

BAUKULTUR FÜR DAS QUARTIER PROZESSKULTUR DURCH KONZEPTVERGABE



Alle Luftbilder ca. M 1:21.000.



Berlin, Blumengroßmarkt
Seite 10



Hamburg, Pestalozzi-Quartier
Seite 18



München, Domagkpark
Seite 26



Frankfurt am Main, Niddastrasse
Seite 34



Stuttgart, Olga-Areal
Seite 42



Hannover, Klagesmarkt
Seite 50



Münster, Herwarthstraße
Seite 58



Heilbronn, Neckarbogen
Seite 66



Tübingen, Alte Weberei
Seite 74



Landau in der Pfalz, Am Ebenberg
Seite 88

BAUKULTUR FÜR DAS QUARTIER PROZESSKULTUR DURCH KONZEPTVERGABE

Das Projekt des Forschungsprogramms „Allgemeine Ressortforschung“ wurde vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) durchgeführt.

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Bundesministerium des Innern,
für Bau und Heimat (BMI)
Alt-Moabit 140
10557 Berlin

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
Referat I 7 – Baukultur und Städtebaulicher Denkmalschutz
Karin Hartmann, Architektin BDA a. O.
karin.hartmann@bbr.bund.de

Begleitung im Bundesministerium

Bundesministerium des Innern,
für Bau und Heimat (BMI)
Referat SW I 5 – Baukultur,
Städtebaulicher Denkmalschutz
Anne Keßler
SWI5@bmi.bund.de

Auftragnehmer und Autor

Robert Temel, Wien
rt@temel.at

Stand

Juni 2020

Gestaltung

WebArtists, Wien
office@webartists.com

Druck

Print Alliance HAV Produktions GmbH,
Bad Vöslau

Bestellungen

karin.hartmann@bbr.bund.de
Stichwort: Konzeptvergabe

Bildnachweis

Umschlag: Foto Peter Jammerneegg,
Bearbeitung WebArtists

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten
Nachdruck nur mit genauer
Quellenangabe gestattet. Bitte senden
Sie uns zwei Belegexemplare zu.

Die vom Auftragnehmer vertretene
Auffassung ist nicht unbedingt mit der
des Herausgebers identisch.

ISBN 978-3-87994-263-3

Bonn 2020

BILDNACHWEIS

Cover: Foto Peter Jammerneegg,
Bearbeitung WebArtists

U2: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/
Copernicus, © 2018 Google

10: Hintergrundbild: Andrew Alberts, Bearbeitung
Webartists; Luftbilder © 2009 GeoBasis-DE/BKG,
Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

11: Arge ifau (Institut für angewandte Urbanistik) und
HEIDE & VON BECKERATH

12: Andrew Alberts

14: Rainer Gollmer

18: Hintergrundbild: Hagen Stier, Bearbeitung
Webartists; Luftbilder © 2009 GeoBasis-DE/BKG,
Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

19: Renner Hainke Wirth Zirn Architekten

20: Verena Wein-Wilke

22: Jochen Stüber

26: Hintergrundbild: Michael Heinrich, Bearbeitung
Webartists; Luftbilder © 2009 GeoBasis-DE/BKG,
Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

27: Ortner & Ortner Baukunst, Topotek 1

28: Michael Heinrich

30: Sebastian Kolm

34: Hintergrundbild: Ulrich Herding, Bearbeitung
Webartists; Luftbilder © 2009 GeoBasis-DE/BKG,
Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

35: © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/
Copernicus, © 2018 Google

36: Ulrich Herding für Hausprojekt NiKA

38: Ulrich Becker, Robert Temel

42: Hintergrundbild: Neugebauer + Rösch
Architekten, Bearbeitung Webartists; Luftbilder
© 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/
Copernicus, © 2018 Google

43: Thomas Schüler Architekten BDA Stadtplaner,
faktorgrün

44: Landeshauptstadt Stuttgart

46: Stefan Dreher

50: Hintergrundbild: Thomas Langreder, Bearbei-
tung Webartists; Luftbilder © 2009 GeoBasis-DE/
BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

51: ASTOC Architects and Planners, urbane gestalt
johannes böttger landschaftsarchitekten

52, 54: Thomas Langreder

58: Hintergrundbild: PSP Weltner Louvieux
Architekten, Bearbeitung Webartists; Luftbilder
© 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/
Copernicus, © 2018 Google

59, 60, 62: PSP Weltner Louvieux Architekten

66: Hintergrundbild: Matthias Grobe, Bearbeitung
Webartists; Luftbilder © 2009 GeoBasis-DE/BKG,
Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

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

68: Bundesgartenschau Heilbronn 2019 GmbH, Bun-
desgartenschau Heilbronn 2019 GmbH – Gaby Höss

70: Bundesgartenschau Heilbronn 2019 GmbH

74: Hintergrundbild: Peter Jammerneegg, Bearbei-
tung Webartists; Luftbilder © 2009 GeoBasis-DE/
BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

75: Hähnig + Gemmeke Freie Architekten BDA,
Stefan Fromm Freier Landschaftsarchitekt BDLA

76, 78: Peter Jammerneegg

82: Hintergrundbild: Studio Schwitalla,
Bearbeitung Webartists

83: Stadt Tübingen

84: Claudia Jung

88: Hintergrundbild: Norman P. Krauß/Landau, Be-
arbeitung Webartists; Luftbilder © 2009 GeoBasis-
DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

