering gehalten werden – die „Ausschreibungsunterlagen“ bestehen aus wenigen Seiten, die auch für Laien leicht verständlich sind. Sie umfassen fünf Infoblätter mit allgemeinen Informationen, FAQs, einer Verfahrensbeschreibung, den wichtigsten Regeln zum Bauen und dem Energiekonzept; ein paar Pläne mit dem städtebaulichen Konzept, einem Parzellierungsvorschlag und Grundstückspreisen; sowie ein Optionsformular. Es gibt keine gewichteten Bewertungskriterien, sondern über die Einreichungen wird im direkten Vergleich entschieden. Abzugeben ist neben dem Optionsbogen eine kurze, schriftliche Projektbeschreibung.

Konversionsfläche am Fluss

Im Stadtteil Lustnau östlich der Innenstadt, direkt an der Mündung der Ammer in den Neckar gelegen, entstand in zwei Bauabschnitten bis 2016 das neue Stadtquartier „Alte Weberei“ mit 800 EinwohnerInnen auf etwa zehn Hektar Fläche, die zuvor von dem Textilunternehmen Egeria genutzt worden waren. Nach dem Erwerb durch die WIT 2008 lobte die Stadt Tübingen einen zweistufigen städtebaulichen Wettbewerb aus. Aus dem Siegerprojekt entstand schließlich mithilfe von BürgerInnenbeteiligung im Rahmen mehrerer Informationsveranstaltungen der Bebauungsplan, der 2011 beschlossen wurde. Zusätzlich mussten Probleme der Bodendekontamination und des Hochwasserschutzes gelöst werden.



Links: Das Haus Cambium und die Baugemeinschaft Blickfang am Neckarufer in der Alten Weberei. Architektur: bsarchitektur und Danner Yildiz Architekten. Foto: Peter Jammernegg. Rechts: Im Vordergrund die Baugemeinschaft Alte Weberei Carrée, dahinter der denkmalgeschützte Turm der alten Textilfabrik. Architektur: Hähnig Gemmeke Freie Architekten, Foto: Gudrun Theresia de Maddalena.

Kombination von Bestand und Neubau

Der Entwurf sieht sieben größtenteils geöffnete Höfe vor, bestehend aus Geschosswohnungsbau und Stadthäusern. Im Süden, zum Neckar hin, öffnen sich die Höfe und werden jeweils durch den Hochpunkt einer Stadtvilla abgeschlossen. Im Norden bilden teils Reihenhäuser die Höfe. Am Übergang zur bestehenden, lockeren Bebauung sind Doppelhäuser situiert. Im Zentrum des Gebiets blieb das ehemalige Firmenhauptgebäude erhalten, das nun ein italienisches Restaurant aufnimmt. Für zentrale Flächen am Platz und entlang der Nürtinger Straße wurde Gewerbenutzung im Erdgeschoss vorgegeben, zum Neckar hin blieb ein Jugendclub bestehen, der sich hier in der Leerstandszeit des Areals angesiedelt hatte. Dieser wird aktuell durch ein städtisches Jugendhaus ergänzt. Ein denkmalgeschütztes Gebäude der alten Textilfabrik mit prägnantem Turm blieb im Osten des Areals bestehen und wird wieder betrieblich genutzt. Der Bebauungsplan macht auch gestalterische Vorgaben, so legt er etwa für das Areal Dachformen fest.

Ankernutzer und andere

Für den Grundstücksverkauf im ersten Abschnitt gab es zwei getrennte Verfahren: Zunächst wurde in einem dreimonatigen Verfahren für sechs Höfe jeweils ein so genannter Ankernutzer bzw. eine Ankernutzerin ausgewählt, um die gemeinsame Tiefgarage für den Hof zu bauen, den gemeinschaftlichen Innenhof zu planen und weitere Gemeinschaftsaufgaben zu übernehmen. Die übrigen Grundstücke wurden in einem darauffolgenden, fünfmonatigen Verfahren vergeben. Die Tübinger Verfahren werden stets von der Fachabteilung Projektentwicklung durchgeführt, weil die WIT bewusst keine eigenen Per-

sonalressourcen besitzt. Vor und während der Vermarktung fanden mehrere große öffentliche Veranstaltungen statt, in denen das Gebiet und das Verfahren vorgestellt wurden. Dazu gehörte eine „Stadthausbörse“, bei der sich Baugemeinschaften vorstellen und neue Mitglieder suchen konnten. Dann bewarben sich EinzelbauherrInnen, Baugemeinschaften und BauträgerInnen mit Standortprioritäten – eine Parzellierung des Areals gab es zu diesem Zeitpunkt noch nicht. Mit allen BewerberInnen wurden Einzelgespräche geführt, daraus entstand ein Steckbrief jedes Projekts. Die Vergabekommission mit etwa 15 Mitgliedern setzt sich aus je einem Vertreter bzw. einer Vertreterin der Gemeinderatsfraktionen sowie VertreterInnen der Verwaltung und des Stadtteils zusammen. Sie entschied in nicht-öffentlicher Sitzung auf Basis der Steckbriefe über alle BewerberInnen für das Quartier, ordnete diesen Grundstücke zu und vergab dafür Optionen über sechs Monate. Die Projekte wurden somit nicht nur jeweils für sich, sondern auch im Zusammenspiel mit den anderen auf den Nachbargrundstücken bewertet, die Verortung und das Zusammenspiel der Projekte wurden während der Jurierung auf einem großen Lageplan mit Magnetkarten getestet. Diese Zuordnung war gleichzeitig die Grundlage für die Parzellierung.

| Beurteilungskriterien | |
|--|--|
| Wohngrundstücke | |
| | Soziale Aspekte |
| | Vielfalt der Wohnkonzepte, gute Mischung des Viertels |
| | Erstellung von geförderten oder frei finanzierten Mietwohnungen |
| | Bauliche Aspekte: Energiekonzept, Architektur, Parzellierung |
| | Realisierbarkeit |
| | Berücksichtigung von privaten Bauinteressierten und Baugemeinschaften |
| | Berücksichtigung von Lustnauer Interessentinnen und Interessenten |
| | Berücksichtigung von Berufstätigen, die derzeit nach Tübingen einpendeln |
| ungewichtet | |
| Grundstücke mit Gewerbeverpflichtung zusätzlich | |
| | Qualität des gewerblichen Konzepts |
| | Realisierungswahrscheinlichkeit |
| | Anzahl der Arbeitsplätze |
| ungewichtet | |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

Große Nachfrage

In der Alten Weberei bewarben sich 80 Gruppen, 40 BauträgerInnen und 50 EinzelbauherrInnen für Reihen- bzw. Doppelhäuser, die schließlich Optionen für insgesamt 48 Grundstücke erhielten. Die Parzellierung wurde anhand der Einreichungen erstellt. Die Kaufpreise waren fixiert und wurden für jede Lage sehr differenziert anhand von Situation, Ausnutzbarkeit, Gebietskategorie und Wohnform durch eine interdisziplinäre Kommission bestimmt. In der anschließenden Optionsphase (bis vier Monate kostenlos, danach ein Prozent) mussten sich die Baugemeinschaften vervollständigen, einen Architekturentwurf entwickeln und eine Baugenehmigung erwirken sowie die Verträge und die Finanzierung finalisieren. Verlängerungen um drei bis sechs Monate sind häufig. Während der Errichtung der Projekte wurde der öffentliche Raum unter Beteiligung der zukünftigen BewohnerInnen geplant.

Beteiligung am Runden Tisch

Parallel zum Entwicklungs-, Planungs- und Verkaufsprozess tagte zur Öffentlichkeitsbeteiligung über drei Jahre der „Runde Tisch Lustnau“, der als beratendes Gremium für den städtebaulichen Wettbewerb und dessen Weiterentwicklung, die Bebauungsplanung und die Grundstücksvergabe diente und Anregungen aus der BürgerInnenschaft in die Diskussion einbrachte. Am Tisch diskutierten etwa alle zwei Monate der Ortsbeirat Lustnau, die Kirche, lokale Bildungseinrichtungen, Vereine und Wirtschaftstreibende, das Stadtteilforum und AnwohnerInnen.



Links: Blick in den Hof 1 mit den Projekten Cambium, Licht und Luft, Neckarblick und Open.

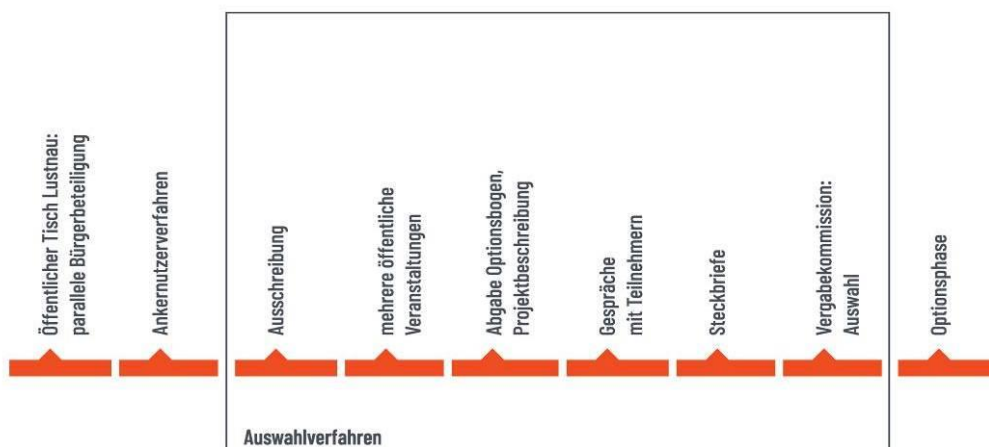
Architektur: bsarchitektur, Wamsler Architekten, Baisch+Fritz Freie Architekten, Krisch Partner. Foto: Peter Jammernegg.

Rechts: Der Hof 3 am Neckar mit den Projekten Stadt Park Fluss, Novis, Flexibilè, GWG Tissage. Foto: Peter Jammernegg.

Ein weit entwickeltes Verfahren

Das Tübinger Verfahren ist seit Jahrzehnten erprobt und wird laufend weiterentwickelt. Es ist sehr niederschwellig und offen und berücksichtigt das Zusammenspiel aller Projekte bei der Entscheidung über die Auswahl. Über die Jahre wurden gewisse Anforderungen wieder geändert und reduziert, etwa der Gewerbeanteil und das ursprüngliche Sammelgaragenkonzept. Zukünftig soll es wieder stärker um die Integration von Gewerbe und um preiswerten Wohnungsbau gehen, außerdem bot die WIT diese Form der Projektentwicklung bisher ein Mal als Dienstleistung für einen privaten Eigentümer an, um auf dessen Grundstücken Baugemeinschaften zu ermöglichen.

Standardverfahren in Tübingen



Vorteile

- * Tübingen wendet Konzeptverfahren seit mehr als zwanzig Jahren kontinuierlich auf sehr effektive, niederschwellige und vorbildhafte Art an, wobei die Vorgangsweise laufend in geringem Ausmaß weiterentwickelt wurde. BürgerInnenbeteiligung („Runder Tisch“) ist dabei ein wesentlicher Bestandteil.
- * Baugemeinschafts- und laienorientierte Kommunikation bei Ausschreibungsunterlagen, Veranstaltungen wie der Stadthausbörse, Gespräch als Entscheidungsbasis, Begleitung in der Anhandgabephase.
- * Das Tübinger Verfahren war Vorbild für viele andere Städte, die Elemente dieses Verfahrens für ihre eigene Vorgangsweise übernommen haben.
- * Eine wichtige Basis der kooperativen Entwicklung ist das Ankernutzerkonzept, das von etlichen anderen Städten kopiert wurde.
- * Das Verfahren versucht, so offen wie möglich zu sein, die Anforderungen an die TeilnehmerInnen niedrig zu halten, dabei aber trotzdem höchste Qualität in vielerlei Hinsicht zu erreichen.
- * Die Verfahren sind auch deshalb so erfolgreich, weil sie von der Stadt Tübingen intensiv begleitet werden, stets mit dem planerischen Ziel eines hochwertigen neuen Stadtteils vor Augen.
- * Die Preise der ausgeschriebenen Grundstücke werden in einem aufwendigen Verfahren durch eine interdisziplinäre Bewertungskommission nach verschiedenen Kriterien (Lage, Ausnützbarkeit, Verpflichtungen z. B. für Gewerbe oder sozialen Wohnungsbau, etc.) sehr differenziert festgelegt.
- * Die Auswahl erfolgt qualitativ, im direkten Vergleich zwischen den Einreichungen, durch ein Gremium aus Politik, Verwaltung und BürgerInnenenschaft auf Basis der Unterlagen und eines ausführlichen Gesprächs bzw. des daraus generierten Steckbriefs.
- * Die Verteilung der siegreichen Projekte im Areal sowie die dafür nötige Parzellierung werden im Rahmen der Jurierung durchgeführt und sichern eine synergetische Entwicklung.
- * Die Optionsphase wird zur Qualitätssicherung intensiv begleitet.
- * In Tübingen wurde das Konzeptverfahren auch bereits ein Mal durch einen privaten Grundstückseigentümer in Kooperation mit der Stadt durchgeführt.

Nachteile

- * Die Gründe für die Entscheidungen werden ausschließlich der jeweils siegreichen Gruppe bzw. dem Bauträger mitgeteilt und nicht öffentlich gemacht.
- * Das Verfahren benötigt hohe Kompetenz und arbeitsaufwendige Begleitung.



Links: Das Projekt „Tübinger Regal“ am Standort Heuberger-Tor-Weg, das Selbstbau durch Flüchtlinge ermöglichte. Architektur: Studio Schwitalla, Danner Yildiz Architekten; Grafik: Studio Schwitalla. Rechts: Das „Haus am Park“ der Baugruppe Wolle+ am Standort Brückenstraße. Architektur und Grafik: SOMAA, Yonder.

Anschlusswohnen kombiniert

Die BieterInnen sollten einfache und rasch umsetzbare Bauweisen vorschlagen, allerdings mit hohen Ansprüchen an die soziale und organisatorische Konzeption der Projekte. Deshalb bestand besonderes Interesse an bürgerschaftlichem Engagement und an AkteurInnen mit sozialem Auftrag. So sollten die städtischen Unterkünfte zur Integration beitragen und allfällige soziale Probleme frühzeitig lösen helfen. Tübingen rechnete damals damit, nach 24 Monaten bis zu 2.000 Flüchtlinge unterbringen zu müssen, die zuvor in Landes- bzw. Landkreisunterkünften gewohnt hatten. Wenn der neu geschaffene Wohnraum nach etwa zehn Jahren nicht mehr für Anschlusswohnungen notwendig sein wird, steht er für andere NutzerInnengruppen zur Verfügung. Teilweise werden das die gleichen Personen sein, wenn Flüchtlinge die Mietverträge übernehmen. Außerdem sollte es möglich sein, von Beginn an Wohnen für Flüchtlinge und andere Zielgruppen zu kombinieren, sodass die Flüchtlinge quasi GastgeberInnen der Projekte werden. Der Mietpreis fürs Anschluss-

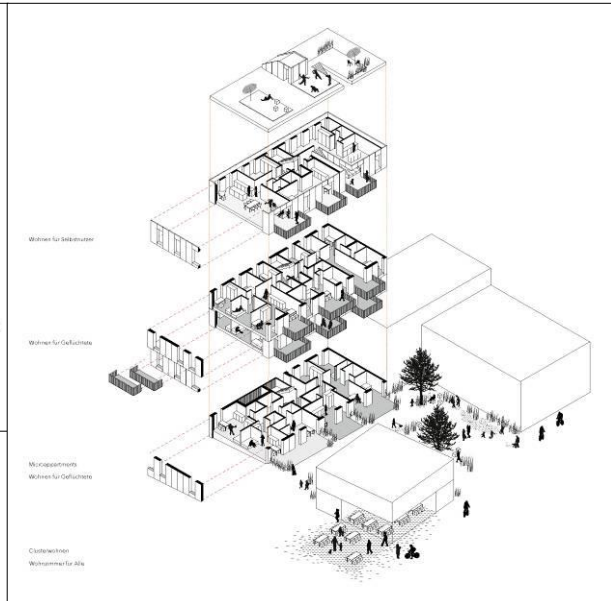
| Beurteilungskriterien | | |
|-----------------------|---|---|
| | Akteure | <ul style="list-style-type: none"> • breite Mischung von Akteuren • bürgerschaftliches Engagement • Akteure mit sozialem Auftrag |
| | Bauzeit und Realisierungssicherheit | <ul style="list-style-type: none"> • Wie kann qualitativ hochwertiger Wohnraum schnell und dauerhaft erstellt werden? • Wann sind die Wohnungen verfügbar? • Kann das Projekt auch sicher realisiert werden? |
| | Städtebauliches und architektonisches Konzept | <ul style="list-style-type: none"> • Wie fügt sich der Baukörper in die Umgebung ein? • Wie kann gute architektonische und städtebauliche Qualität entstehen und auch langfristig bewahrt werden? |
| | Nutzungs- und Sozialkonzept | <ul style="list-style-type: none"> • hohe Nutzungsneutralität • Anpassung an wechselnde Bedürfnisse der Nutzer • Wie viele Geflüchtete und andere Menschen werden untergebracht? • Gibt es weitere Nutzungen im Gebäude? Wie können diese etabliert werden? • Ist eine flexible Grundrissgestaltung möglich? • Inwiefern ist Gebäudetypologie für eine langfristige Wohnnutzung geeignet? • Wie werden Geflüchtete und andere Bewohner einbezogen? • Gibt es z.B. Möglichkeiten für einen späteren Um- oder Ausbau durch die Nutzer der Gebäude? • „Wie kann grundsätzlich das Miteinander der Bewohner befördert werden?“ • Welchen Beitrag leistet das Projekt zur Beförderung guter Nachbarschaften? • Welcher Mehrwert entsteht für das Quartier heute und in der Zeit nach der Nutzung als Anschlusswohnraum? |
| | Bau- und Mietkosten sowie Finanzierung | <ul style="list-style-type: none"> • Wie kann jetzt und in Zukunft kostengünstig qualitativvoller Wohnraum geschaffen werden? • Zu welchen Konditionen kann nach Fertigstellung an die Stadt vermietet werden? • Zu welchen Konditionen soll nach den zehn Jahren Nutzung als Anschlusswohnraum vermietet werden? |
| ungewichtet | | |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

wohnen war vorgegeben, für die Zeit danach stand die Art der Wohnnutzung den BewerberInnen offen. Ebenso war, wie auch bei den Baugemeinschaftsverfahren, der Grundstückspreis festgelegt, bei Einhaltung niedriger Mietpreise über längere Bindungsdauer gab es zusätzlich Preisabschläge.



Links: Skizze des Baugemeinschaftsprojekts Passerelle am Standort Hechinger Eck Süd. Architektur und Grafik: Ackermann + Raff. Rechts: Das „Haus am Park“ der Baugruppe Wolle+ am Standort Brückenstraße enthält eine Mischung verschiedenster Wohntypologien. Architektur und Grafik: SOMAA, Yonder.



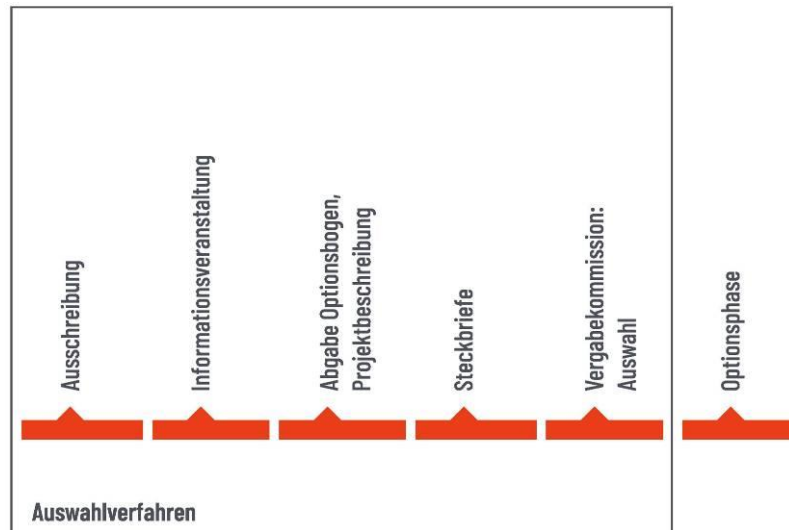
Beschleunigung mit Qualität

Mithilfe des Verfahrens wurden elf Parzellen an fünf der 15 Standorten verwertet, die Bedeutung für das gesamte Quartier besaßen und deshalb höheren Ansprüchen genügen sollten. Zielgruppe waren Bau-trägerInnen, Genossenschaften, Baugruppen und sonstige ProjektträgerInnen. Aufgrund der Dringlichkeit wurde der Standardablauf beschleunigt: Zu Beginn fand eine Informationsveranstaltung statt. Die Entscheidung wurden nach sieben Wochen Ausschreibungsfrist Mitte 2016 gefällt, die Optionsfrist wurde auf drei Monate reduziert und kostenfrei gestellt. Die BewerberInnen sollten mit Unterstützung der Verwaltung die Projekte rasch entwickeln, sodass die ersten 2018 bezugsfertig sind.

Gebäude und soziale Konzepte

Abzugeben waren, wie üblich, ein Optionsbogen sowie eine ausführliche Konzeptbeschreibung, zusätzlich wurde um aussagekräftige Erläuterungen und Planskizzen ersucht. Für die städtebaulich markantesten Standorte wurden detailliertere Unterlagen verlangt. Als Rahmen für eine rasche Projektkonzeption wurden für alle Standorte städtebauliche Testentwürfe mit den Ausschreibungsunterlagen zur Verfügung gestellt. Die Ziele des Verfahrens wurden in den Kaufverträgen und im Grundbuch abgesichert. In den Projekten wurde beispielsweise zivilgesellschaftliche Betreuung der Flüchtlinge oder Selbstbau mit Flüchtlingen vorgeschlagen und schließlich auch umgesetzt. Unter den Siegerkonzepten sind auch einige Baugemeinschaften: Die Gruppe Wolle+ realisiert ein Geschoss für SelbstnutzerInnen, Wohnungen für Flüchtlinge, darunter auch für unbegleitete Jugendliche, Clusterwohnungen für Alleinerziehende und ein „Wohnzimmer für alle“ für den Stadtteil. Die Gruppe Passerelle finanziert zwei Stellen für Sozialbetreuung und Werkstattbetrieb. Und die Neuen Nachbarn Tübingen ermöglichen mittels Crowdfunding langfristig bezahlbares Wohnen in ihrem Haus.

Verfahrensablauf Bauen für Geflüchtete



Vorteile

- * Das überaus erfolgreiche, eingespielte Tübinger Verfahren wurde hier auf ein neues Einsatzgebiet übertragen und hat sich dabei bewährt.
- * Das betreuungsintensive Verfahren konnte auch unter höherem zeitlichem Druck umgesetzt werden.
- * Die Stadt entwickelte selbst städtebauliche Testentwürfe als Basis für die Einreichungen.
- * Die wichtigen Eigenschaften der Projekte wurden in den Kaufverträgen und im Grundbuch abgesichert.

4.10. Landau in der Pfalz, Am Ebenberg

| | |
|------------------------------------|---|
| Auslober | Stadt Landau in der Pfalz |
| Verkauf/Erbbauerecht | Verkauf |
| Zeitraum | Verfahren 2015, Realisierung 2016–2019 |
| Zielgruppen | Baugruppen, Einzelbauherren, Investoren |
| Preis als Kriterium | 2015: ja (40 %) 2013, 2016/17: Baugemeinschaften und 50 % sozialer Wohnungsbau: nein; Investoren: ja (40 %) |
| Gewichtung Kriterien | ja |
| Architektur als Kriterium | ja |
| Städtebauliche Planung | scheuven + wachten plus planungsgesellschaft, Dortmund |
| Freiraumplanung Gesamtareal | A24 Landschaft, Berlin |



Luftbilder: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google.



Entwurf und Grafik: scheuven + wachten plus planungsgesellschaft.

Beteiligungskultur und Wohnraumversorgung

Bereits seit langer Zeit besteht in Landau eine intensive Beteiligungskultur, so wurde 2004 der „Dialog Baukultur Landau“ gestartet. 2013 beschloss der Stadtrat eine Baulandstrategie, die unter anderem eine Konzentration auf Innenentwicklung vorsah. Falls Flächen im Außenbereich entwickelt werden, dann nur, sofern die Stadt die Flächen zwischenerwerben und sie mithilfe von Vergaberichtlinien und/oder Konzeptverfahren veräußern kann. Seit 2013 werden im Areal „Am Ebenberg“ ausschließlich Konzeptverfahren eingesetzt. Von Beginn der Baugemeinschaftsverfahren an wird dabei dem „Landauer Modell des Bauens mit Baugemeinschaften“ gefolgt, das definiert, was eine Baugemeinschaft ist. Das Projekt „Zukunftsfähige Quartiersentwicklung mit Baugemeinschaften“ wurde mit ExWoSt-Mitteln gefördert. Da der Zuzug und die Wohnungsnachfrage nach wie vor steigen, beauftragte Landau 2015 ein Wohnraumversorgungskonzept und begann, dessen Empfehlungen umzusetzen. Dazu gehören die jüngst beschlossenen Quotierungs- und Vermarktungsrichtlinien, die auf privaten und städtischen Flächen einen Anteil von 25 Prozent sozialen Mietwohnungsbau vorgeben. Bei zukünftigen Quartiersentwicklungen sollen zusätzlich 10 Prozent für Baugemeinschaften verwendet werden.



Links: Luftbild des Areals Am Ebenberg 2015, nach Abschluss der Landesgartenschau. Die Baugruppe Wohnpark 1 ist gerade in Bau. Foto: Ralf Mohra. Rechts: Die ersten realisierten Neubauten (Musterhäuser) und Bestandssanierungen am Rande der Landesgartenschau 2014. Landschaftsarchitektur: A24 Landschaft; Foto: Hanns Joosten.

Konversionsareal nahe der Innenstadt

„Am Ebenberg“ ist ein 24 Hektar großes ehemaliges Kasernengelände am Südrand der Innenstadt, im Süden grenzen eine Bahntrasse und ein Naturschutzgebiet an, im Areal selbst bleiben einige denkmalgeschützte und erhaltenswerte Gebäude bestehen und werden umgenutzt. Das Areal wird im Rahmen einer 2008 beschlossenen städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme bebaut. In diesem Gebiet sollen etwa 900 Wohnungen und 300 Arbeitsplätze entstehen. Vorgesehen ist eine verkehrsberuhigte, grüne Gartenstadt mit drei- bis viergeschossigen Stadthäusern und zwei- bis dreigeschossigen Einzelhäusern und Stadtvillen. Die Verkäufe starteten 2011, bis 2021 soll die Entwicklung abgeschlossen sein. Die Hälfte der Grundstücke ist bereits verwertet. Die Gebietsentwicklung wird über Städtebauförderungsmittel gefördert, da es hohe Kosten für Altlastenentsorgung gab. Die Rahmenplanung startete 2000, der aktuell gültige Rahmenplan wurde 2015 beschlossen, als in dem Areal die Landesgartenschau Rheinland-Pfalz stattfand – infolgedessen ist Am Ebenberg hervorragend mit hochwertigen Freiräumen ausgestattet.

Jährliche Runden von Konzeptverfahren

Die DSK Deutsche Stadt- und Grundstücksentwicklungsgesellschaft hat als Entwicklungsträgerin der Stadt das Areal erworben und verkauft die einzelnen Grundstücke in Abstimmung mit der Stadt. 2011/12 wurden in einem ersten Verkaufsdurchgang, noch ohne Konzeptverfahren, unter hohem Zeitdruck Grundstücke für so genannte Musterhäuser vergeben, die für die Gartenschau gebraucht wurden. Seither werden die Grundstücke einzeln oder in kleinen Tranchen und zeitlich gestaffelt im Konzeptverfahren verkauft, sowohl für Baugemeinschaften als auch für InvestorInnen. Zur Etablierung von Baugemeinschaften in Landau sollte dieser Zielgruppe ein niederschwelliger Einstieg geboten werden. Außerdem wurde eine Anlaufstelle in der Stadtverwaltung für Bauinteressierte und ArchitektInnen geschaffen. Beim ersten Baugemeinschaftsverfahren 2012/13 bewarben sich zwölf Gruppen für drei Grundstücke, weshalb der Stadtrat nachträglich zusätzliche Grundstücke für die Gruppen zur Verfügung stellte. Mittlerweile wurden elf Baugemeinschaftsprojekte mit insgesamt mehr als 100 Wohnungen umgesetzt oder befinden sich in Umsetzung. Die jeweils besten anonym eingereichten Bebauungs- und Nutzungskonzepte pro Grundstück werden – im Falle der InvestorInnenprojekte – nach der Jurierung öffentlich ausgestellt.



Links: Das Projekt „Garten Eben“ aus dem Verfahren 2015 auf einem Investorenbaufeld. Architektur und Grafik: BAU4 Architekten, Karlsruhe. Rechts: Die Baugemeinschaft „Unterm Dach“ in einem Bestandsgebäude, das im Verfahren 2015 verkauft wurde. Architektur und Grafik: gudmundsdóttir & jungmann architekten, gekeler bäuerlein architekten.

Gemeinsames Verfahren

Für das 2015 durchgeführte Verkaufsverfahren für zehn Grundstücke (insgesamt 3,5 Hektar) startete die Ausschreibung im Sommer, die Vergabeentscheidung fiel Anfang 2016. Während es bei den Verfahren davor und danach jeweils eigene, niederschwellige Bedingungen für die Baugemeinschafts-Grundstücke gab, wurde 2015 ein gleiches Verfahren für alle Arten von InteressentInnen durchgeführt. In diesem Jahr gab es daher für Baugemeinschaften und InvestorInnen ein Kaufpreiskriterium (40 Prozent), während bei den anderen Baugemeinschaftsverfahren ein Festpreis vorgegeben war. Bei Grundstücken mit hohem Anteil an sozialem Wohnungsbau wurden generell Festpreise definiert. Spezifisch für jedes Baufeld werden städtebauliche Zielvorstellungen, Nutzungsvorgaben, gestalterische Ziele und Bewertungskriterien vom Stadtrat festgelegt. Für eines der Grundstücke wurde die Vergabe an eine Baugemeinschaft präferiert, was auch zum Erfolg führte. Die Vorprüfung und Bewertung der Projekte erfolgte extern durch ein Planungsbüro in Zusammenarbeit mit der Stadtverwaltung und der DSK, die Ergebnisse der Bewertung wurden dann dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorgelegt. Bei den späteren Verfahren wurden eine Jury aus externen Fachleuten und Mitgliedern des Bauausschusses formiert und die Vorgangsweise wurde auf Basis der Erfahrungen nach und nach weiterentwickelt.

Anforderungen an die TeilnehmerInnen

Die Einreichungen mussten ein Kaufpreisangebot, einige BieterInnenenerklärungen, einen Lageplan und ein Bebauungs- und Nutzungskonzept samt Freiraumkonzept, Ansichten und Grundrisse sowie Flächenaufstellungen und eine Erläuterung enthalten. Der planerische Aufwand war demnach relativ hoch. Die Baugemeinschaften mussten 2015 dieselben Unterlagen abliefern wie alle anderen BieterInnen, allerdings ergänzt durch eine Darstellung von Projektschwerpunkten, Angaben zur Wohnungszahl und zu den Mitgliedern und zum Baugemeinschaftstypus. Im Unterschied zu anderen wurde mit Baugemeinschaften jedoch nach Abschluss des Verfahrens eine sechsmonatige Option vereinbart, um das Planungs- und Finanzierungskonzept zu konkretisieren. Bei den Baugemeinschaftsverfahren davor und danach wurden nur diese letzteren Unterlagen verlangt, dafür gab es Auflagen, welche Schritte in welchen Zeiträumen im Rahmen der Option zu erreichen sind.

| Beurteilungskriterien | |
|---|--|
| Baugemeinschaften, Baufeld 14 (2015) | |
| | Architektonische und städtebauliche Qualität |
| 15 Prozent | Städtebauliche Planung |
| 10 Prozent | Berücksichtigung denkmalpflegerischer Belange |
| 5 Prozent | Berücksichtigung von Aspekten der Nachhaltigkeit |
| 30 Prozent | Summe |
| | Image und Innovation |
| 5 Prozent | Architektursprache und Genius Loci |
| 20 Prozent | Wohnqualität/Wohnformen |
| 5 Prozent | Nahmobilität |
| 30 Prozent | Summe |
| | Angebotspreis |
| | Angebotspreis |
| 40 Prozent | Summe |
| Investoren, Baufeld 23 (2015) | |
| | Architektonische und städtebauliche Qualität |
| 20 Prozent | Städtebauliche Planung |
| 15 Prozent | Berücksichtigung denkmalpflegerischer Belange |
| 5 Prozent | Berücksichtigung von Aspekten der Nachhaltigkeit |
| 40 Prozent | Summe |
| | Image und Innovation |
| 5 Prozent | Architektursprache und Genius Loci |
| 10 Prozent | Wohnqualität/Wohnformen |
| 5 Prozent | Nahmobilität |
| 20 Prozent | Summe |
| | Angebotspreis |
| | Angebotspreis |
| 40 Prozent | Summe |

| | | |
|-------------------------------|------------------------|-----------|
| Nutzungskonzept | Gestaltung/Architektur | Ökologie |
| Realisierbarkeit/Finanzierung | Soziale Kriterien | Kaufpreis |

Qualitätssicherung für das Areal

Um architektonische und städtebauliche Qualitäten im Areal zu sichern, wurden eine Gestaltungssatzung sowie eine Gestaltungsfibel vom Stadtrat beschlossen. Letztere, erstellt durch die städtebaulichen PlanerInnen, sollte als Leitfaden und Orientierungshilfe für die Planung dienen. Die Qualitäten der vorgeschlagenen Konzepte wurden durch Regeln im Kaufvertrag bis hin zur Rückabwicklungsoption gesichert. Für die Baugemeinschaften wurde außerdem eine Quartiersmoderation zur Entwicklung der gemeinsamen Freiräume eingesetzt.