89: scheuven + wachten plus planungsgesellschaft

90: Hanns Joosten

92: BAU4 Architekten, Karlsruhe

INHALT

EINLEITUNG	5	VERGLEICHENDE ANALYSE UND BEWERTUNG	96
DAS KONZEPTVERFAHREN	6	Gemeinsamkeiten und Unterschiede	97
PROJEKTE	8	Beurteilungskriterien	103
1. Berlin, Blumengroßmarkt	10	EMPFEHLUNGEN	111
2. Hamburg, Pestalozzi-Quartier	18	Vor dem Verfahren	112
3. München, Domagkpark	26	Preis	114
4. Frankfurt am Main, Niddastraße	34	Kriterien, Anforderungen	114
5. Stuttgart, Olga-Areal	42	Bewerbungsphase	116
6. Hannover, Klagesmarkt	50	Bewertung	117
7. Münster, Herwarthstraße	58	Qualitätssicherungsphase	118
8. Heilbronn, Neckarbogen	66	Bibliographie	119
9.A Tübingen, Alte Weberei	74	Dank	120
9.B Tübingen, Bauen für Geflüchtete	82		
10. Landau in der Pfalz, Am Ebenberg	88		

EINLEITUNG

Die Bauleitplanung reicht nicht aus, um städtebauliche, architektonische, nutzungsbezogene und soziale Qualitäten von Bauprojekten zu sichern. Ebenso wenig wird es regelmäßig möglich sein, diese zu erreichen, indem Kommunen selbst zu Projektentwicklerinnen werden. Bei Konzeptverfahren (dieser Begriff wird im Folgenden synonym mit Konzeptvergabe verwendet) handelt es sich um eine Vorgangsweise, die zwischen diesen beiden Zugängen liegt und die Lücke in der Qualitätssicherung bei Stadtentwicklungsprozessen zu schließen hilft. Konzeptverfahren zum Verkauf von Grundstücken oder Erbbaurechten werden deshalb deutschlandweit zunehmend häufiger eingesetzt. Immer öfter werden Grundstücke nicht zum höchsten Preis verkauft, 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 die Innovationskraft und Kreativität von Projektentwicklerinnen und Projektentwicklern für die Zwecke der Stadtteilentwicklung in Anspruch genommen und ein kooperativer Planungsprozess erreicht werden. Man kann Vielfalt erzeugen und innovative Akteurinnen und Akteure zusammenbringen und beteiligen. Man kann vermeiden, dass Nutzungen von hohen Grundstückspreisen bestimmt werden. Man kann hohe Qualitäten erreichen, die

Öffentlichkeit aktivieren und beteiligen und solche Verfahren als Katalysator für bürgerschaftliches Engagement im Quartier nützen. Es gibt zwei zentrale Gründe, warum Städte Konzeptverfahren anwenden: einerseits die Frage der städtebaulichen Qualität (Vielfalt, Nutzungsmischung, hochwertige Erdgeschossnutzung, Architektur, Nachhaltigkeit, Freiraumqualität, Beteiligung, Infrastruktur, soziale Mischung, Förderung von Nachbarschaft), thematisiert seit Mitte der 1990er Jahre, und andererseits die Frage des bezahlbaren Wohnens, verstärkt thematisiert seit der Finanzkrise 2007/08. Beide Anliegen können mit Konzeptverfahren gefördert werden, insofern sind diese wichtige Bausteine im Werkzeugkasten der Stadtentwicklung. Allerdings gibt es dafür zwei Voraussetzungen: Die Städte müssen Zugriff auf entsprechende Grundstücke haben, das heißt – jedenfalls bisher – in der Regel, sie müssen diese Grundstücke besitzen und verkaufen oder im Erbbaurecht vergeben können. In Zukunft werden Konzeptverfahren wohl auch für Grundstücke, die nicht im kommunalen Eigentum stehen, an Bedeutung gewinnen. Und sie müssen, ob nun intern oder extern, die Kompetenzen und Ressourcen besitzen, Konzeptverfahren vorzubereiten und durchzuführen. Für Letzteres sollen im Folgenden einige Anhaltspunkte gegeben werden.

DAS KONZEPTVERFAHREN

Stand der Diskussion

Heute gibt es zunehmend mehr Städte, die Konzeptverfahren 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 als Methode genannt, um Grundstücke verbilligt abzugeben. Aus diesen Empfehlungen wurde das Zehn-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 wurde das Konzeptverfahren ins Forderungsdokument aufgenommen: „Boden mit Konzept vergeben!“ Die Empfehlungen der Baulandkommission von 2019 schließlich enthalten den Vorschlag, qualitativ ausgerichtete Verfahren, insbesondere Konzeptverfahren, stärker als Steuerungsinstrument zu nutzen. 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 Förderzusage für die Wohnbauförderung entschieden wird. Eine systematische Analyse der Modelle 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 ist „Grundstücksvergabe für gemeinschaftliches Wohnen. Konzeptverfahren zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, bezahlbaren Wohnraums und lebendiger Quartiere“ (2016) des *Forums Gemeinschaftliches Wohnen e. V.*, wo die Modelle für Konzeptverfahren für gemeinschaftliche Wohnformen in Tübingen, Hamburg, München und

Berlin jeweils aus lokaler Perspektive einander gegenübergestellt werden. In eine ähnliche Richtung geht der *Bundesweite Austausch Konzeptverfahren*, der bisher drei Mal stattfand und 2020 in Tübingen fortgesetzt wird.

Einordnung

Das Konzeptverfahren ist einer von mehreren Wegen, 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 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. Die Direktvergabe mit Auflagen ermöglicht es ebenso wie das Konzeptverfahren, gewisse Vorgaben für das zukünftige Projekt zu machen – allerdings sind dem Grenzen gesetzt, weil dafür weder die Kreativität von (innovativen) Projektentwicklerinnen und Projektentwicklern genützt werden kann noch eine Konkurrenz von Vorschlägen möglich ist. Überschneidungen gibt es zwischen den Modellen Konzeptverfahren und Investorenwettbewerb. Letzteres funktioniert ähnlich, dabei bestehen jedoch enge Grenzen für das Konzept, weil das zu erstellende Programm bereits vorgegeben ist. Kriterien von Investorenwettbewerben sind meist ausschließlich die Architektur und der gebotene Preis. Ein weiterer, so wie das Konzeptverfahren aktuell viel diskutierter Weg, der mit ihm kombiniert werden kann, ist das Erbbaurecht, bei dem die Kommune Eigentümerin bleibt und mithilfe des Erbbaurechtsvertrags langfristige Vorgaben für die Nutzung machen kann.