Spezifische Vorgaben und Kriterien

Ziel war es, einen vielfältigen und hochwertig geplanten Stadtteil zu entwickeln. Deshalb wurden in den Ausschreibungen für jedes Grundstück eigene Vorgaben festgelegt, etwa hinsichtlich der Wohnungstypen und anderen Nutzungen. Gleichzeitig sollte durch die Verfahren eine Vielzahl unterschiedlicher AkteurInnen angesprochen werden.

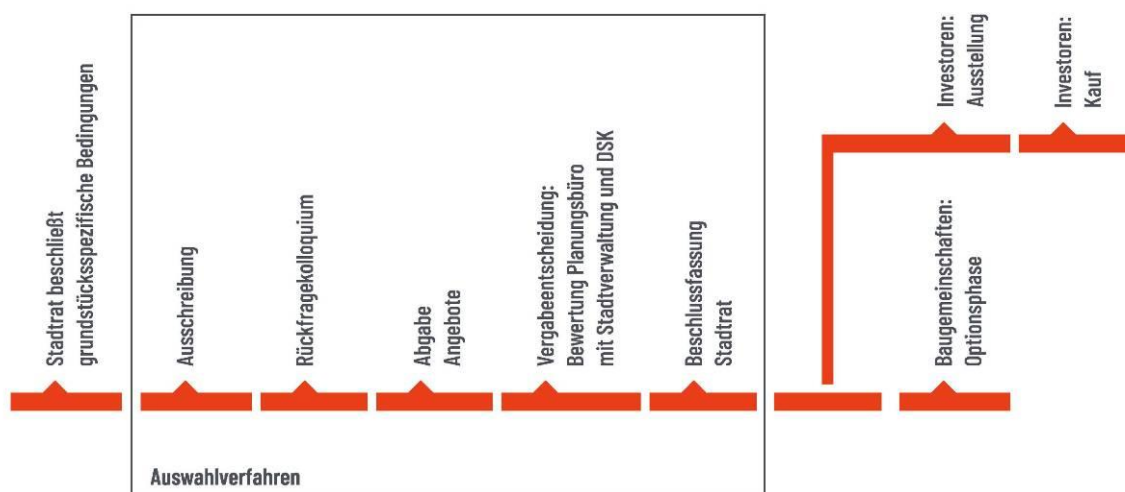


Baugruppe Wohnpark 1 aus dem ersten Baugemeinschaftsverfahren 2013 am Südpark. Architektur: Peter Fern, Esther Karcher; Foto: Norman P. Krauß/Landau.

Die Zukunft der Verfahren

Seit 2018 adaptiert Landau die bisherige Verfahrenspraxis hinsichtlich Baugemeinschaften. Nun soll verstärkt dem „Tübinger Modell“ gefolgt werden, insbesondere dem dort eingeführten AnkernutzerInnenkonzept. In Zukunft sollen bei neuen Quartiersentwicklungen zehn Prozent der Flächen für Baugemeinschaften gesichert und alle Grundstücke, nicht nur jene für Baugemeinschaften oder mit sozialem Wohnungsbau, mit Festpreis vergeben werden.

Verfahrensablauf 2015



Vorteile

- * Die Verfahren sind Teil von umfangreichen wohnungs- und planungspolitischen Programmen und werden durch intensive BürgerInnenbeteiligung begleitet.
- * Für das große Areal Am Ebenberg ist generell der Einsatz von Konzeptverfahren festgeschrieben.
- * Die Vorgangsweise wird laufend weiterentwickelt, so entscheidet mittlerweile eine externe Jury über die Projekte.
- * Etablierung einer vergleichsweise großen Zahl von genossenschaftlichen und gemeinschaftlichen Wohnungsformen in einem Mittelzentrum.
- * Quartiersmoderation für die kooperative Entwicklung der Freiräume.
- * Nachdem Landau im Entwicklungsgebiet Vauban Anfang der 2000er Jahre mit einem ersten Vorstoß in Richtung Baugemeinschaften gescheitert war, ging man nun schrittweise mit sich langsam steigenden Ansprüchen und Rahmenbedingungen vor, was sich als erfolgreich erwies.

Nachteile

- * Die Rahmenbedingungen schwanken sehr stark zwischen den einzelnen Verfahren, was nicht immer sachlich begründbar ist. Ursache dafür ist wohl eine Erprobung der Vorgangsweise, weil diese Art von Verfahren für Landau relativ neu war.
- * Die Verfahren waren anfangs hinsichtlich der Bewertung der Einreichungen extrem offen, weshalb sie bezüglich ihres Nutzens für Stadt und Quartier kaum in Anspruch genommen wurden.
- * Der Kaufpreis wurde beim für alle offenen Verfahren als Kriterium eingesetzt und mit 40 % sehr hoch gewichtet. Das für alle offene Verfahren war nicht niederschwellig angelegt.

5. Vergleichende Analyse und Bewertung

Die analysierten Verfahren unterscheiden sich in vielfältiger Weise: hinsichtlich ihrer Einbettung in politische Programme; ihrer Verortung in der Stadtverwaltung (Liegenschaftsverwaltung, Stadtplanung, Wohnungsbau) oder in einer eigens eingerichteten Stelle verwaltungsintern oder -extern; bezüglich Art und Ausmaß der Öffentlichkeitsbeteiligung und des Einsatzes von vorbereitenden Markterkundungen; hinsichtlich der Anwendung für Verkauf oder Erbbaurecht, der Verfahrensdauer (wenige Wochen bis zu Jahren), der Verfahrensgröße (etwa 25 bis fast tausend Wohnungen) und der Zielgruppen (Baugemeinschaften, Genossenschaften, Bauträger); hinsichtlich der Anforderungen an die Einreichungen und des Einsatzes von Architekturqualität als Auswahlkriterium; der Ein- oder Mehrstufigkeit des Verfahrens; der Entscheidung, ob die Einreichungen qualitativ oder quantitativ bewertet werden; und schließlich bezüglich der Art und Zusammensetzung des Bewertungsgremiums; des Umgangs mit dem Thema Kooperation; und der Methoden der Qualitätssicherung nach der Auswahl. Die Qualitätskriterien lassen sich in fünf Kategorien zusammenfassen: soziale Kriterien, Architektur/Gestaltung, Ökologie, Nutzungskonzept, Realisierbarkeit. Zusätzlich gibt es bei einigen Verfahren den Kaufpreis als Teilkriterium. Wesentlich für die Bewertung ist die Balance zwischen Zielen, Anforderungen, Kriterien und im Gremium vertretenen Kompetenzen.

5.1. Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Die Verfahren besitzen Gemeinsamkeiten, etwa hinsichtlich der Auswahlkriterien, aber es gibt auch wesentliche Unterschiede. Sie unterscheiden sich unter anderem in folgenden Aspekten:

Politisches Programm oder Anwendung im Einzelfall

Die vorgestellten Verfahren sind teils in politische Programme eingebettet, von Wohnungsbaukonzepten und Baugemeinschaftsprogrammen bis zu bodenpolitischen und stadtplanerischen Konzeptionen.

Ebenso gibt es teilweise Festlegungen des zentralen politischen Organs der jeweiligen Stadt, wie Konzeptverfahren durchgeführt werden und welche Kriterien und Vorgaben angelegt werden sollen. Einige Städte haben auch definiert, dass Konzeptverfahren für alle städtischen Wohnungsbauflächen ab einer gewissen Größe durchgeführt werden müssen oder dass Baugemeinschaften oder andere Zielgruppen einen gewissen Anteil an zu verkaufenden Wohnungsbauflächen erhalten müssen. In manchen Städten gibt es keine solche politische Festlegung, sondern die Durchführung von Konzeptverfahren wird im Einzelfall entschieden oder von der Stadtverwaltung generell oder zumindest häufig für gewisse Arten von Grundstücken (z. B. städtebauliche Bedeutung, Baugemeinschaften) eingesetzt.

Um das Modell Konzeptverfahren im Rahmen der Stadtpolitik integriert und abgestimmt einsetzen zu können ist es sinnvoll, es in derartige Programme zu integrieren und auch politische Festlegungen dafür zu machen, wenn diese nicht zu eng sind und genug Spielraum für die praktische Umsetzung lassen – jedenfalls wenn das die politische Lage in einer Stadt zulässt. Allerdings kann es vorkommen, dass die Umsetzung derartiger Festlegungen nicht mit ihrer Formulierung Schritt hält. Eine Praxis der Konzeptverfahren ist deshalb auch ohne schriftlich festgelegtes politisches Programm sinnvoll. Konzeptverfahren

sollten in jedem Fall konsequent, regelmäßig und auf vorhersehbare Weise durchgeführt werden, möglicherweise nach einer Pilotphase zur Erprobung. Eine „Szene“ von interessanten AkteurInnen und breites Vertrauen in das Verfahren entsteht nicht bei einmaliger Durchführung, sondern nur, wenn Konzeptverfahren langfristig und regelmäßig eingesetzt werden. Natürlich soll eine laufende Weiterentwicklung des Verfahrens möglich sein. Gravierende Änderungen sind gegenüber der interessierten Öffentlichkeit zu argumentieren. Außerdem sind auch Konzeptverfahren ohne dezidiertes politisches Programm mit anderen städtischen Gepflogenheiten oder Programmen abzustimmen (beispielsweise Wohnungsbauförderung, Baulandmodelle, Stadtplanung).

Verankerung in der Stadtverwaltung

Die untersuchten Konzeptverfahren sind in unterschiedlichen Bereichen der Stadtverwaltung angesiedelt: Liegenschaftsverwaltung, Stadtplanung, Wohnungsbau. Je nachdem unterscheiden sich die Schwerpunkte der einzelnen Verfahren. Grundsätzlich kann ein solches Verfahren natürlich in jedem der drei Bereiche sinnvoll angeordnet werden. Allerdings kann es nur dann sinnvoll umgesetzt werden, wenn diese Bereiche kooperieren, egal unter wessen Federführung das Verfahren steht. Konflikte zwischen Bereichen der Stadtverwaltung, die im Zusammenhang mit einem solchen Verfahren ausgetragen werden, können zu Verzögerungen, zur Beeinträchtigung der Resultate und zu praxisfernen Anforderungen an die TeilnehmerInnen führen und so den Erfolg massiv beeinträchtigen. Eine Voraussetzung für solche Kooperation ist die gemeinsame Sicht, dass der Grundstücksverkauf über ein Konzeptverfahren nicht vorrangig möglichst hohen Ertrag zum Ziel hat, sondern vor allem auch wohnungs- und planungspolitischen Zielen dient. In einigen Städten gibt es innerhalb oder außerhalb der Stadtverwaltung eigens eingerichtete Stellen, die die Verantwortung für Konzeptverfahren im Allgemeinen oder nur für Baugemeinschaftsverfahren übertragen bekommen haben. Diese Stellen besitzen dann spezifische Kompetenz hinsichtlich Verfahrensorganisation, Öffentlichkeitsarbeit, Pflege der AkteurInnenszene etc. und können die Anforderungen der Verfahren in der Stadtverwaltung vertreten. Manchmal kooperiert die Stadtverwaltung auch mit zivilgesellschaftlichen Organisationen oder mit Unternehmen, die die Zielgruppen der Verfahren kennen und deshalb dazu beitragen können, die Verfahrensbedingungen zielgerichtet zu formulieren. Beide Wege sind empfehlenswert, um eine Szene an innovativen AkteurInnen zu entwickeln, die an Konzeptverfahren teilnehmen.

Öffentlichkeitsbeteiligung

Einige Städte betreiben keine über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehenden BürgerInnenbeteiligungen. Bei etlichen Städten ist das aber sehr wohl der Fall, und Konzeptverfahren sind gut dafür geeignet, Beteiligungsformate zu integrieren und von ihnen für das Verfahren selbst und die daraus entstehenden Projekte zu profitieren. Teilweise werden die in einer Stadt üblichen Beteiligungsverfahren eingesetzt, von den frühen Planungsphasen bis zur Umsetzung, die meist auch umfangreiche Informationsangebote umfassen. In einigen Fällen wird die Beteiligung auch direkt mit dem Konzeptverfahren verknüpft, etwa durch vorbereitende Workshops, bei denen an Rahmenbedingungen und Inhalten für die Ausschreibung gearbeitet wird; durch Informationsveranstaltungen, die auch der Gruppen- und PartnerInnenfindung dienen; durch bürgerschaftliche VertreterInnen im Entscheidungsgremium oder in der Qualitätssicherung; durch Ausstellungen der eingereichten Projekte und Bewertung durch die interessierte Öffentlichkeit vor

der Entscheidung; und durch Diskussion der Projekte mit der Öffentlichkeit nach der Entscheidung, um Grundlagen für die Weiterbearbeitung zu erhalten. Generell sollten Konzeptverfahren immer mit entsprechender Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden. Das betrifft nicht zuletzt die transparente Vermittlung der Entscheidungsfindung und der Resultate.

Markterkundung/Vorbereitung

Insbesondere bei Städten, für die Konzeptverfahren neu sind, kann es sinnvoll sein, vor dem eigentlichen Verfahren das vorhandene Interesse für die Teilnahme zu prüfen. Das kann in Form von Markterkundungen geschehen, für die Unternehmen und andere AkteurInnen aufgefordert werden, ihr Interesse bekanntzugeben. Heilbronn hat eine solche Erkundung auch für die Weiterentwicklung des Konzeptverfahrens und die Abklärung geplanter Rahmenbedingungen genützt. Wenn eine wichtige Zielgruppe des geplanten Konzeptverfahrens gemeinschaftliche Wohnprojekte sind, können ebenso Privatpersonen oder Gruppen ersucht werden, ihr Interesse anzumelden – in einigen Fällen sammeln Beratungsstellen für Baugemeinschaften langfristig Kontaktdaten von Interessierten. Wenn Konzeptverfahren noch nicht regelmäßig angewendet werden, ist es jedenfalls sinnvoll, sie entsprechend vorab bekannt zu machen: durch öffentliche Thematisierung, durch Informationsveranstaltungen und Ausstellungen über das Areal und seine Entwicklung und durch Vorankündigung des Verfahrens und seiner Rahmenbedingungen. Insbesondere wenn Baugemeinschaften gesucht werden, können Informationsveranstaltungen auch zur Vernetzung zwischen Interessierten genützt werden. Einen beispielhaften Weg zeigt die Münchner Mitbauzentrale, die neben der Beratung für gemeinschaftliches Wohnen auch Gründungsberatung für neue Genossenschaften leistet und somit zum Aufbau eines Pools innovativer AkteurInnen für Konzeptverfahren beiträgt.

Verkauf oder Erbbaurecht

Unter den zehn untersuchten Fallbeispielen ging es nur bei einem Verfahren um Erbbaurechte, bei allen anderen standen die Flächen zum Verkauf. Der Grund dafür ist aber nicht, dass Erbbaurechte gegenwärtig eine so geringe Rolle spielen, sondern dass das Thema vergleichsweise neu ist. Mittlerweile haben einige der untersuchten Städte festgelegt, dass sie zukünftig verstärkt oder ausschließlich Erbbaurechte statt Verkauf anbieten werden. Das ist nicht nur hinsichtlich der langfristigen Verfügbarkeit der Grundstücke sinnvoll, sondern auch, weil in einem Erbbaurechtsvertrag über die gesamte Vertragslaufzeit Festlegungen für die Nutzung des Grundstücks gemacht werden können. Dem sind bei Kaufverträgen im Vergleich dazu enge Grenzen gesetzt (Urteil des V. Zivilsenats des Bundesgerichtshofs vom 08.02.2019, V ZR 176/17), bei diesen wird meist eine Bindung über mehr als 15 Jahre problematisch sein.

Verfahrensdauer

Die Verfahren dauern von wenigen Wochen über mehrere Monate bis zu (in einem Fall, wo diese Dauer einer Verkettung hinderlicher Umstände geschuldet war) mehreren Jahren. Natürlich sollen derartige Verfahren so rasch wie möglich durchgeführt werden. Allerdings braucht ein gutes Verfahren auch genügend Zeit, insbesondere dann, wenn es nicht eine große, professionelle, eingespielte Szene von AkteurInnen gibt, die routinemäßig an solchen Verfahren teilnimmt. Je weniger das der Fall ist, desto mehr Zeit muss einkalkuliert werden und desto wichtiger ist entsprechende Öffentlichkeitsarbeit und

Wissensvermittlung während, aber vor allem auch vor und nach dem Verfahren. Darüber hinausgehend ist darauf zu achten, welche Verfahrensabschnitte wie lange dauern: Bewerbung um die Teilnahme (sollte jedenfalls lange genug vorab angekündigt werden – inklusive der wichtigsten Anforderungen), Einreichungsphase, Optionsphase/Qualitätssicherung. In der Phase der Bewerbung um die Teilnahme müssen die potenziellen TeilnehmerInnen Kooperationen aufbauen und PartnerInnen suchen, (Kern-)Gruppen bilden, strategische Rahmenbedingungen abtesten. In der Einreichungsphase wird Zeit gebraucht für die Ausarbeitung der Einreichung selbst, aber auch für die Formierung von Teams, Partnerschaften, Gruppen. Und in der Options- bzw. Qualitätssicherungsphase geht es um Finanzierung, Projektentwicklung, Ausarbeitung von Architekturprojekten etc. Sind die Zeiträume dafür zu kurz angesetzt und kommen Zeitpunkt und Rahmenbedingungen eines Verfahrens überraschend, werden dadurch eventuell wichtige AkteurInnen von der Teilnahme ausgeschlossen.

Verfahrensgröße

Die Dimension der im Verfahren angebotenen Flächen reicht von etwa zwei Dutzend Wohnungen (Frankfurt am Main, Hamburg) bis zu fast tausend Wohnungen (München mit drei parallelen Verfahren für Baugemeinschaften, Genossenschaften und Bauträger). Auch das Tübinger Verfahren mit ca. 70.000 Quadratmeter Bruttogeschosfläche ist vergleichsweise sehr groß. So groß dimensionierte Verfahren brauchen zweifellos ein entsprechendes Umfeld, erprobte Verfahrensmodalitäten und erfahrene AkteurInnen. Wenn all dies gegeben ist und eine entsprechend große Zielgruppe existiert, kann man gut auch sehr große Verfahren durchführen. Wenn das nicht der Fall ist, sollten große Flächen besser schrittweise mit der Möglichkeit der Adaptierung der Bedingungen verwertet werden, wie das etwa in Landau der Fall ist.

Zielgruppen

Ausgangspunkt des Prinzips Konzeptverfahren waren Verfahren für Baugemeinschaften. Diesbezüglich muss allerdings klargestellt werden, dass etwa beim ältesten Beispiel dieser Auswahl, Tübingen, die Verfahren niemals allein auf Baugemeinschaften beschränkt waren, sondern für alle InteressentInnen offen sind, ob nun kommerziell oder aufs Gemeinwohl orientiert, privat oder unternehmerisch. Die Kriterien dieser Verfahren privilegieren aber – aus stadtplanerischen Gründen – Baugemeinschaften. Heute gibt es einige Verfahrenstypen, die für (fast) alle Zielgruppen offen sind; einige, die gewisse Einschränkungen machen (z. B. keine oder ausschließlich Wohnungseigentümergeinschaften); und einige, die parallel mehrere Verfahren für verschiedene Zielgruppen durchführen (z. B. Baugemeinschaften, Genossenschaften und Bauträger), wobei die Rahmenbedingungen auf die jeweilige Zielgruppe abgestimmt sind, etwa hinsichtlich Anforderungen, Verfahrensdauer, Ein- oder Mehrstufigkeit. Eine solche Einschränkung eines Verfahrens oder einzelner Grundstücke für gewisse Zielgruppen ist dann sinnvoll, wenn diese Zielgruppen als AkteurInnen im Stadtteil gewünscht sind (z. B. Genossenschaften, die bezahlbares Wohnen anbieten), jedoch zu befürchten ist, dass sie in der direkten Konkurrenz mit anderen Zielgruppen unterliegen werden. Wenn diese Befürchtung besteht, ist es aber möglicherweise sinnvoller, die Kriterien so anzupassen, dass sie mit den gewünschten Zielen besser korrespondieren. Die Ausschreibung für bestimmte Zielgruppen kann zu unerwünschten Ausschlüssen führen und Kooperationen zwischen verschiedenen AkteurInnen verhindern. Manchmal wird die Zielgruppe generell offen gelassen,

aber gewisse Typen von TeilnehmerInnen werden dezidiert aufgefordert, sich zu bewerben, etwa Baugemeinschaften. In einigen Fällen besteht die Vorgabe, dass TeilnehmerInnen jeweils nur ein Grundstück gewinnen können. Natürlich ist es für die Mischung im Quartier vorteilhaft, viele verschiedene AkteurInnen zum Zug kommen zu lassen. Dieses Prinzip sollte jedoch eher bei der Entscheidung des Gremiums zugrunde gelegt als in der Ausschreibung fixiert werden, weil es sonst zu unerwünschten Ausschlüssen kommen kann. In einigen Fällen gibt es Empfehlungen oder fixe Vorgaben, mit bestimmten KonsulentInnen zu kooperieren (ArchitektInnen, BaubetreuerInnen, LandschaftsarchitektInnen). Und manchmal besteht die Vorgabe, dass ArchitektInnen nicht zwei nebeneinander liegende Grundstücke beplanen dürfen.

Anforderungen an die Einreichungen

Das Spektrum des Möglichen bezüglich der Anforderungen ist sehr groß, es reicht von sehr niederschweligen Beispielen (Tübingen verlangt einen zweiseitigen Optionsbogen und eine kurze Projektbeschreibung, die wichtigste Entscheidungsbasis ist ein ausführliches Gespräch mit allen TeilnehmerInnen, aus dem ein Steckbrief generiert wird) bis zu sehr anspruchsvollen Vorgaben, etwa hinsichtlich der Ausarbeitung eines Architekturprojekts inklusive Vorgabe der abzugebenden Plandarstellungen mit Maßstäben. Übliche Anforderungen sind beispielsweise diverse BieterInnenerklärungen (Nachweise, Akzeptanz der Verfahrensbedingungen), ein Nutzungskonzept (manchmal inklusive Aussagen zur Wirkung auf das Umfeld), ein Gruppenkonzept (bei Baugemeinschaftsverfahren), manchmal ein Architekturkonzept oder zumindest ein Raumprogramm, Finanzierungs- und Bonitätsnachweise, Mitgliederlisten, Referenzen der TeilnehmerInnen selbst oder der beteiligten PartnerInnen (Architektur, Baubetreuung, Nutzung), Vorverträge mit den PartnerInnen, Vorlage eines GbR-Vertrags, Erläuterungen zur Rechtsform und zu Entscheidungsstrukturen, diverse Flächen- und Kostenberechnungen oder Kennwerte, Zeitpläne usw. In zwei Fällen war auch ein Architekturmodell abzugeben. Außerdem wird natürlich in jenen Fällen, in denen der Preis ein Kriterium ist, ein entsprechendes Angebot verlangt – und manchmal auch bei Verfahren mit Fixpreis eine Erklärung, dass dieser Preis akzeptiert wird. Bei jenen Verfahren, die mehrere oder noch nicht klar abgegrenzte Grundstücke zum Inhalt haben, braucht es natürlich auch Angaben zum gewünschten Grundstück oder zur gewünschten Lage, eventuell auch gereihte Präferenzen (erste und zweite Wahl). Weil für die Entwicklung der Stadtteile die Qualität der AkteurInnen von besonderer Bedeutung ist, sind Gespräche des Gremiums mit den oder Projektpräsentationen der TeilnehmerInnen sehr zu empfehlen. Insbesondere auch bei Baugemeinschaften liefern sie wichtige Informationen über Art und Qualität der Gruppe.

Architekturqualität

Architekturqualität ist ohne Zweifel ein zentrales baukulturelles Kriterium bei der Entwicklung neuer Stadtteile oder Einzelobjekte. Manche Städte vertreten allerdings den Standpunkt, dass städtebauliche Qualität noch wichtiger ist als Architektur und deshalb in vielen Fällen Projekte vorzuziehen sind, die andere Qualitäten liefern, die in einem Konzeptverfahren leichter zu beurteilen sind als Architektur. Bei etlichen Verfahren werden gar keine Architekturkonzepte verlangt oder nur ein Raumprogramm und Flächenschätzungen. Andere Verfahren verlangen einfache Konzepte zur Architektur und einige stellen hohe Anforderungen an die Architektur. Bei aller Bedeutung von architektonischen und städtebaulichen

Aspekten ist es besonders wichtig, Konzeptverfahren nicht zu reinen Architekturwettbewerben werden zu lassen. Auch dann, wenn in einem solchen Verfahren die Architekturqualität als Kriterium herangezogen wird, muss sie stets mit den anderen Kriterien abgewogen werden. Es kann somit manchmal ein architektonisch herausragendes Projekt gegen ein weniger gutes verlieren, wenn Letzteres etwa hinsichtlich Nutzung oder sozialer Kriterien besonders gut ist und wichtige Angebote für die Stadt und den Stadtteil liefert.

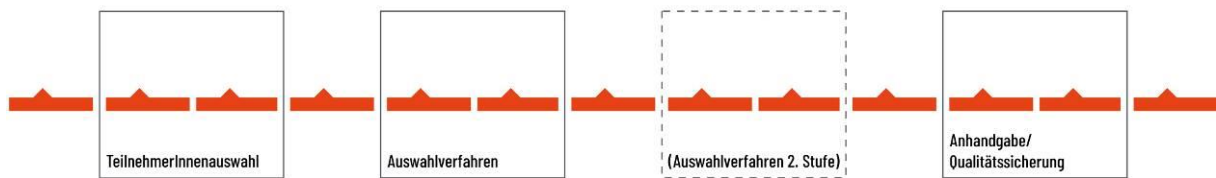
Eine zentrale Qualität von Konzeptverfahren ist die Aktivierung von innovativen, gemeinwohlorientierten AkteurInnen. Um möglichst wenige davon aus Kosten- und Ressourcengründen auszuschließen, sollte versucht werden, die Anforderungen hinsichtlich Architektorentwurf im Konzeptverfahren so gering wie möglich zu halten und stattdessen danach, in der Qualitätssicherungsphase, Methoden der architektonischen Qualifizierung anzuwenden. Dazu zählten bei den untersuchten Verfahren nachgeschaltete verpflichtende Architekturwettbewerbe (beispielsweise ab bestimmten Grundstücksgößen), kooperative Planungswerkstätten, die Begleitung durch Gestaltungsbeiräte, die Vorgabe von Gestaltungsleitfäden und die Beteiligung an regelmäßigen Planungs- und Abstimmungsrunden. Viele Städte schließen den Kaufvertrag erst dann ab, wenn die architektonische Qualität gesichert ist, also beispielsweise nach Bauantragstellung oder Baugenehmigung. Die Vorgabe verpflichtender Architekturwettbewerbe nach einem Konzeptverfahren kann in manchen Fällen problematisch sein, etwa wenn Architekturbüros an der Projektentwicklung zentral beteiligt waren.

Mehrstufigkeit des Verfahrens

Ein Konzeptverfahren besteht zumindest aus zwei Abschnitten: dem Auswahlverfahren und danach der Qualitätssicherungsphase, die oft mit einer Anhandgabe oder einer Option einhergeht. Diese Phase ist nicht allein für die Qualitätssicherung, sondern auch für die Klärung wichtiger Elemente der Projektentwicklung (z. B. Finanzierung) für viele Projekte wichtig, sie endet mit dem Grundstückserwerb. Sie dauert gewöhnlich, je nach Rahmenbedingungen, zwischen sechs Monaten und zwei Jahren, im außergewöhnlichen Fall des Tübinger Verfahrens für Wohnen für Geflüchtete sogar nur drei Monate. Es ist sinnvoll, für diese Phase Meilensteine mit zu erfüllenden Leistungen zu definieren, dabei aber flexibel genug zu bleiben – so kann oft die Dauer dieser Phase verlängert werden, wenn die Notwendigkeit dafür glaubhaft gemacht wird. Doch auch wenn direkt nach dem Auswahlverfahren verkauft wird, sollte es Instrumente geben, um die Qualität des Projekts bis zur Umsetzung zu sichern – ebenso wie nach dem Verkauf am Ende einer Anhandgabe- oder Optionsphase natürlich die Qualitätssicherung fortgesetzt werden soll.

In vielen Fällen ist dem eigentlichen Auswahlverfahren noch eine TeilnehmerInnenauswahl vorgeschaltet, in der die Zulassung für die Teilnahme am Verfahren geklärt wird. Bei einfachen, niederschweligen Verfahren ist das unnötig – sobald aber im Auswahlverfahren ein gewisses Maß an Aufwand (auf Seiten der TeilnehmerInnen und der Ausloberin oder des Auslobers) überschritten wird, ist es natürlich sinnvoll, nur jene antreten zu lassen, die auch tatsächlich geeignet sind. In München entfällt die eigentliche Auswahlphase, wenn sich bei der TeilnehmerInnenauswahl zeigt, dass sich nur ein Projekt für ein Grundstück beworben hat. In einigen Verfahren mit hohem Aufwand, vor allem hinsichtlich Architektur, wird das Auswahlverfahren in zwei Stufen geteilt. Dabei ist in der ersten Stufe der Aufwand reduziert, auf Basis der Einreichungen in der ersten Stufe wird die Zahl der TeilnehmerInnen für die zweite Stufe ein-

geschränkt, sodass der höhere Aufwand in der zweiten Stufe nur wenige trifft. Soweit möglich sollten derartig aufwendige mehrstufige Verfahren vermieden werden.



Standardablauf

Qualitative oder quantitative Bewertung

Hinsichtlich der Bewertung der eingereichten Projekte gibt es zwei „Schulen“. Viele Städte verwenden in ihren Verfahren Punktematrizen, in denen den Auswahlkriterien quantitative Bewertungen zugeordnet werden, d. h. diese verschieden gewichtet werden. Die Mitglieder des Bewertungsgremiums wählen also pro Projekt für jedes Kriterium einen bestimmten Wert, der das Ausmaß der Erfüllung des Kriteriums wiedergibt. Durch Multiplikation mit der Gewichtung und Addition der Werte ergibt sich eine Punktezahl, anhand derer alle Projekte gereiht werden können. Dem gegenüber bewerten einige Städte, vor allem solche mit langjähriger Erfahrung mit Konzeptverfahren, rein qualitativ, also im Vergleich zwischen den Projekten. Das bedeutet, dass die Projekte anhand der Kriterien in eine Reihenfolge gebracht werden. Das ist natürlich umso schwieriger, je mehr Kriterien verwendet werden. Der große Vorteil der quantitativen Vorgangsweise ist die (scheinbare) Objektivität. Wie objektiv die Bepunktung ist, hängt aber entscheidend von der Art der Kriterien ab. Während manche Kriterien tatsächlich objektiv bewertbar sind (Anzahl geförderter Wohnungen), ist bei komplexeren Kriterien (Architekturqualität, Qualität des Nutzungskonzepts) die Bewertung, auch wenn sie auf fachlicher Expertise aufbaut, notwendig subjektiv. Die erste Kategorie von Kriterien hat jedoch den Nachteil, dass alle oder jedenfalls viele Projekte höchste Werte erreichen können, sodass sie kaum zur Differenzierung taugt. Außerdem können die Projekte beim quantitativen Vorgehen nicht gegeneinander abgewogen werden, sondern sie werden jeweils einzeln für sich bewertet. Und schließlich kann eine quantitative Bewertung nicht auf innovative, unerwartete Aspekte von Projekten eingehen. Hamburg versucht seit kurzem dieses Problem zu lösen, indem in der Punktematrix ein gewisser Anteil der Punkte für innovative Konzepte reserviert wird.

Bewertungsgremium

Der beste Weg zu einer Entscheidung ist sicherlich die diskursive, vergleichende Bewertung der Projekte in einem interdisziplinären Gremium, in dem alle Kompetenzen vertreten sind, um die Projekte anhand der Kriterien (und damit auch der Ziele des Verfahrens) beurteilen zu können. Ob diese Bewertung anschließend – analog zu einem Architekturwettbewerb – beschreibend formuliert wird oder in Punkte pro Kriterium übersetzt wird, ist sekundär. Wenn dem gegenüber eine quantitative Bewertung nicht im Gremium, sondern konsekutiv durch ExpertInnen für die einzelnen Kriterien erfolgt, geht das diskursive, die fachlichen Einzelmeinungen durch die Gruppe kontrollierende Element verloren. Allerdings ist eine Gremiumssitzung ähnlich wie die Jurysitzung eines Architekturwettbewerbs zweifellos aufwendiger. Außerdem ist es sinnvoll, vor einer gremialen Entscheidung die Einreichungen vorzuprüfen. Die Abgabe

der Projekte und damit die Bewertung erfolgt in der Regel nicht anonym, weil dafür auch das Wissen über AkteurInnen und Nutzungen wesentlich ist.