Konzeptverfahren und Baukultur

Im vorliegenden Forschungsprojekt ging es nicht vorrangig um Fragen bezahlbaren Wohnens, sondern um baukulturelle Qualität. Die Leitfragen waren somit: Kann durch ein Konzeptverfahren eine besonders hohe städtebaulich-architektonische Qualität erreicht werden? Welchen Einfluss haben Konzeptverfahren auf die Qualität der gestalteten Lebensräume im Quartier und benachbarten Räumen? Welche Akteurinnen und Akteure 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 baukulturelles Thema. Dazu kommt 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, wichtige baukulturelle Themen zu integrieren, zu diskutieren 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 Stadtbevölkerung.

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 erleichterten Zugang zu Grundstücken bekommen, der ihre strukturelle Benachteiligung am Grundstücksmarkt ausgleicht, ohne deshalb zur Direktvergabe überzugehen. Die logische Konsequenz daraus war die Vergabe anhand von Konzepten. 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 wird, sind die Kriterien für diese Vergabe an genau diesen Zielen orientiert und können fast identisch auch für die Vergabe an andere Entwicklerinnen und Entwickler angewandt werden.

PROJEKTE

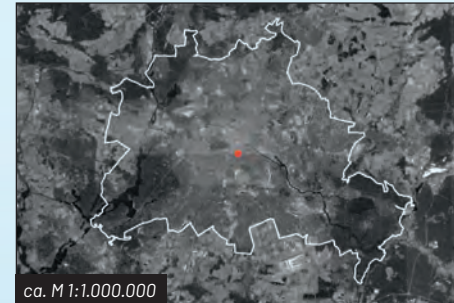
ZEHN STÄDTE, ELF VERFAHREN

Das Modell Konzeptverfahren wird im Folgenden anhand von Beispielen aus zehn Städten analysiert. Dabei handelt es sich um jeweils ein Verfahren pro Stadt, nur für Tübingen werden zwei Verfahren betrachtet, weil der Sonderfall des Bauens für Geflüchtete, abgeleitet vom Tübinger Standardverfahren, ein besonders interessantes 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 in jeweils hoher Verfahrensqualität 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 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.

1. BERLIN, BLUMENGROSSMARKT

Auslober	Berliner Großmarkt GmbH, Liegenchaftsfonds 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 Prozent)
Gewichtung Kriterien	ja
Architektur als Kriterium	nein, qualitätssicherndes Verfahren vorgegeben
Städtebauliche Planung	BBZL Böhm Benfer Zahiri Landschaften Städtebau Architektur, Berlin
Freiraumplanung Gesamtareal	Rehwaldt Landschaftsarchitekten, Dresden (Vorplatz Akademie)



Hintergrundbild: Andrew Alberts, Bearbeitung Webartists
© 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

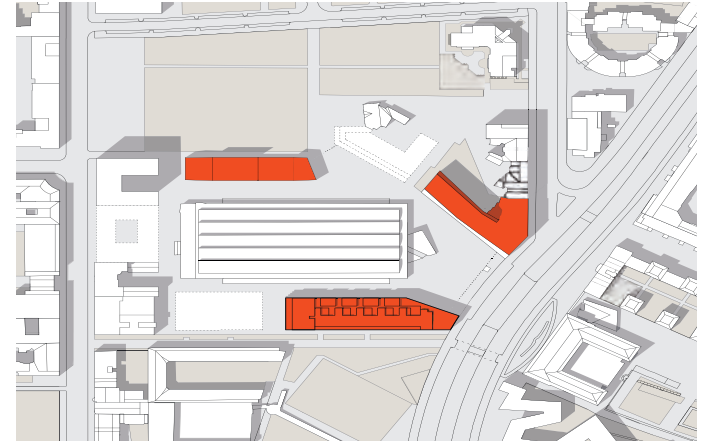


Frühe Verfahren, öffentlicher Diskurs

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

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.



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

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 diente als Beispiel für das neue Areal. Dazu kam, dass die Nutzung der Halle durch das Jüdische Museum eine gemischte Nutzung mit Kulturbezug rundum nahelegte. Das Verfahren entstand somit unabhängig von den Baugemeinschaftsverfahren, die es bereits davor in Berlin gegeben hatte.



Integratives Bauprojekt am ehemaligen Blumengroßmarkt (IBeB), Architekten: Arge ifau (Institut für angewandte Urbanistik) und HEIDE & VON BECKERATH, Bauherrin: IBeB GbR, Foto: Andrew Alberts

Konzeptentwicklung im Bezirk

Parallel zum Freiwerden der Halle beauftragte die Bezirksverwaltung Friedrichshain-Kreuzberg 2009 eine Konzeptstudie für ein Kunst- und Kreativquartier. Das Konzept formulierte Vorgaben für die weitere Entwicklung, die von den schließlich realisierten Projekten teils übernommen wurden. Das Konzeptverfahren der Großmarkt GmbH startete noch während der Konzepterstellung, die Beteiligten der Studie 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 und Akteure war es möglich, vom üblichen Weg abzuweichen, etwa hinsichtlich Kulturnutzung und Beteiligung.

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. Die-

se Arbeitsgruppe bestand aus Vertreterinnen und Vertretern der Senatsverwaltungen für Wirtschaft, Technologie und Forschung sowie für Stadtentwicklung und Umwelt, des Bezirks sowie der Kreativwirtschaft. Die Arbeitsgruppe formulierte Anfang 2012 Beurteilungskriterien, auf deren Basis die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ihre Konzepte nochmals überarbeiteten. Es wurde festgelegt, dass die Finanzierung bereits im Verfahren nachzuweisen war und die Käuferinnen und Käufer einen Architekturwettbewerb durchzuführen hatten.