Kooperation der ProjektentwicklerInnen

Ein schwieriger Aspekt von Konzeptverfahren ist es, dass zumindest in der ersten Phase der Projektentwicklung eine Kooperation zwischen den einzelnen Projekten eines Gebiets kaum möglich ist, da sie um Grundstücke konkurrieren. In dieser Phase können sich jedoch Projektteams finden, die im Rahmen einzelner Projekte kooperieren. Umso wichtiger ist deshalb die Qualitätssicherungsphase, in der die Kooperation zwischen den Projekten starten kann. Diese Kooperation kann durch die TrägerInnen des Verfahrens initiiert oder gestärkt werden etwa durch kooperative Planungsverfahren, Begleitung durch Gremien, Beteiligungsformate, notwendige Absprachen hinsichtlich Freiraumplanung, Garagenplanung oder anderer kooperativ zu lösender Themen etc. In der Auswahlphase kann ein gewisses Maß an Abstimmung durch ein Entscheidungsgremium erfolgen, das zueinander passende und potenziell synergetische Projekte auswählt. Doppelgleisigkeiten können auch dadurch vermieden werden, dass die Ausschreibung des Verfahrens gewisse Nutzungsangebote oder andere Elemente, die synergetisch genutzt werden können, auf Grundstücke aufteilt und somit den TeilnehmerInnen Vorgaben für ihre Nutzungskonzepte macht. Das reduziert natürlich die Offenheit der Konzeptentwicklung.

Methoden der Qualitätssicherung

Ein kritischer Aspekt des Konzeptverfahrens ist die Frage, wie die im Verfahren versprochenen Qualitäten bis zur Umsetzung und langfristig in der Nutzung gesichert werden können – mit der Offenheit, notwendige Veränderungen zulassen zu können, die sich in den Jahren zwischen Verfahrensentscheidung und Realisierung ergeben. Dafür braucht es entweder eine entsprechend konsequente, laufende Begleitung oder eine Prüfung an bestimmten Meilensteinen, etwa bei Bauantragstellung. Die Begleitung oder Prüfung muss sich einerseits an den Kriterien des Verfahrens und andererseits an den wichtigen Eigenschaften, die von den Projekten versprochen wurden, orientieren. Methoden der Qualitätssicherung sind unter anderem vertragliche Regelungen (Kaufvertrag, Erbbaurechtsvertrag, städtebaulicher Vertrag) ggf. mit Pönalen, Nachzahlungsverpflichtungen und Rückkaufklauseln, Absicherung im Grundbuch, Anhandgabephasen mit abschließender Überprüfung oder Kommentierung, Gestaltungsleitfäden, Gestaltungsbeiräte und andere begleitende Gremien, Abstimmungsrunden, in denen auch die Qualitäten der Projekte regelmäßig thematisiert werden etc. Ein wesentliches Instrument der Qualitätssicherung kann ein Erbbaurechtsvertrag sein, in dem Qualitäten und Nutzungen definiert sind.

5.2. Auswahlkriterien

Was Konzeptverfahren bedeutet, kann man am Vergleich mit einem Architekturwettbewerb zeigen: Beim Wettbewerb geht es darum, die beste Architektur für ein Grundstück, einen Nutzer oder eine Nutzerin und ein Programm zu finden; beim Konzeptverfahren geht es darum, die besten NutzerInnen und das beste Programm für ein Grundstück zu finden – und, das ist ein weiterer Unterschied, das Zusammenspiel der besten Programme und NutzerInnen für einen Stadtteil.

Kommunen setzen Konzeptverfahren ein, um

- * die Errichtung bezahlbarer und langfristig gebundener Wohnungen zu fördern;
- * eine Vielfalt an zielgruppengerechten Wohnformen sowie soziale Mischung zu erreichen;
- * Nachbarschaften zu fördern und Sonderwohnformen zu integrieren;
- * soziale und kulturelle Infrastruktur kooperativ umzusetzen;
- * die architektonische und städtebauliche Qualität von Projekten zu steigern;
- * nachhaltig orientierte Gebäude zu unterstützen;
- * stadtplanerische Innovationen voranzutreiben (Freiraum, Ökologie, Mobilität etc.);
- * hochwertige Erdgeschossnutzungen sowie Nutzungsmischung zu erreichen;
- * Verfahren transparent durchzuführen.

Eine Vielzahl von aktuellen stadtplanerischen Themen steht in Bezug zum Konzeptverfahren:

- * die Steigerung städtebaulicher und architektonischer Qualität und die Diskussion um Baukultur;
- * bezahlbares Wohnen;
- * gemeinschaftliche Wohnformen;
- * Partizipation in der Stadtentwicklung;
- * Integration;
- * (Re-)Aktivierung von Genossenschaften und sozialen Trägern;
- * Nutzungsmischung;
- * kooperative Projektentwicklung;
- * neue Konzepte der Nachhaltigkeit und Mobilität.

Um diese Ziele und Thematiken zu adressieren, setzen Städte als Ausloberinnen von Konzeptverfahren eine Vielzahl unterschiedlicher Kriterien ein, mit denen sie die Qualität der eingereichten Projekte vergleichen. Diese Kriterien werden teils anhand komplexer Punktematrizen bewertet, das heißt die einzelnen Qualitätskriterien und ihr Verhältnis zueinander werden quantifiziert. Teils geschieht die Bewertung ganzheitlich in Form ungewichteter Kriterienlisten, wie das schon sehr lange bei einem verwandten Verfahren, dem Architekturwettbewerb, üblich ist. In der Darstellung der Städte und der Verfahren in Kapitel 4. wurden diese Kriterien jeweils in Listenform vorgestellt, um sie vergleichbar zu machen. Dabei sind alle aufgefundenen Kriterien in insgesamt sechs Typen eingeteilt: Nutzungskonzept, Gestaltung/Architektur, Ökologie, Realisierbarkeit, soziale Kriterien, Kaufpreis. Diese sechs Typen werden im Folgenden nochmals direkt verglichen, um daraus Aussagen zu empfehlenswerten Qualitätskriterien mit Rahmenbedingungen und Anwendbarkeit abzuleiten.

Es handelt sich bei diesen Kriterien nicht um Zulassungs-, sondern Auswahlkriterien, das heißt eine Nichterfüllung bedeutet nicht automatisch einen Ausschluss aus dem Verfahren, sondern eine schlech-

tere Bewertung des jeweiligen Konzepts. Viele Verfahren setzen auch einige Zulassungskriterien an, die in die folgende Bewertung nicht eingeflossen sind, weil sie meist in einem ersten Schritt der TeilnehmerInnenauswahl angewandt werden.

Im Folgenden soll versucht werden, aus der Verwendung der Qualitätskriterien im Rahmen der untersuchten Verfahren Schlüsse zu ziehen. Insgesamt wurden dafür 14 verschiedene Kriteriensets herangezogen: Es handelt sich um insgesamt elf Verfahren, unter denen in drei Fällen unterschiedliche Kriteriensets für verschiedene Zielgruppen eingesetzt wurden: Hamburg, München und Stuttgart.

Von den zehn Städten verwenden sieben eine gewichtete Kriterienliste, das heißt die Kriterien werden quantitativ beurteilt und daraus eine Bewertung errechnet. Drei Städte (Frankfurt am Main, Heilbronn, Tübingen) verwenden ungewichtete Kriterien, das heißt sie bewerten die Projekte ausschließlich qualitativ. Fünf der zehn Städte verwenden den Kaufpreis als Teilkriterium (Berlin, Münster, Landau; außerdem Hamburg und Stuttgart im Baurägerverfahren), alle anderen Städte verwenden ausschließlich inhaltliche Kriterien. Der Kaufpreis wird in den fünf Fällen entweder mit 30 oder mit 40 % gewichtet, in Stuttgart sogar mit 50 %.

Um eine Vergleichbarkeit unter allen untersuchten Städten zu erreichen, wurden für die Auswertung auch die nicht gewichteten Kriteriensets quantifiziert: Dafür wurde angenommen, dass alle genannten Kriterien gleich gewichtet sind. Wenn man auf diese Weise alle Kriteriensets in die sechs Kriterientypen übersetzt, ergibt sich dieses Bild:

| | Berlin | Hamburg (Baugem.) | Hamburg (Bauräger) | München (Baugem.) | München (Bauräger) | Frankfurt | Stuttgart (Baugem.) | Stuttgart (Bauräger) | Hannover | Münster | Heilbronn | Tübingen (Weberei) | Tübingen (Geflüchtete) | Landau | Mittelwert | Standardabweichung |
|---------------------------------|--------|-------------------|--------------------|-------------------|--------------------|-----------|---------------------|----------------------|----------|---------|-----------|--------------------|------------------------|--------|--------------|--------------------|
| <i>Werte in %</i> | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>X...Maximum in der Zeile</i> | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>X...Minimum in der Zeile</i> | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Kaufpreis | 40 | | 30 | | | | | 50 | | 30 | | | | 40 | 47,50 | 8,37 |
| Soziale Kriterien | | 6 | | 30 | | 33 | 27 | 13 | 45 | | 14 | 50 | 40 | | 32,25 | 15,20 |
| Architektur/Gestaltung | | | 10 | | | 17 | 45 | 7 | | 40 | 25 | 13 | 20 | 50 | 28,38 | 15,94 |
| Ökologie | 20 | 13 | 5 | 50 | 80 | | 15 | 4 | 10 | | 34 | | | 10 | 26,78 | 24,23 |
| Nutzungskonzept | 40 | 27 | 55 | 10 | 20 | 17 | | 2 | 45 | 12 | 14 | 25 | 20 | | 26,09 | 15,59 |
| Realisierbarkeit | | 54 | | 10 | | 33 | 13 | 25 | | 18 | 13 | 12 | 20 | | 24,75 | 14,05 |

Hier zeigt sich, dass in jenen Fällen, in denen diese Kriterientypen verwendet wurden, der Kaufpreis, die sozialen Kriterien und Architektur/Gestaltung die höchste Bedeutung besaßen, während Ökologie, Nutzungskonzept und Realisierbarkeit vergleichsweise etwas weniger wichtig waren.

Berücksichtigt man allein die (wenigen) Kriteriensets jener Verfahren, in denen nicht gewichtet wird, dann zeigt sich, dass soziale Kriterien weit überwiegende Bedeutung besitzen:

| | Frankfurt | Heilbronn | Tübingen (Weberei) | Tübingen (Geflüchtete) | Mittelwert | Standardabweichung |
|--------------------------|-----------|-----------|--------------------|------------------------|--------------|--------------------|
| Werte in % | | | | | | |
| X...Maximum in der Zeile | | | | | | |
| X...Minimum in der Zeile | | | | | | |
| Soziale Kriterien | 33 | 14 | 50 | 40 | 34,25 | 15,20 |
| Realisierbarkeit | 33 | 13 | 12 | 20 | 19,50 | 9,68 |
| Nutzungskonzept | 17 | 14 | 25 | 20 | 19,00 | 4,69 |
| Architektur/Gestaltung | 17 | 25 | 13 | 20 | 18,75 | 5,06 |
| Ökologie | 0 | 34 | 0 | 0 | 8,50 | 17,00 |
| Kaufpreis | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - |

Soziale Kriterien

Soziale Kriterien besitzen den zweithöchsten Mittelwert (28,67 %), bei den Verfahren ohne Gewichtung sogar den höchsten (34,25 %), das Spektrum der eingesetzten Prozentsätze für diese Kriterien ist etwas größer als bei den anderen, sie wurden insgesamt aber nur neun von 14 Mal eingesetzt. Darunter fallen Thematiken wie soziale Konzepte (Integration sozialer Einrichtungen, Inklusion und soziale Durchmischung, Innovation und Nutzen im Vergleich zu konventionellem Wohnen, gemeinschaftlich nutzbare Flächen, Ansätze zur Förderung des Gemeinwesens); wohnungspolitische Kriterien (Anteil an verschiedenen Arten von geförderten Wohnungen, Wohnkosten, sparsamer Flächenverbrauch); BewohnerInnen/NutzerInnen (lokale Bevölkerung, lokale Berufstätige, Kinder, Schwerbehinderte, Arbeitsplätze, Mischung von BewohnerInnen/NutzerInnen, bürgerschaftliches Engagement und Engagement im Stadtteil, AkteurInnen mit sozialem Auftrag).

Realisierbarkeit

Die Realisierbarkeit hat den geringsten Mittelwert (22,00 %) und wurde neun von 14 Mal eingesetzt. Thematiken sind Kooperation mit KonsulentInnen und deren Erfahrung (Kooperationspartner, Vereinbarung mit Baubetreuer, Referenzen, Kompetenz/Erfahrung); Finanzierung und Wirtschaftlichkeit (Finanzierungskonzept, Kostenansätze, Eigenkapitalnachweis, Umsetzbarkeit und Wirtschaftlichkeit, Flexibilität der Bauabschnitte); Stabilität (v.a. bei Baugemeinschaftsverfahren: Stabilität der Gruppe, Verfasstheit der Gruppe, „Füllungsgrad“, Identität, Zusagen von NutzerInnen); Realisierbarkeit (Bauzeit, Realisierungswahrscheinlichkeit); vorhergehende erfolglose Teilnahmen.

Nutzungskonzept

Dieses Kriterium wurde am öftesten verwendet (zwölf von 14 Mal) und besitzt einen niedrigen Mittelwert (23,92 %). Darunter fallen in der hier untersuchten Auswahl eine Reihe von Thematiken: verschiedene Nutzungstypen (Nichtwohn-Nutzungen, Verhältnis von Wohnen zu Nicht-Wohnen (z. B. Gewerbe), Wohnen und Arbeiten) und Nutzungsmischung (deren Plausibilität und Nachhaltigkeit); Bedeutung des Nutzungskonzepts für das Quartier (Umfeldbezug der Nutzungen, Angebote zur Quartiersentwicklung, Einfluss der Nutzung auf das Quartier, Erdgeschossnutzungen und Bezug zum öffentlichen Raum, Förderung der Nachbarschaft, Mehrwert für das Quartier); Bezug Nutzung-Gestaltung (Kleinteiligkeit der

Nutzung, Parzellierung, Nutzungsneutralität, Anpassbarkeit, Flexibilität, Adaptierbarkeit, Freiraum); Partizipation der NutzerInnen; Wohnungstypologie (differenziertes, vielfältiges Wohnungsangebot, gemeinschaftliches Wohnen, langfristig für Wohnen nutzbar); Innovation des Konzepts (gruppen-, objektbezogen); Erhaltung der Wohnungen im eigenen Besitz.

Architektur/Gestaltung

Die architektur- und gestaltungbezogenen Kriterien liegen bezüglich des Mittelwerts an dritter Stelle (25,22 %) und wurden neun von 14 Mal eingesetzt. Thematiken sind die generelle Architekturqualität (baukultureller Anspruch und Innovationsgehalt, Baukörpergestaltung, innovative Ideen, Materialität und Farbwahl, Architektursprache, nutzerorientierte Gestaltung); die städtebauliche Qualität (Innovation, Parzellierung, Baumassengliederung, Bauhöhen, Raumbildung, Formgebung, Stadtbildverträglichkeit, Einfügung, Nutzungsverteilung); die Gestaltung der Wohnungen (Wohnqualität, Mischung von Wohnungstypen und -größen, Grundrisse, Variabilität und Vielfalt, Anpassbarkeit, Außenraumbeziehungen); die Qualitäten von Erschließung und Freiraum (Aufenthalts- und Nutzungsqualität, Funktionalität und Umfeldverträglichkeit, Freiraumgestaltung); Denkmalschutz.

Ökologie

Ökologische Kriterien stehen insgesamt beim Mittelwert an vierter Stelle (24,10 %), wurden zehn von 14 Mal eingesetzt und besitzen eine deutlich höhere Varianz: Die Prozentsätze reichen von 4 % (Stuttgart, Bauträgerverfahren) bis 80 % (München, Bauträgerverfahren). Genannte Thematiken sind das Energiekonzept bzw. der Energiestandard (KfW-Effizienzhäuser, Primärenergiebilanz, energetische Besonderheiten); andere ökologische Konzepte (Wasserbewirtschaftung, Regen-/Grauwassernutzung, Recycling, Bauökologie, Klimaanpassung, generell Nachhaltigkeit, Gebäudebrüter); Mobilitätskonzepte (Innovation, Nahmobilität); innovative technologische Ansätze.

Kaufpreis

Das Kriterium mit dem höchsten Mittelwert (38,00 %) wurde nur fünf von 14 Mal angewandt, dann allerdings mit hohem Prozentsatz. Bei den Verfahren mit nicht gewichteten Kriterien kann die Auswirkung des Kaufpreisangebots auf die Entscheidung nicht beziffert werden, deshalb gibt es in diesen Fällen kein Preiskriterium.

Bewertung der Kriterien

Die grundlegende Idee des Konzeptverfahrens ist es, Verkaufsentscheidungen nicht auf Basis des gebotenen Preises zu treffen, sondern nach Konzeptqualität. Zur Bewertung dieser Qualität werden die oben beschriebenen Kriterien eingesetzt. Diese Vorgangsweise leitet sich von den ersten Baugemeinschaftsverfahren ab, wo es darum ging, 1. eine Auswahlmethode jenseits des Preiskriteriums zu finden; und 2. die gewählten Projekte für stadtentwicklungspolitische und wohnungspolitische Ziele in Anspruch zu nehmen, dem entsprechend entstanden daraus abgeleitete Kriteriensets.

Dabei ging es zunächst um Fragen der **Nutzung**: Welche Nutzungen im Erdgeschoss und darüber, welche Wohntypologien, welche Gewerbetreibenden, welche Mischungen? Die Projekte sollen also nicht

die marktgängigsten, sondern die aus Sicht der Stadt wichtigen Wohntypologien sowie die im Stadtquartier fehlenden oder gewünschten Nichtwohn-Nutzungen anbieten, am besten schon mit spezifischen NutzungspartnerInnen. Dazu zählt auch die Frage der Nutzungsneutralität und der Flexibilität. Ebenso sind innovative Konzepte der Verknüpfung von Wohnen und Arbeiten gefragt. Je nach Standort und Umfeld des Grundstücks kann dieses Kriterium sehr hohe oder geringe Bedeutung besitzen. Zu beachten ist, dass vor allem hinsichtlich der Gewerbenutzungen durch die lange Entwicklungszeit von Bauprojekten und den kürzeren Planungshorizont vieler Unternehmen die Sicherheit nicht gegeben ist, dass NutzerInnen, die zum Zeitpunkt des Verfahrens ihre Miet- bzw. Kaufabsicht bekundet haben, diese schließlich auch tatsächlich umsetzen. Deshalb braucht es entweder robuste, vielfältig nutzbare Gewerbeflächen oder spezifische Flächen, die stark nachgefragt oder durch ein starkes Verwertungskonzept abgesichert sind. Diese Tatsache ist bei der Auswahlentscheidung und bei der Qualitätssicherung danach zu berücksichtigen. Eine ähnliche Bedeutung besitzt die Frage, ob das Gebäude langfristig von ProjektwerberInnen im eigenen Bestand gehalten oder in absehbarer Zeit verwertet wird. Derartige Kriterien werden meist relativ schwierig quantitativ beurteilbar sein, außer sie sind klar objektivierbar (z. B. gewisse Wohntypologien sind vorhanden oder nicht, Gewerbeflächen sind vorhanden oder nicht, Gewerbeflächen sind flexibel oder nicht). Komplexere Aspekte von Nutzungskonzepten sind natürlich gut qualitativ bewertbar.

Soziale Kriterien sind ein zweiter starker Bereich, der ebenso wie das Nutzungskriterium häufig verwendet wird, um politische – in diesem Fall wohnungspolitische – Ziele einer Stadt mithilfe der Konzeptverfahren zu erreichen. Es geht dabei einerseits um harte Fakten, also Anteile geförderten Wohnungsbaus verschiedenen Typus oder Angaben zu Wohnungspreisgrenzen über längere Zeiträume; es geht aber auch andererseits um soziale Konzepte, beispielsweise die Integration sozialer Einrichtungen, Inklusionskonzepte und Durchmischung mittels verschiedener Wohntypologien und -preise und Anteile bestimmter NutzerInnengruppen. Und nicht zuletzt geht es auch um Wohnflächenbegrenzung sowie um Gemeinwesenkonzepte für das Umfeld oder bürgerschaftliches Engagement. Auch dieses Kriterium ist wichtig, es wird vermutlich in fast jedem Fall sinnvoll eingesetzt sein. Allerdings sind die Bewertbarkeit und die langfristige Sicherung sehr unterschiedlich, je nachdem, welche Kriterien konkret eingesetzt werden: Anteile von geförderten Wohnungen sind leicht bewertbar und durch die bestehenden Instrumente wohl auch leicht langfristig kontrollierbar. Das ist bei harten Fakten wie dem Wohnpreis oder der Integration sozialer Einrichtungen bei der Bewertung wohl unproblematisch, bei der langfristigen Sicherung schon schwieriger. Und es ist nochmals schwieriger bei „weichen“ Konzepten wie Inklusion, NutzerInnengruppenanteile, Gemeinwesenkonzepte und Engagement: Erstens sind diese sicherlich schwierig gegeneinander (und gegen andere Projekteigenschaften) abzuwägen; zweitens ist im Fall einer Konzeptänderung zu bewerten, was eine Alternative gleicher Qualität ist; und drittens ist insbesondere die langfristige Sicherung aufwendig. Beispielsweise ist Engagement eine Projekteigenschaft, die sicherlich über längere Zeiträume zurückgeht.

Besondere Bedeutung aus der Baukulturperspektive besitzen die Kriterien **Architektur/Gestaltung**. Es gibt allerdings gewisse Überschneidungen mit dem Kriterium Nutzungskonzept, in dem manchmal ebenfalls Aspekte der Gestaltung, der Wohnungstypologie und des Umfeldbezugs/Städtebau ange-

sprochen sind. Die Architekturkriterien beziehen sich häufig auf einen generellen architektonischen Qualitätsanspruch (Begriffe wie baukultureller Anspruch, Architektursprache, Innovationsgehalt) und auf die Gestaltung der Baukörper sowie auf ihre Wirkung nach außen (Materialität, Farbwahl). Beim Thema Städtebau geht es einerseits um Parzellierung und Nutzungsverteilung, also planerische Aspekte, und andererseits um Bauplastik, Raumbildung und Stadtbildverträglichkeit, also im engeren Sinn städtebauliche Fragen. In den Verfahren werden häufig nicht nur architektonische, sondern vor allem auch städtebauliche und Freiraumaspekte abgefragt, die direkt mit dem räumlichen Umfeld und dem Zusammenhang zwischen Gebäude und Stadtquartier zu tun haben. Aspekte der Wohnqualität stehen in direktem Zusammenhang mit den bereits angesprochenen Kriterien Nutzungskonzept und Soziales, werden aber manchmal zusätzlich aus einer spezifisch architektonischen Perspektive angesprochen (Typologie, Variabilität, Qualität der Grundrisse, Beziehung nach außen). Ebenfalls einige Bedeutung in diesem Feld besitzt das Thema Innovation, das einerseits wohl architektonische Exzellenz thematisiert (herausragende Architektur als Innovation) und andererseits eine Art „Joker“ für besondere architektonische Aspekte darstellt. Alle thematischen Bereiche unter diesem Kriterium haben allerdings eine Gemeinsamkeit: Sowohl Architektur, Städtebau, Freiraumgestaltung und Wohnqualität als auch (gestalterische) Innovation sind zu komplex, um objektiv bewertbar zu sein, d. h. die Quantifizierung dieses Kriteriums ist notwendig subjektiv. Diese Tatsache ist der Grund dafür, warum in einem Architekturwettbewerb qualitativ und nicht mit Punkten bewertet wird. Bei Konzeptverfahren mit Punktebewertung besteht somit die Schwierigkeit, die qualitative Beurteilung der architektonischen Gestaltung in einen Punkterang zu übersetzen. Dies lässt sich wohl am besten im direkten Vergleich zwischen den Einreichungen und durch eine darauf basierende Reihung der Projekte anhand ihrer architektonischen Qualität bewerkstelligen. Für ein einzelnes Projekt ohne Vergleich mit Alternativen kann wohl nicht sinnvoll die architektonische Qualität quantifiziert werden. Die im Wettbewerb übliche qualitative Bewertung ist für Kriterien dieses Typs optimal.

Ebenfalls eine hohe Bedeutung besitzen **ökologische Kriterien** – das liegt wohl auch daran, dass sie in der Entstehungszeit der ersten Konzeptverfahren besonders intensiv diskutierte, innovative Eigenschaften von Bauprojekten bewerten. Mittlerweile hat wohl zumindest die Bewertung von Energiestandards etwas an Bedeutung verloren, weil sie teils in Bauregularien aufgenommen wurden. Andere ökologische Themen wie Baumaterialien, Recycling und Wassermanagement sind zweifellos nach wie vor sehr wichtig, werden in der Praxis aber deutlich seltener angewandt. Natürlich könnte ein solches Kriterium auch relativ offen formuliert werden, sodass ProjektwerberInnen spezifische Konzepte vorschlagen können, die in der Bewertung gegeneinander abgewogen werden. Die Rolle des Energieeffizienzkriteriums in den 1990er Jahren hat heute wohl das Thema Mobilitätskonzepte übernommen, das allerdings ebenfalls noch relativ selten und schematisch angewandt wird. Einfache ökologische Kriterien, also beispielsweise ein gewisses Niveau der, eine gewisse Primärenergiebilanz oder ein bestimmter Anteil recyclingfähiger Baustoffe, sind auch quantitativ gut bewertbar. Komplexere Anforderungen und die Bewertung von Konzepten hinsichtlich Mobilität oder dem Alltagshandeln der zukünftigen BewohnerInnen (z. B. Müllvermeidung) werden nicht objektivierbar sein, in diesen Fällen ist eine qualitative Beurteilung vorzuziehen.

Das Kriterium der **Realisierbarkeit** wird sehr häufig, wenn auch nicht ausschließlich, auf Baugemeinschaften angewandt, bei denen wichtige Entscheidungen nicht von professionellen AkteurInnen getroffen werden. Im Unterschied zu allen oben genannten Kriterien geht es hier nicht um Eigenschaften des schließlich realisierten Projekts, sondern um die Sicherung der Umsetzung im zeitlichen, finanziellen und konzeptionellen Rahmen. Deshalb wird hier die Qualität von Finanzierungskonzepten und Wirtschaftlichkeit bewertet, es werden professionelle BeraterInnen und KooperationspartnerInnen anhand von Referenzen und Kompetenzen beurteilt und es wird die effiziente Umsetzung mittels Bewertung des „Füllungsgrads“ abgeschätzt, das heißt danach, ob eine Baugemeinschaft noch viele Mitglieder suchen muss oder bereits fast komplett ist. Die Realisierbarkeitskriterien ähneln üblichen Eignungskriterien in Vergabeverfahren. Es sollte darauf geachtet werden, die Ansprüche nicht zu hoch zu schrauben, sondern der Aufgabe angemessen zu wählen. So können beispielsweise neue Genossenschaften und Baugemeinschaften üblicherweise keine Referenzen liefern. Auch die Realisierbarkeit ist nicht leicht objektivierbar, außer man beschränkt sich auf die Frage des Vorhandenseins von passenden Referenzen oder eines Finanzierungskonzepts oder auf einen gewissen Prozentsatz des „Füllungsgrads“.

Der **Kaufpreis** ist dezidiert kein Qualitätskriterium – schließlich will man davon wegkommen, dass dieser entscheidet. Dabei geht es natürlich auch darum, dass sehr hohe Preisangebote viele Nutzungen, die man eigentlich haben will, von vornherein unmöglich machen, beispielsweise bezahlbares Wohnen. Je höher der Preis, desto enger das Spektrum möglicher Nutzungen. Trotzdem gibt es natürlich viele Verfahrenstypen, die den Preis als untergeordnetes Kriterium doch einsetzen. Das hat wohl vor allem damit zu tun, dass es für viele sehr schwer ist, davon abzugehen, Grundstücke primär als Wertanlage und Geldquelle zu sehen, und deshalb wird der Kompromiss eingegangen, den Preis zumindest als Teilkriterium einzusetzen. Eine solche Vorgangsweise schränkt die Kraft des Konzeptverfahrens ein, weil – je nach Gewicht des Preiskriteriums – dadurch ein nur mittelmäßiges Konzept doch zum Zug kommen kann. Aber auch wenn der Preis kein Kriterium ist, kann sich die Stadtentwicklung natürlich nicht völlig dem Einfluss des Marktes entziehen. Der Preis ist dann fixiert, meist handelt es sich um den Verkehrswert, und auch der ist hoch, vor allem in dem teilweise extrem spekulativen Bodenmarkt, den es ja heute nicht mehr nur in den großen Städten gibt. Deshalb ist es sinnvoll, alle Wege zu nützen, von diesen marktbestimmten Preisen abzugehen, auch wenn das rechtlich natürlich nicht einfach ist.

Kriterien und Kompetenzen im Auswahlgremium

Die genannten Kriterien können natürlich nur dann sinnvoll beurteilt werden, wenn im Entscheidungsgremium Mitglieder mit den entsprechenden Kompetenzen vertreten sind – von den Nutzungskonzepten (Gewerbe) über Soziales, Ökologisches und Architektonisches bis zur Realisierbarkeit (Expertise für Baugemeinschaftsprojekte). Das gleiche gilt für die Vorprüfung, die – entweder intern oder extern durchgeführt – zumindest in einfacher Form jedenfalls zu empfehlen ist. Bei der Beurteilung der Kriterien ist auch zu berücksichtigen, wie die gewählte Qualität umgesetzt und langfristig gesichert werden kann: Welche Kriterien, welche Projekteigenschaften sind einfach überprüfbar und nachverfolgbar, welche nicht? Wie kann der bereits gewählte oder noch festzulegende Prozess der Qualitätssicherung die Projekte begleiten und zu ihrer Qualität beitragen? Soll bei Änderungsentscheidungen wieder das Entscheidungsgremium einbezogen werden, oder können andere entscheiden?

6. Empfehlungen

Vor dem Verfahrensstart geht es um generelle Spielräume der Stadtplanung im Zusammenhang mit dem Verkauf von Grundstücken, die Definition von Zielen, die Ausrichtung auf bestimmte Akteursgruppen und das Vermeiden von Eintrittsschwellen. Wesentlich für den Erfolg eines Verfahrens ist die Preisbildung, bei der Möglichkeiten der Preisminderung in Anspruch genommen werden sollten. Der Preis sollte möglichst kein Kriterium sein – wenn das unbedingt nötig ist, dann zu maximal 30 Prozent. Grundlage für eine zielorientierte Entscheidung im Verfahren ist die angemessene, niederschwellige Festlegung von Zulassungs- und Auswahlkriterien sowie Anforderungen an die Einreichungen. Diese sollen jedenfalls auf einer Auseinandersetzung mit dem Quartier basieren. In der Bewerbungsphase geht es um die Balance von Freiheit für die Projektkonzeption und Bewertbarkeit der Einreichungen. Die Bewertung der Einreichungen erfolgt am besten qualitativ durch ein Fachgremium. In der Qualitätssicherungsphase geht es um schrittweise Qualifizierung anhand der Verfahrensziele.

Empfehlungen für die Konzeption und Durchführung von Konzeptverfahren sind im Folgenden anhand der Chronologie des Verfahrens gesammelt: Zunächst geht es um Aspekte, die vor dem Start eines Verfahrens relevant sind, und um Hinweise im Zusammenhang mit dem Preis der zu verkaufenden Grundstücke; dann darum, abgeleitet aus den Zielen des Verfahrens die Kriterien und Anforderungen zu definieren. Darauf folgen Empfehlungen für den zentralen Abschnitt jedes Konzeptverfahrens, die Bewerbungsphase, und im Anschluss daran die Bewertung. Schließlich folgen Empfehlungen zur abschließenden Qualitätssicherungsphase.

6.1. Vor dem Verfahren

- ★ Konzeptverfahren können für Stadtpolitik und Stadtverwaltung **neue Gestaltungsspielräume** bei der Entwicklung von Stadtteilen und Einzelgrundstücken eröffnen. Grundlage dafür ist ein **kommunaler Diskurs** darüber, wie man in der Stadt leben will und wie die Stadt entwickelt werden soll. Daraus können Ziele und Rahmenbedingungen für derartige Verfahren abgeleitet werden.
- ★ Entscheidend für den Erfolg eines Konzeptverfahrens ist es, (stadtplanerische, wohnungspolitische, etc.) **Ziele für das Verfahren** zu definieren, an denen sich die Rahmenbedingungen, die Regeln und die Vorgangsweisen während des gesamten Prozesses orientieren.
- ★ Es ist sinnvoll, Konzeptverfahren **in umfassendere Prozesse und Programme zu integrieren**: Kommunale Konzepte und Pläne, Beteiligungsformate, Integration mit Planungsprozessen, angepasste Verfahren für verschiedene Zielgruppen, Möglichkeiten der Kooperation zwischen KäuferInnen, gegebenenfalls auch die Kombination mit anderen Verfahrensformen.
- ★ Ein wesentlicher Vorteil von Konzeptverfahren hinsichtlich der baukulturellen und sozialen Qualität ist die Tatsache, dass solche Verfahren **besondere AkteurInnen** anziehen: vielfältige, kleinere, ungewöhnliche, innovativere AkteurInnen und solche, die eine besondere Agenda etwa in sozialer,

kultureller und auch baukultureller Hinsicht verfolgen. Eine wichtige Voraussetzung dafür sind niedrige Einstiegsschwellen ins Verfahren, d. h. es braucht Verfahrensarten, bei denen eine Teilnahme mit vergleichsweise geringem finanziellem Aufwand möglich ist. Die Qualifizierung der Projekte im Verfahrensverlauf kann auch schrittweise erfolgen und muss nicht in gesamtem Umfang zu Projektbeginn umgesetzt werden.