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 Klärungsgespräche mit den im Verfahren befindlichen Anbieterinnen und Anbietern 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 für alle Beteiligten.



Das Metropolenhaus Am Jüdischen Museum, Architektur: bfstudio-architekten, Bauherr: Metropolenhaus Am Jüdischen Museum GmbH & Co. KG, Foto: Rainer Gollmer

Qualitätssicherung und Beteiligung

Der Architekturwettbewerb für alle Projekte wurde zugunsten eines qualifizierenden, kooperativen Planungsverfahrens mit dem Bezirk aufgegeben, sodass die Architektinnen und Architekten der 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 und Vertretern des Bezirks und des Senats, der lokalen Bevölkerung, des Sanierungsbeirats (das Areal liegt in einem Sanierungsgebiet) und mit drei externen Architektinnen und Architekten. 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 Projekt-raum im angrenzenden Besselpark als Ort der Bürgerbeteiligung und der Diskussion.

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.

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 Träger vergeben.

Beurteilungskriterien

max. 40 Pkt.	Kaufpreis	<ul style="list-style-type: none"> • Überschreiten oder Einhalten des Mindestkaufpreises
max. 40 Pkt.	Nutzungskonzept (Kreativwirtschaft)	<ul style="list-style-type: none"> • Kunst- und kreativwirtschaftliche Nutzung • Umfeldbezug der Nutzungen (Kunstquartier, Park, Jüdisches Museum, Bildungs- und Kulturangebote für Anwohnerinnen und Anwohner) • 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 Pkt.	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 Pkt.	Summe	



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 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 und Architekten 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. Beurteilungskriterien). 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 Prozent 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 und Teilnehmer.
- * Das Verfahren blieb in dieser Form trotz seines Erfolgs bisher ein Einzelfall.

Vertrags-
verhandlungen

Ausstellung der
Siegerprojekte

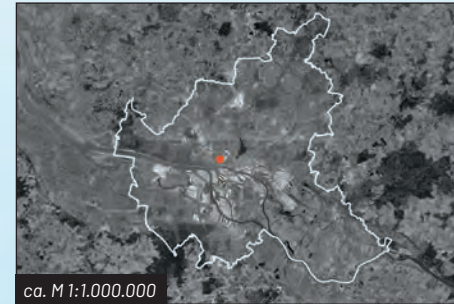
Aufsichtsrat:
Zuschlags-
entscheidung

Abschluss der
Kaufverträge

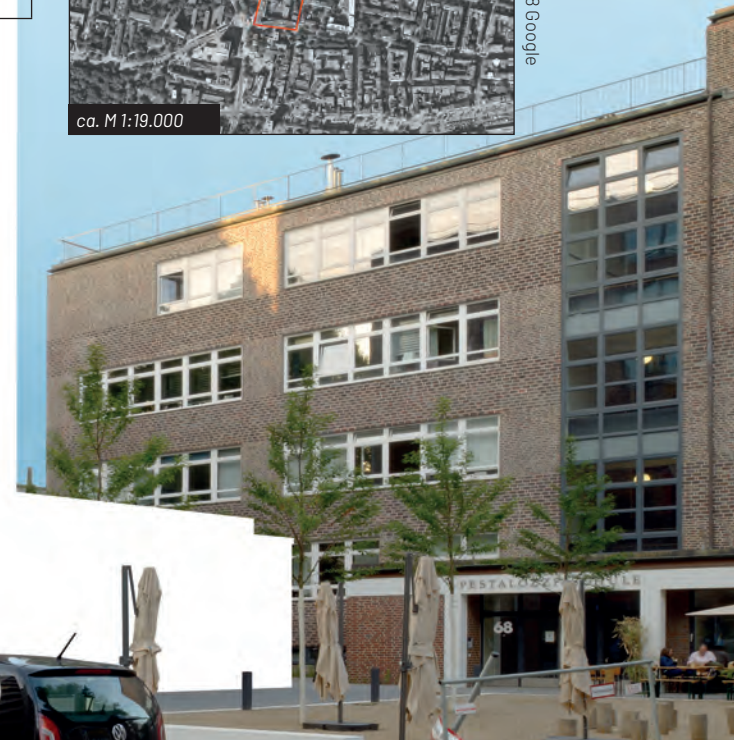
Kooperatives
Planungsverfahren

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 Prozent)
Gewichtung Kriterien	ja
Architektur als Kriterium	nein
Städtebauliche Planung	Renner Hainke Wirth Zirn Architekten, Hamburg
Freiraumplanung Gesamtareal	Breimann & Bruun, Hamburg



Hintergrundbild: Hagen Stier, Bearbeitung Webartists
© 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google



Baugemeinschaften werden seit Jahren gefördert

Der Senat 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 ermöglicht eine frühzeitige Berücksichtigung von Baugemeinschaftsprojekten in der Grundstücksvergabe und Stadtentwicklung.



Entwurf und Grafik: Renner Hainke Wirth Zirn Architekten



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

Standardfall mit spezifischen Bedingungen

Das Baugemeinschaftsverfahren für das Pestalozzi-Quartier war ein Anwendungsfall des Hamburger Standardverfahrens, das seit vielen Jahren unter Federführung der Agentur 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 und der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen Vertreterinnen und Vertreter 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 nahe der 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 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.

Differenzierte Verkaufsverfahren

Die denkmalgeschützte Pestalozzi-Schule wurde in einem für alle offenen Konzeptverfahren für Wohn- und Gewerbenutzung verkauft, wobei der Kaufpreis zu 30 Prozent in die Bewertung einfließt. In diesem Verfahren gab es zwölf Bewerberinnen und Bewerber, es gewann eine Baugemeinschaft. Ein ähnliches Konzeptverfahren wurde später für ein Haus für gefördertes Seniorenwohnen 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 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 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 bzw. Baubetreuern und Architektinnen bzw. Architekten enthalten musste. Kooperation mit erfahrenen Akteurinnen und Akteuren wird vorausgesetzt, eine Teilnahme ohne Baubetreuer ist nicht möglich. Wenn sich mehrere Gruppen bewerben (in diesem Fall waren es fünf), führt die Jury mit allen ein Auswahlgespräch, in dem die Konzepte anhand eines Schemas mit gruppen- und objektbezogenen Kriterien bewertet werden.