- ★ **Wie niedrig Eintrittsschwellen anzulegen sind**, hängt von den Zielen des Verfahrens und den Eigenschaften der gewünschten TeilnehmerInnen ab. Um den Zugang zu Verfahren zu erleichtern ist es beispielsweise in vielen Fällen sinnvoll, auf Architektur als Entscheidungskriterium erst einmal zu verzichten. So wie die Bedingungen eines Architekturwettbewerbs danach ausgerichtet werden sollten, dass das beste Projekt gewinnt und nicht jenes, das mit dem größten Darstellungsaufwand präsentiert wird, geht es auch bei Konzeptverfahren darum, gute AkteurInnen zu fördern, die nicht unbedingt einen Architekturentwurf mit dem Risiko des Scheiterns im Verfahren finanzieren können, und nicht jene, die sich am besten präsentieren. Aus diesem Grund sind hohe Teilnahmeschwellen oft nicht der beste Weg. Natürlich muss die architektonische Qualität im Gesamtprozess gesichert werden, aber dafür sind auch iterative Vorgangsweisen und **prozessuale Qualitätssicherung** geeignet.
- ★ Wesentlich für die Konzeption eines solchen Verfahrens ist es, den **Aufwand** wo möglich sowohl für die TeilnehmerInnen als auch für die ausschreibende Stelle zu minimieren; aber dort, wo das für die Qualität des Resultats sinnvoll ist, die notwendigen Anforderungen und damit den notwendigen Aufwand zu verlangen bzw. einzusetzen.
- ★ **Bestimmte Zielgruppen** (etwa Baugemeinschaften, Genossenschaften, gemeinwohlorientierte AkteurInnen) können im Rahmen solcher Verfahren dadurch **gefördert** werden, dass ein gewisser Anteil der Grundstücke für diese Zielgruppen reserviert wird, wie das beispielsweise München macht. So müssen diese Zielgruppen nicht mit „professionelleren“, finanziell besser ausgestatteten AkteurInnen konkurrieren und die Rahmenbedingungen des Verfahrens können an ihre Bedürfnisse angepasst werden. Andererseits kann es für „konventionelle“ AkteurInnen (ob das nun städtische Wohnungsbaugesellschaften oder gewerbliche Bauträger sind) durchaus befruchtend sein, wenn sie in **Konkurrenz mit neuen, innovativen Zielgruppen** treten müssen.
- ★ Es kann ein wichtiges Element der **Aktivierung** (z. B. für Altgenossenschaften) sein, wenn man inaktive AkteurInnen zu Kooperationen mit neuen, innovativen AkteurInnen ermuntert.
- ★ Die **regelmäßige und konsequente Durchführung** von Konzeptverfahren kann dazu beitragen, gewünschte Zielgruppen ganz allgemein als AkteurInnen der Stadtentwicklung zu fördern, die dann auch über solche Verfahren hinaus positiven Einfluss auf die Stadtentwicklung gewinnen können: Die Verfahren fördern die Entstehung einer **Szene oder Kultur von qualitätsorientierten AkteurInnen**. Das war beispielsweise bei den Münchner neuen Genossenschaften der Fall, die herausragende Projekte realisierten, auch wenn durch das Verkaufsverfahren selbst keine erhöhten An-

forderungen an diese Projekte gestellt wurden, weil die zweite Verfahrensstufe entfiel. Solche AkteurInnen haben auch positiven Einfluss auf das Handeln „konventionellerer“ Zielgruppen. So entsteht **Austausch und gegenseitiges Lernen** zwischen „professionellen“ und neuen AkteurInnen.

- * Bei der städtebaulichen Planung der Stadtteile, deren Grundstücke im Rahmen eines Konzeptverfahrens verkauft werden sollen, ist auf die **Anforderungen der gewünschten Zielgruppen** Bedacht zu nehmen, etwa hinsichtlich der Grundstücksgrößen, der Parzellierung, der Verortung im Areal. Diesbezüglich ist die Tübinger Vorgangsweise interessant, bei der erst nach der Entscheidung im Verfahren parzelliert wird. Derartiges ist allerdings nur im Rahmen eines robusten städtebaulichen Konzepts möglich.
- * Wesentlich für die Zugänglichkeit solcher Verfahren ist die **Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen**. Dies erreicht man durch sorgfältig formulierte Ausschreibungsunterlagen samt gut erläuterten Auswahlkriterien, durch Veröffentlichung der Entscheidung (nachvollziehbare Protokolle) sowie öffentlich zugängliche Information über die Resultate, d. h. die siegreichen Projekte. Allfällige datenschutzrechtliche Probleme kann man damit ausräumen, dass die TeilnehmerInnen einer Veröffentlichung zustimmen müssen.
- * Konzeptverfahren brauchen **Information** für die interessierte Öffentlichkeit über Verfahren, Entscheidungen und Resultate. Wenn Rahmenbedingungen des Konzeptverfahrens adaptiert werden, soll das gegenüber der Öffentlichkeit erklärt und begründet werden.
- * Der Effekt von Konzeptverfahren kann vergrößert werden, wenn auch **private GrundeigentümerInnen** davon überzeugt werden, in Kooperation mit der Stadt oder alleine solche Verfahren durchzuführen. So konnte etwa Tübingen ein Konzeptverfahren auf Aurelis-Grundstücken durchführen und in einigen Städten war das mit städtischen Töchtern möglich (Berlin, Köln, Leipzig). Hamburg kaufte in einem Areal die Grundstücke, die im Konzeptverfahren an Baugemeinschaften abgegeben werden sollten, vom Eigentümer wieder zurück.
- * Konzeptverfahren sind für **vielfältige Rahmenbedingungen** geeignet: Sowohl für gemeinschaftliche Wohnformen als auch für innovative EntwicklerInnen im Allgemeinen, sie können für kleine und große Grundstücke und Areale durchgeführt und sowohl für Verkauf als auch für die Vergabe von Erbbaurecht eingesetzt werden.
- * Es ist dem Erfolg und der Akzeptanz eines solchen Verfahrens förderlich, wenn vor Festlegung der detaillierten Rahmenbedingungen die lokale Akteursszene bzw. die engagierte Zivilgesellschaft **an der Ausarbeitung dieser Rahmenbedingungen beteiligt** wird – etwa in Form von „Runden Tischen“ oder Feedbackmöglichkeiten hinsichtlich Anforderungen und Auswahlkriterien. Natürlich ist es sinnvoll, derartige Konsultationen bei regelmäßiger Anwendung von Konzeptverfahren von Zeit zu Zeit zu wiederholen. Zur Vorbereitung und Bekanntmachung eines Verfahrens kann eine **Interessensbekundungsphase** sinnvoll sein.

6.2. Preis

- * Für Konzeptverfahren sollten entweder **ausschließlich qualitative Kriterien und ein fixierter Preis** eingesetzt werden, oder, wenn das Preiskriterium unbedingt nötig ist, sollte der Preis in der Bewertung insgesamt ein **geringeres Gewicht** als die qualitativen Kriterien zusammengenommen besitzen. Ein Anteil von 30 Prozent soll jedenfalls nicht überschritten werden.
- * In Konzeptverfahren soll, soweit rechtlich möglich, der **Druck auf den Bodenmarkt nicht an die TeilnehmerInnen weitergegeben** werden.
- * Es ist sinnvoll, **Möglichkeiten für reduzierte Preise** für jene AkteurInnen zu nützen, die dafür Entsprechendes leisten, zum Beispiel bezahlbares Wohnen und herausragende Qualität bieten.
- * Grundstücke müssen von Kommunen (je nach landesrechtlicher Situation) meist „in der Regel“ zum Verkehrswert und „in der Regel“ basierend auf gutachterlicher Verkehrswertermittlung verkauft werden. Das bedeutet, dass bei nicht regelhaften Verkäufen davon abgewichen werden kann. **Besondere Anforderungen** an die Konzepte können **preismindernd** eingesetzt werden. Das hilft herausragenden Konzepten, weil hohe Grundstückskosten die Möglichkeiten etwa für soziale und ökologische Qualitäten reduzieren.
- * Das Modell **Erbbaurecht** ist – neben seinen anderen Vorteilen – für die Umsetzung innovativer Konzepte besonders geeignet, weil die VertragspartnerInnen aneinander gebunden bleiben und im Erbbaurechtsvertrag langfristig wirksam konkrete Vorgaben für die Nutzung gemacht werden können. Außerdem reduziert das Modell die Kosten vor dem Beginn der Nutzung.
- * Für weniger finanzstarke AkteurInnen ist eine **Anhandgabephase** nach der Verfahrensentscheidung sinnvoll, in der die Finanzierung vorbereitet werden kann. Der Kaufvertrag wird dabei nicht unmittelbar nach der Entscheidung im Verfahren, sondern erst nach dieser Phase abgeschlossen. Der Kaufpreis ist für die Dauer der Anhandgabe zu fixieren.

6.3. Kriterien, Anforderungen

- * Konzeptverfahren eignen sich, **baukulturelle und wohnungspolitische Vorgaben** für die Nutzung der ausgeschriebenen Grundstücke zu machen, etwa hinsichtlich Städtebau, Nutzungsmischung, hochwertiger Erdgeschossnutzung, Bestandserhaltung, Freiraumgestaltung, Quartiersbezug, Wohnformen und Anteile geförderten Wohnungsbaus etc.
- * Konzeptverfahren sollen generell von den Einreichungen eine **Auseinandersetzung mit dem Quartier** fordern, von Aussagen zum Quartiersbezug über spezifische Angebote fürs Quartier bis zu geplanten Kooperationen. Solche Verfahren sind vorrangig dann sinnvoll, wenn sie nicht nur das einzelne Grundstück oder Gebäude, sondern auch den Mehrwert für das Quartier im Blick haben.

- * Ebenso kann die Nennung von **KooperationspartnerInnen** (Trägerinstitutionen, NutzerInnen, Gewerbetreibende etc.) bzw. deren Beteiligung bei der Konzepterstellung verlangt bzw. erwünscht und bewertet werden.
- * Die **Auswahlkriterien** müssen in der Ausschreibung genannt, klar und deutlich formuliert und fundiert erläutert sein, damit die eingereichten Konzepte auf die Anforderungen entsprechend reagieren können. Ebenso ist die Art der Bewertung zu nennen (qualitativ-vergleichend, quantitativ). Es braucht die Balance zwischen der Klarheit und Eindeutigkeit der Kriterien und der Offenheit der Ausschreibung für innovative, auch unerwartete Konzepte. Die Mitglieder des Gremiums sollen in der Ausschreibung genannt sein. Es sollen nicht zu viele verschiedene Kriterien vorgegeben werden.
- * Wichtigste Grundlage für die Ausschreibungsunterlagen und für die Bewertung der eingereichten Projekte ist der **Zusammenhang zwischen Zielen, Auswahlkriterien, Anforderungen und Jurykompetenzen**. Die mit einem Verfahren verbundenen (städtebaulichen, wohnungspolitischen etc.) Ziele sind die Grundlage für die Entscheidung darüber, welche Auswahlkriterien eingesetzt werden sollen – und welche nicht. Es sollen nur jene Kriterien angewandt werden, die es erlauben, die Projekte hinsichtlich der gewünschten Ziele und Qualitäten (und ihrer Realisierbarkeit) zu bewerten. Anhand dieser Kriterien ist dann festzulegen, welche Anforderungen für die Bewertung nötig sind, d. h. welche Unterlagen abzugeben sind und welche Ausarbeitungen verlangt werden. Die Kriterien sind ebenso entscheidend dafür, mit welchen Personen das Auswahlgremium zu besetzen ist. Für alle vorgegebenen Kriterien muss die entsprechende Kompetenz im Gremium vertreten sein. Wenn es im Entscheidungsgremium keine Expertise für ein Kriterium gibt, ist es auch unnötig, den TeilnehmerInnen Ausarbeitungen dafür abzuverlangen. Das bedeutet, die Linie von gewünschten Zielen und Qualitäten über die Auswahlkriterien und die Anforderungen bis zu den im Entscheidungsgremium vertretenen Kompetenzen muss konsistent sein.
- * Grundsätzlich sollen so wenige **Anforderungen** wie möglich und so viele und anspruchsvolle wie unbedingt nötig gestellt werden.
- * Auch wenn Elemente solcher Verfahren von üblichen Grundstücksverkäufen oder von Architekturwettbewerben übernommen werden können, ist es möglich und sinnvoll, Konzeptverfahren stärker **interdisziplinär** anzulegen, d. h. ein breites Spektrum an Kriterien einzusetzen.
- * Zu anspruchsvolle Kriterien (sowohl Zulassungskriterien als auch Auswahlkriterien) verhindern die Teilnahme wichtiger AkteurlInnen und reduzieren somit die Auswahl hochwertiger Konzepte – die Verfahren sollen grundsätzlich **so offen wie möglich und so eingeschränkt wie unbedingt nötig** aufgesetzt werden: Es ist wichtig, zu fokussieren und Ziele klar zu machen. Das erleichtert innovative Angebote im Unterschied zu schematischen Vorgaben.
- * Zu hohe Hürden durch **Zulassungskriterien** (Ausschlusskriterien) können dazu führen, dass gute Projekte ausgeschieden werden müssen. Es ist deshalb sinnvoll, nur unbedingt nötige Zulassungs-

kriterien vorzugeben und diese durch Auswahlkriterien zu ergänzen, mittels derer die Einreichungen im Vergleich bewertet werden können, statt unterhalb einer gewissen Schwelle automatisch ausgeschlossen werden zu müssen.

- * Zu anspruchsvolle Zulassungskriterien sind solche, die zu hohe Vorgaben zu Status bzw. Qualitäten der BewerberInnen machen oder sich auf umfangreiche für das Verfahren zu liefernde Unterlagen (beispielsweise Finanzierungsunterlagen) beziehen, das heißt die nicht niederschwellig sind. Natürlich ist es möglich und sinnvoll, **politische Vorgaben für die Projektumsetzung** zu machen, die von den GrundstückskäuferInnen jedenfalls zu erfüllen sind, etwa Anteile geförderten Wohnungsbaus oder Nutzungsmischung. Dabei ist darauf zu achten, dass dadurch keine unnötig hohen Hürden aufgestellt werden.
- * **Anforderungen** an Konzepte können **auf mehrere Grundstücke/Verfahren/Projekttypen aufgeteilt** werden, statt jedes Grundstück mit jeder Vorgabe zu belasten. Anforderungen sollten je nach Ort im Quartier angepasst werden. Da im Laufe des Verfahrens eine Kooperation bzw. Absprache zwischen den TeilnehmerInnen kaum möglich ist, kann eine solche Aufteilung der Anforderungen auf verschiedene Grundstücke Synergien fördern und Doppelgleisigkeiten vermeiden.
- * Wenn eine solche Aufteilung der Anforderungen nicht möglich ist, kann es sinnvoll sein, für gewisse Angebote (z. B. Gemeinschaftsflächen, Mobilitätsangebote) **wertgleiche Elemente** zu definieren, die nach dem Verfahren in einem Abstimmungsprozess getauscht werden können, um eine brauchbare Verteilung im Areal zu erreichen. Das heißt wenn die Siegerprojekte Doppelgleisigkeiten geplant haben, kann durch solche Elemente eine synergetische Vorgangsweise erreicht werden.
- * Ebenso können **bei mehreren** (zeitgleich oder nacheinander stattfindenden) **Verfahren unterschiedliche Anforderungen** angewandt werden, von städtebaulichen und architektonischen Fragestellungen bis zu Nutzungsmischung, insbesondere auch Gewerbenutzung, bezahlbarem Wohnen und besonderen Wohntypologien.
- * Das **Abverlangen von detaillierten Architekturkonzepten** ist für die wettbewerbliche Phase solcher Verfahren oft nicht sinnvoll, weil es prohibitiv gegenüber weniger finanzstarken AkteurInnen wirkt. Es kann in vielen Fällen jedoch sinnvoll sein, bereits architektonische Funktions-/Nutzungskonzepte oder die Nennung eines zu beauftragenden Architekturbüros oder einer Liste von Architekturbüros, die zu einem Planungswettbewerb geladen werden sollen, zu verlangen.
- * In Städten, die noch keine gewachsene Szene an Baugemeinschaften, neuen Genossenschaften oder anderen AkteurInnen besitzen, die affin zu Konzeptverfahren sind, oder ganz generell für nicht professionelle AkteurInnen wie Baugemeinschaften kann es sinnvoll sein, die **Kooperation** mit erfahrenen ArchitektInnen und/oder BaubetreuerInnen zu **verlangen**.

6.4. Bewerbungsphase

- ✱ Für die Darstellung der verlangten Konzepte sollte den TeilnehmerInnen **möglichst viel Freiheit** gelassen werden – allerdings müssen die eingereichten Konzepte vergleichbar bleiben. Es ist sinnvoll, nicht alles auszudefinieren, sondern vorrangig Rahmenbedingungen festzulegen, sodass positive Überraschungen unter den eingereichten Projekten möglich sind.
- ✱ Es sollte vor, während und nach dem Verfahren **Raum für Eigeninitiative und Engagement** der TeilnehmerInnen sowie anderer beteiligter AkteurInnen vorhanden sein.
- ✱ Konzeptverfahren sind eine hervorragende Gelegenheit, die Öffentlichkeit bzw. die lokale Bevölkerung und die Fachöffentlichkeit zu **beteiligen**, etwa durch Mitarbeit an der Festlegung der Rahmenbedingungen, durch Mitentscheidung im Gremium, durch öffentliche Präsentation und Diskussion der Einreichungen und der Resultate, durch Dokumentation der Verfahrensschritte und Beiträge, etc.