Mehrfamilienhaus am Beginn einer Stadthausreihe im Pestalozzi-Quartier, Architektur: Renner Hainke Wirth Zirn Architekten, Foto: Jochen Stüber

Beurteilungskriterien Baugemeinschaftsverfahren

60 Prozent		1. Gruppenbezogene Kriterien	
max. 5 Punkte	Zusammenarbeit/Stabilität	Baugemeinschaft und Kooperationspartner	
max. 2 Punkte	Soziales Konzept	Zum Beispiel Integration von Einrichtungen mit sozialer Ausrichtung	
max. 5 Punkte	Stabilität der Gruppe		
max. 3 Punkte	In Form einer Kleingenossenschaft		
max. 5 Punkte	Originalität des Konzepts	Innovative, kreative Ideen	
max. 20 Punkte	Summe		

40 Prozent		2. Objektbezogene Kriterien	
max. 5 Punkte	Wirtschaftlich tragfähiges Finanzierungskonzept		
max. 5 Punkte	Originalität des Konzepts	Innovative, kreative Ideen	
max. 5 Punkte	Energetisches/ökologisches Konzept		
max. 15 Punkte	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?

Beurteilungskriterien 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

Architektur/Gestaltung

Ökologie

Realisierbarkeit/Finanzierung

Soziale Kriterien

Kaufpreis

Anhandgabe schafft Zeit für die Projektentwicklung

Die Jury besteht aus Vertreterinnen und Vertretern der Agentur, der Finanzbehörde (mittlerweile des Landesbetriebs Immobilienmanagement und Grundvermögen), des Bezirks, der Hamburgischen Investitions- und Förderbank und manchmal weiterer Fachbehörden. Anhand der Wertung wird eine Reihung der Bewerberinnen und Bewerber vorgenommen, die der Kommission für Bodenordnung vorgeschlagen 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 einem Prozent des Kaufpreises erhoben.

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 Schulgebäude gewonnen hatte, schloss die Stadt einen städtebaulichen Vertrag ab, in dem die Gestaltung und Zugänglichkeit des Pestalozziplatzes festgelegt wurden. Ebenso garantierte diese Baugemeinschaft die Nutzbarkeit des Turnsaals für Sportvereine. Die Baugemeinschaft „Kleine Freiheit“ erhielt eine Projektförderung, um Klimaschutz ins Alltagsverhalten der Nachbarschaft zu integrieren. Am Platz betreibt die Gruppe einen Bio-Mitgliederladen samt Café.

Aktuelle Veränderungen und Entwicklungen

Das Verfahren bedeutete für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer 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 große Stadterweiterungsgebiete wie Mitte Altona oder Oberbillwerder zu integrieren und dafür das Verfahren zu adaptieren. In Zukunft sollen häufiger Erbbaurechte statt Grundstücke verkauft werden.

Bewerbungsphase

Dispositionsrunde
Wohnungsbau, Festlegung
der Rahmenbedingungen

Anmeldung
interessierter Gruppen
bei der Agentur

Ausschreibung,
Informations-
veranstaltung

Interessens-
bekundung

Bewerbung

Auswahlgespräche,
Reihung durch Jury

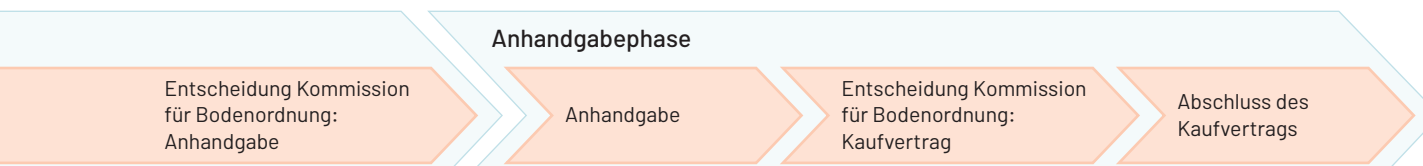
Vorteile

- * Die Hamburger Verfahren besitzen eine lange Erfolgsgeschichte, funktionieren aufgrund dieses Erfahrungsschatzes sehr gut und wurden mittlerweile auf alle Wohnungsbaugrundstücke der Stadt generell ausgeweitet. Sie sind Teil umfassender wohnungs- und planungspolitischer Programme.
- * Die Agentur für Baugemeinschaften ist Verfechterin des gemeinschaftlichen Wohnens innerhalb der Stadtverwaltung, Informations- und Kooperationsdrehscheibe für gemeinschaftliches Wohnen und Kompetenzzentrum für Konzeptverfahren.
- * Die Bedingungen für die Verfahren werden 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 Akteuren sowie 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.

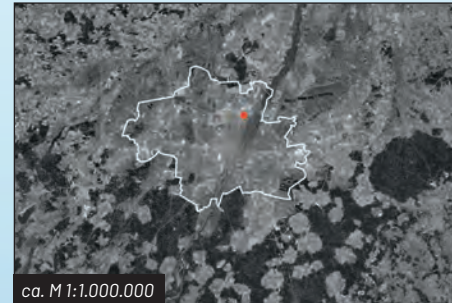
Nachteile

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



3. MÜNCHEN, DOMAGKPARK

Auslober	Landeshauptstadt München
Verkauf/Erbaurecht	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



Hintergrundbild: Michael Heinrich, Bearbeitung Webartists
 © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

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) 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.

Konzepte für soziale Durchmischung

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



Entwurf und Grafik: Ortner & Ortner Baukunst, Topotek 1

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 Vergabepraxis bis zur internen Klärung. Eines der ersten neuen Verfahren danach war jenes für den Domagkpark. Seither werden Baugemeinschaften und Genossenschaften regelmäßig beim Verkauf städtischer Grundstücke 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.



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

Domagkpark (2012-14)		heute
Grundstückspreise je m ² Geschossfläche	Wohnungsbauarten	Wohnungsbauarten
280 Euro	20% Einkommensorientierte Förderung	30% Einkommensorientierte Förderung
375 bis 675 Euro	20% München-Modell	20% München-Modell
540 Euro	10% Eigenwohnraum	
1.400 bis 1.900 Euro (Verkehrswert)	50% freifinanziert	10% BG freifinanziert 40% Konzeptioneller Mietwohnungsbau

Domagkpark (2012-14)	generell
Zielgruppen	Zielgruppen
29% Städtische Gesellschaften und kommunaler Wohnungsbau	
19% Genossenschaften	20-40% Genossenschaften
17% Baugemeinschaften (BG)	20-40% Baugemeinschaften (BG)
35% Bauträger	

Planung für die ehemalige Funkkaserne

Für das Areal im Norden von Schwabing wurde bereits 1992 eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme eingeleitet, der Ideenwettbewerb wurde 2002 entschieden. 2011 wurde der Bebauungsplan rechtsgültig. Der lange Planungsprozess machte Zwischennutzungen möglich, darunter eine Künstlerkolonie, 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 Bauträger 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.

Das Münchner Verfahren für den Domagkpark

Die Rahmenbedingungen für die Münchner Konzeptverfahren sind einheitlich festgelegt. Die 2012 bis 2014 durchgeführten Verfahren für den Domagkpark wichen also nur minimal von anderen ab. Nachdem ein Anteil an die städtische Wohnungsbaugesellschaft übertragen wurde, gab es parallele Konzeptverfahren für Genossenschaften, Baugemeinschaften (Wohnungseigentum) und Bauträger. In den Verfahren wurden keine Architektorentwürfe 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 wird ausgewählt.



Baugemeinschaftsprojekte im Domagapark, Architektur: H2R Architekten, Foto: Sebastian Kolm

Beurteilungskriterien 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 wettbewerbliches 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 bei der Projektumsetzung erfüllen. Die Kriterien dafür sind ortsunabhängig vorgegeben, im Gegensatz zu den Wohnungsbauarten, die grundstücksspezifisch festgelegt sind. Die Bewertung der Einreichungen erfolgt nicht in einer Jurysitzung, sondern sequenziell. 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 und Teilnehmer zu verringern. Generell werden in den Münchner Entwicklungsgebieten relativ große Grundstücke angeboten, sodass häufig Kooperationsprojekte nötig werden.

Qualitätssicherung für die Gestaltung

Um eine einheitliche Gestaltung zu erreichen, verfassten die städtebaulichen Planer einen Leitfadens, dessen Einhaltung durch ein Beratungsgremium überprüft wurde. Diese 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 Vertragsstrafe abgesichert. Obwohl es in München keine formelle Anhandgabephase gibt, haben die Käuferinnen und Käufer in der Regel etwa ein Jahr Zeit bis zum Vertragsabschluss – 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 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 Partnern, 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 vom Konsortium entwickelt und nicht von der Stadtplanung vorgegeben.

Besonderheiten und Weiterentwicklung

Die Flächenvorgabe für Genossenschaften und Baugemeinschaften auf städtischen Arealen sowie die differenzierte Grundstücksvergabe und Förderung sind wesentliche Bestandteile des Münchner Konzeptverfahrens. Nicht zuletzt diese Aspekte machen das 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 qualitätsvolle Stadtentwicklungsprojekte entstehen. Dazu kommt die Mitbauzentrale als intermediäre Organisation, die qualitätsfördernd wirkt. Darüber hinausgehend beginnt München nach diesem Verfahren, städtische Flächen zunehmend im Erbbaurecht zu vergeben, statt sie zu verkaufen.

Beurteilungskriterien

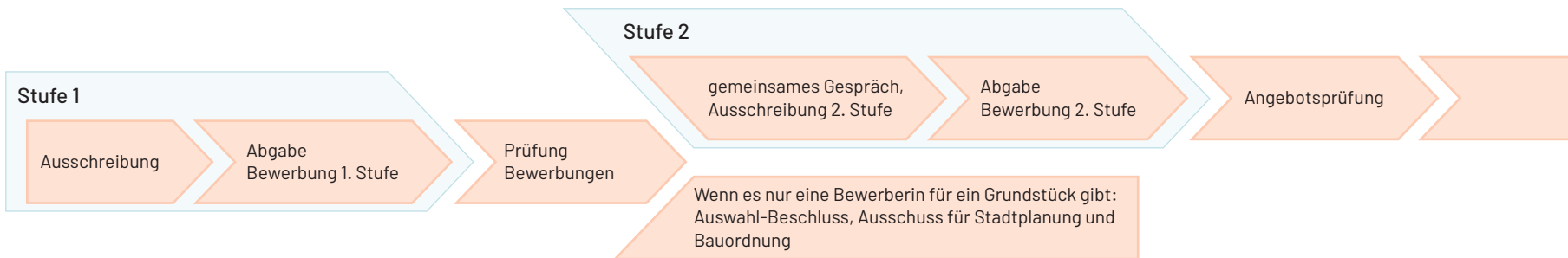
Baugemeinschaften (BG)

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 (Genossenschaften 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 (Genossenschaften)
max. 10 Punkte	Angebote zur Quartiersentwicklung	• Soz./kult. Quartiersentwicklung: Räume, sonstige Angebote
max. 10 Punkte	Gruppenbezogene Kriterien (nur BG)	• Stabilität: (20% Mitglieder), 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	