6.5. Bewertung

- ✱ Der sinnvollste Weg, um innovative Konzepte zu gewinnen, ist die **Bewertung durch ein Fachgremium** (ähnlich einer Jury eines Architekturwettbewerbs, allerdings mit Kompetenzen entsprechend den Auswahlkriterien) statt einer Bepunktung von quantifizierten Kriterien mithilfe einer Matrix. Dadurch können die Konzepte im Vergleich zueinander statt jedes einzeln für sich bewertet werden. Eine Matrix kann auf unerwartete, innovative Konzepte nicht eingehen und benachteiligt diese daher. Außerdem tendieren Verfahren mit hoher Konkurrenz dazu, dass viele Konzepte die maximale Punktezahl erreichen, sodass dann die Matrix nicht als Entscheidungsgrundlage dienen kann.
- ✱ Wenn jedenfalls eine **Quantifizierung der Entscheidung** gewünscht ist, sollte diese erst nach einer diskursiv entwickelten, vergleichenden Bewertung auf deren Basis erfolgen.
- ✱ Eine breite, hinsichtlich aller Kriterien fachlich kompetente **Jury aus Internen und Externen** ist eine hervorragende Grundlage für die inhaltliche und rechtliche Absicherung der Entscheidung. Die Beteiligung der politischen EntscheidungsträgerInnen an der Jury (am besten alle relevanten Parteien, auch lokale Politik) ist die beste Basis für ein breit getragenes Resultat. Ebenso kann es inhaltlich sinnvoll und vertrauenssteigernd sein, VertreterInnen der BürgerInnenschaft, der Wohnprojekteszene oder der Wohnungswirtschaft in das Gremium aufzunehmen.
- ✱ Es ist sinnvoll, das **Zusammenspiel der Projekte** untereinander und mit dem Umfeld zu bewerten und in die Entscheidung einzubeziehen – vorbildlich dafür ist das in Tübingen eingesetzte „Ampelsystem“. Wenn so vorgegangen wird, sollte das jedenfalls in der Ausschreibung deutlich gemacht werden.
- ✱ Eine qualifizierte Entscheidung gewinnt durch die **persönliche Präsentation** der Konzepte durch die TeilnehmerInnen.

- ★ Die Vorgangsweise bei der Entscheidung kann dem **Schema eines Architekturwettbewerbs** folgen, um detaillierte Information fair bereitzustellen, Anforderungen zu klären und die Einreichungen zu bewerten: Nennung von klaren und offenen Auswahlkriterien in einer gut formulierten Ausschreibung, Informationsveranstaltungen, Vor-Ort-Begehungen, Kolloquium mit dem Auswahlgremium, schriftliche Fragenbeantwortungen, Vorprüfung der eingereichten Konzepte, vergleichende Entscheidung durch das interdisziplinäre Gremium anhand der Auswahlkriterien, Veröffentlichung des Protokolls und Information über das Resultat, etwa in Form einer Ausstellung.

6.6. Qualitätssicherungsphase

- ★ Anstatt bei Verfahrensbeginn maximal ausgearbeitete Konzepte zu verlangen, sollten zunächst nur kurze Konzeptdarstellungen mit Fokus auf zentrale Anliegen und Ziele des Verfahrens verlangt werden. Alles Weitere sollte mittels **schrittweiser Qualifizierung** entwickelt werden. Dafür können begleitende Gremien oder Prozessbegleitungen wichtige Unterstützung leisten.
- ★ Gleichzeitig sollten die **wichtigsten Ziele des Verfahrens** und gewünschte Eigenschaften der ausgewählten Einreichungen **klar dokumentiert** und über den Verlauf der Projektentwicklung verfolgt werden, um gegebenenfalls, bei Verlust wichtiger Eigenschaften, gegensteuern zu können – dafür braucht es Instrumente.
- ★ **Methoden der Qualitätssicherung** sind beispielsweise vertragliche Regelungen (Kaufvertrag, Erbbaurechtsvertrag, städtebaulicher Vertrag) ggf. mit Pönalen, Nachzahlungsverpflichtungen und Rückauflassungsklauseln, Absicherung im Grundbuch, Anhandgabephasen mit abschließender Überprüfung oder Kommentierung, Gestaltungsleitfäden, Gestaltungsbeiräte und andere begleitende Gremien, Abstimmungsrunden etc.
- ★ Wenn Qualitäten vereinbart werden und gesichert werden sollen, dann braucht es auch die Kapazitäten, um diese **Vereinbarungen zu überprüfen**.
- ★ Die Integration von **Bürgerbeteiligung** oder Beteiligung wichtiger Stakeholder auch in der Qualifizierungsphase kann zur Qualität der Resultate beitragen.

7. Forschungssystematik

7.1. Recherche von 30 Verfahren, Übersicht und Clustern der Verfahren

Recherche mithilfe von Literatur, Webrecherche und etwa 90 persönlichen Befragungen. 30 Verfahren der letzten zehn Jahre sollten die Breite der methodischen und regionalen Vielfalt repräsentieren. Die Projektdarstellung umfasste jeweils eine Übersicht von Basisdaten, eine Beschreibung des Ablaufs, eine erste grobe Einschätzung des Erfolgs und der Vor- und Nachteile sowie Bildmaterial. Aufbauend auf der Recherche wurde ein Kategorienschema etabliert, anhand dessen die 30 Projekte geclustert dargestellt wurden. Die schließlich detailliert untersuchten zehn Verfahren wurden aus dieser Liste ausgewählt:

- Berlin (Ritterstraße)
- Berlin (Blumengroßmarkt)
- Hamburg (HafenCity, Lohsepark)
- Hamburg (Martinistraße)
- Hamburg (Pestalozziquartier)
- Hamburg (Mitte Altona)
- München (Domagkpark)
- Köln (Clouth-Quartier)
- Frankfurt (Niddastraße)
- Stuttgart (Olga-Areal)
- Hannover (Klagesmarkt)
- Nürnberg (Heinrich-Held-Straße)
- Bochum (Kronenstraße)
- Münster (Herwarthstraße)
- Mannheim (Franklin)
- Freiburg (Gutleutmatten)
- Lübeck (Gründungsviertel)
- Potsdam (Bornstedter Feld)
- Leverkusen (Neue Bahnstadt Opladen)
- Heidelberg (Campbell Baracks)
- Heilbronn (Neckarbogen)
- Wolfsburg (Hellwinkel Terrassen)
- Ludwigsburg (Hartenecker Höhe)
- Hanau (Forum Hanau)
- Tübingen (Güterbahnhof)
- Tübingen (Flüchtlingswohnen)
- Tübingen (Alte Weberei)
- Weimar (Eduard-Rosenthal-Straße 70)
- Landau (Am Ebenberg)
- Kirchheim unter Teck (Steingauquartier)

7.2. Auswahl von Fallbeispielen, Weiterentwicklung der Qualitätskriterien

Anhand der Clusterung der recherchierten Verfahren wurde eine Auswahl von zehn prototypischen Fallbeispielen getroffen, die ein breites Spektrum an erfolgreichen Formen von Konzeptverfahren bieten. Dabei handelt es sich nicht notwendigerweise um die besten Verfahren, sondern um Verfahren, die in verschiedener Hinsicht interessant sind, weil sie zu baukulturell herausragenden Resultaten führten, verschiedene Vorgangsweisen gewählt haben und in verschiedenen Bundesländern durchgeführt wurden. Die gewählten Verfahren sollten somit die Vielfalt an möglichen Wegen deutlich machen – unter der gemeinsamen Prämisse, dass die Fallbeispiele in baukultureller Hinsicht beispielhafte Resultate erzielten. Die zwei zentralen Auswahlkriterien waren: Verfahren, deren gebaute Ergebnisse bereits absehbar sind; und Verfahren, die zu baukulturell relevanten Resultaten geführt haben.

7.3. Analyse der Fallbeispiele

Die mit den zehn Fallbeispielen befassten Stellen wurden um weiterführendes Material sowie um telefonische Informationsgespräche gebeten. Ergänzende Recherchen erfolgten via E-Mail. Anhand dessen wurden die zehn Fallbeispiele detailliert analysiert.

7.4. ExpertInneninterviews

Auf Basis der 30 Beispielprojekte, des Kategorienschemas sowie der detaillierteren Analysen wurde ein Interviewleitfaden für sechs tiefergehende Interviews erstellt, um zu einer globalen Bewertung des Werkzeugs Konzeptverfahren sowie der realisierten Fallbeispiele zu gelangen. Diese Interviews wurden vor Ort geführt, InterviewpartnerInnen waren VertreterInnen verschiedener Städte, die Konzeptverfahren eingesetzt haben, und die dabei in verschiedenen Rollen involviert waren: Britta Jürgens, Matthew Griffin, Deadline Architects, 1. Juni 2018, Berlin; Martin Feketics, Lehen drei, 11. Juni 2018, Stuttgart; Benedikt Altrogge, GLS-Bank, 11. Juni 2018, Bochum; Beate Ginzel, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung, 12. Juni 2018, Leipzig; Gabriele Götzl, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, 15. Juni 2018, München; Gerd Kuhn, Universität Stuttgart, 20. Dezember 2018, telefonisch.

Durch diese Interviews sollten auch die verschiedenen Perspektiven der jeweiligen Rollen auf Konzeptverfahren im Allgemeinen untersucht werden. Die Interviews wurden anschließend im Hinblick auf die Ergebnisdarstellung und Bewertung ausgewertet. Die Vorgangsweise folgt dabei zwei zentralen Bestrebungen: Einerseits gezielt Daten für die Beantwortung der Forschungsfragen zu erheben und andererseits durch einen explorativen Interviewteil mit strukturell offener Fragentechnik neue, bisher nicht untersuchte Aspekte des Themas aufzufinden, um sie hinsichtlich ihrer Relevanz für die leitende Forschungsfrage zu prüfen und ggf. in die Darstellung zu integrieren.

7.5. Auswertung, Ergebnisdarstellung

Die Auswertung und Ergebnisdarstellung folgte einer Perspektive der Nutzbarkeit für die Zielgruppe, d. h. für AkteurInnen aus den Kommunen. Dem entsprechend wurden die Fallbeispiele im *Best-Practice*-Format dargestellt, sodass die jeweiligen Rahmenbedingungen und ihre potenzielle Übertragbarkeit ersichtlich sind. Ebenso sollte großer Wert auf die Darstellung von nötigen und hilfreichen Rahmenbedingungen für den Erfolg der Verfahren, also für ihre positive Auswirkung auf die baukulturelle Qualität im breiten Sinne, gelegt werden. Die Auswertung war schließlich Basis für die Ableitung von Handlungsempfehlungen für die kommunale Praxis und von Vorschlägen für die Weiterentwicklung des Modells Konzeptverfahren.

7.6. Veranstaltung und Ausstellung

Bei der Veranstaltung mit etwa 110 FachteilnehmerInnen am 15. November 2018 in München wurden die Verfahren aus Sicht der AkteurInnen vorgestellt – es ging sowohl darum, über das Modell Konzeptverfahren zu informieren, als auch darum, die verschiedenen Vorgangsweisen und ihre Vor- und Nachteile zur Diskussion zu stellen. Die Diskussionsbeiträge waren ebenfalls Grundlage für die abschließende Analyse und Darstellung. Wichtigstes Ziel der Veranstaltung war es, AkteurInnen in Kommunen, die für den Einsatz von Konzeptverfahren in Frage kommen, über das Modell zu informieren. Für die im Rahmen der Fachveranstaltung stattfindende **Ausstellung** wurden die 10 ausgewählten Fallbeispiele auf jeweils zwei Plakaten auf Basis des bis dahin erarbeiteten Materials dargestellt und bewertet. Die Ausstellung lief einen Tag lang parallel zur Tagung und wurde danach bereits mehrmals in anderen Städten (Berlin, Köln, Mainz) gezeigt.

8. Bibliographie

Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen, Hessischer Städtetag (Hrsg.) 2017: Orientierungshilfe zur Vergabe öffentlicher Grundstücke nach Konzeptqualität. Wiesbaden

Architektenkammer Rheinland-Pfalz, Städtetag Rheinland-Pfalz, Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz, Landkreistag Rheinland-Pfalz (Hrsg.) 2019: Mehr Konzept. Orientierungshilfe zur Vergabe öffentlicher Grundstücke nach Konzeptqualität. Mainz

Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen (Hrsg.) 2015: Kernempfehlungen und Maßnahmen. Berlin

Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen Rheinland-Pfalz (Hrsg.) 2016: Kommunale Grundstücksgeschäfte und Konzeptvergaben. Hinweise zu vergabe- und baurechtlichen Aspekten sowie zum EU-Beihilferecht und Gemeinderecht. Mainz

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2014: Neues Wohnen – Gemeinschaftliche Wohnformen bei Genossenschaften. Bonn

– – 2017: Mehr Qualität durch Gestaltungsbeiräte – Perspektiven für die Baukultur in Städten und Gemeinden. Publikation zum Forschungsprojekt. Bonn

– –, Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen (Hrsg.) 2016: Wohnungsgenossenschaften als Partner der Kommunen. Bonn

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) 2012: Kommunale Kompetenz Baukultur. Werkzeugkasten der Qualitätssicherung. BMVBS-Sonderveröffentlichung. Berlin

Bundesstiftung Baukultur (Hrsg.) 2016: Baukulturbericht 2016/2017. Stadt und Land. Potsdam

Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (Hrsg.) für das BMUB und BBSR 2016: Mehr Bauland für bezahlbaren Wohnungsbau. Gute Beispiele kommunaler Liegenschaftspolitik. Berlin

Forum Gemeinschaftliches Wohnen e.V. Bundesvereinigung (Hrsg.) 2016: Grundstücksvergabe für gemeinschaftliches Wohnen. Konzeptverfahren zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, bezahlbaren Wohnraums und lebendiger Quartiere. Praxisbeispiele aus Tübingen, Hamburg, München und Berlin. Hannover

Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Hrsg.) 2017: Grundstücksvergabe nach der Qualität von Konzepten. Verfahren und Praxisbeispiele. Wiesbaden

Land Hessen, Hessischer Städtetag, Hessischer Landkreistag, Hessischer Städte- und Gemeindebund, KPMG Rechtsanwalts-gesellschaft mbH (Hrsg.) 2015: Handbuch Europäisches Beihilfenrecht für Kommunen und kommunale Unternehmen. Wiesbaden

Montag Stiftung Urbane Räume gAG (Hrsg.) 2016a: Immobilien. Gemeinwohl gemeinsam gestalten. Dokumentation des Konvents vom 3./4. November 2016, Leipzig. Bonn

-- 2016b: Immobilien. Gemeinwohl gemeinsam gestalten. Forderungen und Projekte. Bonn

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.) 2004: Siedlungsmodelle. Neue Wege zu preiswertem, ökologischem und sozialem Wohnen in Bayern. Instrumente der Qualitätssicherung, München

Sack, Gudrun, 2018: Grundstücksvergabe nach Konzeptqualität. Entwickeln eines Berliner Vergabe Modells. In: DAB Deutsches Architektenblatt, Regionalteil Berlin, 07/18, S. 8–9

Schuett, Nils-Simon; Masterarbeit Bauhaus-Universität Weimar, 2016: Die Konzeptvergabe als wohnungspolitisches Steuerungsinstrument auf kommunaler Ebene. Eine Evaluation in den Universitätsstädten Freiburg und Tübingen, Köln

Stadt Köln (Hrsg.) 2016: Leitfaden zur Konzeptvergabe städtischer Grundstücke. Köln

Stadt Heilbronn (Hrsg.) 2017: Dokumentation Modellquartier Neckarbogen in Heilbronn. Heilbronn

Stadt Landau in der Pfalz (Hrsg.) 2017: Zukunftsfähige Quartiersentwicklung mit Baugemeinschaften in Landau in der Pfalz, Landau

StadtNeudenken e. V. (Hrsg.) 2019: Werkstatt Konzeptverfahren, Berliner Modell, Berlin

Städtetag Nordrhein-Westfalen, Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) 2018: Kommunale Grundstücksgeschäfte und Vergaberecht. Konsequenzen aus der Rechtsprechung des OLG Düsseldorf in den Verfahren „Flugplatz Ahlhorn“, „Wuppertal“, „Oer-Erkenschwick“, Köln

Warning, Henrike; Masterarbeit TU Berlin, 2014: Das Konzeptverfahren als Liegenschaftsvergabe unter Beachtung von Qualitätskriterien für den Wohnbau. Der Wiener Bauträgerwettbewerb als Vorbild für Berlin? Berlin