Vorteile

- * 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, Vorgaben der Wohntypologien und langen Bindungsdauern sind Voraussetzung dafür, am extremen Münchner Grundstücksmarkt derartige Wohnungsbauprojekte überhaupt möglich zu machen.
- * Das Vorhandensein innovativer Akteurinnen und Akteure in München (vorrangig neue Genossenschaften) und deren gemeinwohlorientiertes Handeln macht etliche der Nachteile des Verfahrens wett.
- * Beratungsstelle Mitbauzentrale, Unterstützung der Quartiersvernetzung durch Stattbau München.
- * Seit kurzem Vorgabe der Kooperation der Teilnehmerinnen und Teilnehmer bei der Quartiersentwicklung.
- * Es wird versucht, durch die einfache Form der Bewertung den Aufwand für die Bieterinnen und 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 und Teilnehmer fast alle Anforderungen, dadurch hilft die Punktmatrix kaum bei der Entscheidung und die Projekte werden einheitlicher und teurer. Das Potenzial für Projekte, die Aspekte vertiefen, ist gering.
- * Wenn sich für ein Grundstück nur ein Bieter bzw. eine Bieterin bewirbt, bewirkt das zweistufige Verfahren, dass kein Konzept eingereicht werden 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).

Bewertung anhand
der Matrix

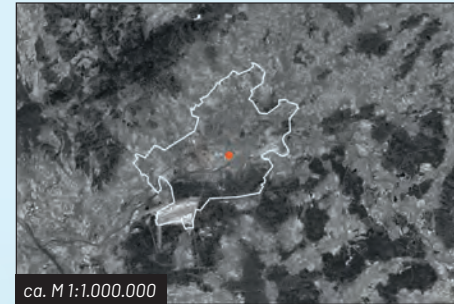
Auswahl-Beschluss
Ausschuss für Stadtplanung
und Bauordnung

Information über
Entscheidung an die
Teilnehmer

Kaufoption

4. FRANKFURT AM MAIN, NIDDASTRASSE

Auslober	BSMF Beratungsgesellschaft für Stadterneuerung und Modernisierung mbH
Verkauf/Erbbauerecht	Erbbauerecht
Zeitraum	Verfahren 2016, Realisierung 2016–2020
Zielgruppen	Baugruppen
Preis als Kriterium	nein
Gewichtung Kriterien	nein
Architektur als Kriterium	nein, nur Funktionsskizzen
Städtebauliche Planung	-
Freiraumplanung Gesamtareal	-



Hintergrundbild: Ulrich Herding, Bearbeitung Webartists
© 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 einige Zeit auf sich warten. 2014 wurde schließlich ein Liegenschaftsfonds zur Förderung innovativer und gemeinschaftlicher Wohnprojekte etabliert, der durch einen Grundstücksverkauf der Stadt beim Flughafen eine Dotation von sieben Millionen Euro erhielt. Mithilfe des Fonds sollen vorrangig ungenutzte Immobilien angekauft werden, die nicht besonders markttauglich sind. Zusätzlich beschloss der Frankfurter Magistrat 2015 Richtlinien für die Vergabe von Grundstücken an gemeinschaftliche und genossenschaftliche Wohninitiativen.

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 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.



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

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, ist nur etwa 50 Meter entfernt. Auf beiden Grundstücken befinden sich Bürobauten aus den 1970er Jahren, die erhalten werden sollten – es wurde erwartet, dass die Käuferinnen bzw. Käufer die Bestandsbauten in Wohngebäude transformieren. 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.



NiKa im Umbau, Architektur: Meides & Schoop Architekten, Foto: Ulrich Herding für Hausprojekt NiKa

Bauvoranfrage als Basis

Um die Konzepterstellung für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Verfahren zu erleichtern, wurden von Seiten der KEG jeweils ein Vorentwurf und eine Bauvoranfrage für die Umnutzung erarbeitet. Für beide Erdgeschosse war eine öffentlichkeitswirksame Nutzung im Bebauungsplan vorgegeben, die anderen Geschosse sollten ausschließlich dem Wohnen dienen. 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 umsetzten.

Kooperation zwischen Stadt und Netzwerk

Für das Verfahren konnten sich interessierte Gruppen zunächst beim Netzwerk registrieren. Registrierte Gruppen werden über neue Verfahren informiert, teilnehmen können aber auch andere. Beim Verfahrensstart fand eine Auftaktveranstaltung statt, bei der über die Lage und die Rahmenbedingungen informiert wurde. In beiden Verfahren waren Wohnungseigentümergeinschaften 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.

Ganzheitliche Bewertung mit der Ampel

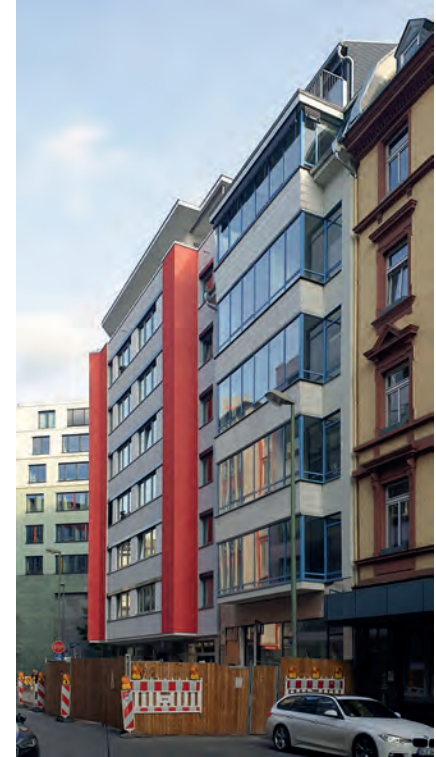
Die Einreichungen auf zehn Seiten umfassten ein Bewerbungsfeld, die Zusammensetzung der Gruppe, ein inhaltliches Konzept samt Auswirkungen aufs Umfeld, Rechtsform und Finanzierungskonzept sowie ein Raumprogramm. Die Gruppen wurden schließlich eingeladen, ihr Konzept vor dem Beirat in jeweils 30 Minuten vorzustellen. Der Beirat bestand aus Vertreterinnen und Vertretern der drei größten politischen Fraktionen, der beteiligten Fachämter, dem Planungsdezernenten, den Ortsvorstehern, der KEG sowie drei Expertinnen und Experten 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.



Das Gebäude in der Niddastrasse 59 vor der Sanierung,
Foto: Ulrich Becker



Das Bestandsgebäude von Niddastern im
Bau, die neuen Stahlrahmenfenster sind
bereits eingebaut, Foto: RT



Niddastern in der Niddastrasse 59, Sanierung geplant
von bb22 architekten + stadtplaner, Foto: RT

Anhandgabephase und Umsetzung

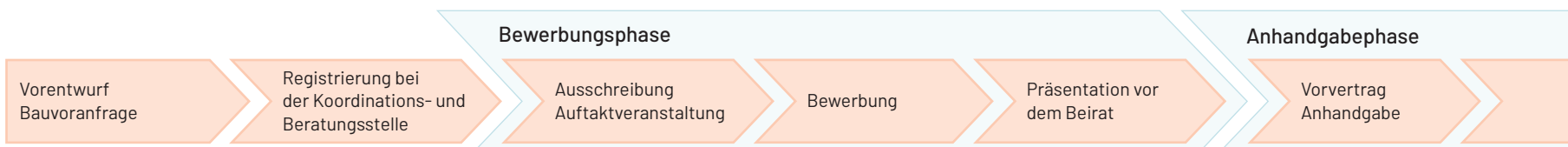
Die Entscheidungen wurden ausführlich dokumentiert und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern bekanntgemacht. Danach schloss man mit den beiden Erstgereihten einen Vorvertrag über eine einjährige Anhandgabe ab. Für diesen Zeitraum legten die Stadt und die Gruppen gemeinsam Meilensteine fest, etwa die Klärung der Finanzierung und die Baugenehmigung. Das ausgewählte Projekt für die Niddastraße 57 unter dem Titel „NiKa“ legte den Fokus auf Räume für Kreative und Kinder in einem Miethäusersyndikat-Projekt. Das Haus enthält ausschließlich Drei-, Vier- und Sieben-Zimmer-Wohngemeinschaften. Die Wohnungen 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 wurde als GmbH & Co. KG umgesetzt. Sharing steht im Zentrum, so sind die Wohnungen nur mit Kleinstküchen ausgestattet, dafür gibt es eine große Gemeinschaftsküche im Erdgeschoss. Beide Projekte wurden 2019/20 fertiggestellt und bezogen.

Verfahrensmodell und Weiterentwicklungen

Durch die vergleichsweise unaufwendigen Anforderungen an die Einreichung und die Klärung der Rahmenbedingungen mittels Bauvoranfrage ist das Verfahren sehr niederschwellig. Damit hat sich Frankfurt am Tübinger Modell orientiert und es an die Bedingungen der Großstadt adaptiert. Das Verfahrensmodell wurde mittlerweile mehrmals für Einzelgrundstücke angewandt, sowohl für zu erhaltende Bestandsbauten als auch für Neubauten. Zusätzlich werden gegenwärtig regelmäßige Verfahren für Grundstücke in Neubaugebieten vorbereitet und erste derartige Verfahren auch bereits umgesetzt. Zukünftig sollen ähnliche Verfahren auch in Kooperation mit Gesellschaften der öffentlichen Hand und mit privaten oder gewerblichen Grundstückseigentümern stattfinden.

Beurteilungskriterien

	Soziale Aspekte	<ul style="list-style-type: none"> • Zum Beispiel 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"> • Zum Beispiel soll die Urbanität, Vielfalt und Mischung etc. des Quartiers durch das bzw. die gemeinschaftlichen Wohnprojekte unterstützt werden
	Wohnkosten	<ul style="list-style-type: none"> • Zum Beispiel Sicherung bezahlbarer Wohnraum durch genossenschaftliche Modelle • Anteil geförderter Wohnraum
	(Städte-)baulicher Innovationsgehalt	<ul style="list-style-type: none"> • Zum Beispiel urbane Parzellierung • Mobilitätskonzept • Nutzerorientierte architektonische Gestaltung • Grundrisse • Zukunftsfähige Energiekonzepte
	Nachvollziehbare Realisierbarkeit und Finanzierbarkeit	
	Kooperationspartner	
nicht gewichtet		



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 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, das Verfahren diene als Pilotprojekt für eine umfassende Umsetzung des Modells Konzeptverfahren.

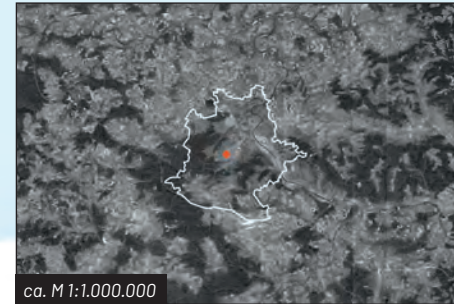
Nachteile

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

Abschluss des
Erbbaurechts- und
Kaufvertrags

5. STUTTGART, OLGA-AREAL

Auslober	Landeshauptstadt Stuttgart
Verkauf/Erbbauerecht	Verkauf
Zeitraum	Verfahren 2014–2015, Realisierung 2015–2019
Zielgruppen	Baugruppen, Bauträger (getrennte Verfahren)
Preis als Kriterium	Baugruppen nein, Bauträger ja (50 Prozent)
Gewichtung Kriterien	ja
Architektur als Kriterium	Baugruppen: Architekturkonzept; Bauträger: Entwurfsplanung
Städtebauliche Planung	Thomas Schüler Architekten, Düsseldorf
Freiraumplanung Gesamtareal	faktorgrün, Freiburg



Hintergrundbild: Neugebauer + Rösch Architekten, Bearbeitung Webartists
© 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google



Handlungsstrategien und Grundsatzbeschlüsse

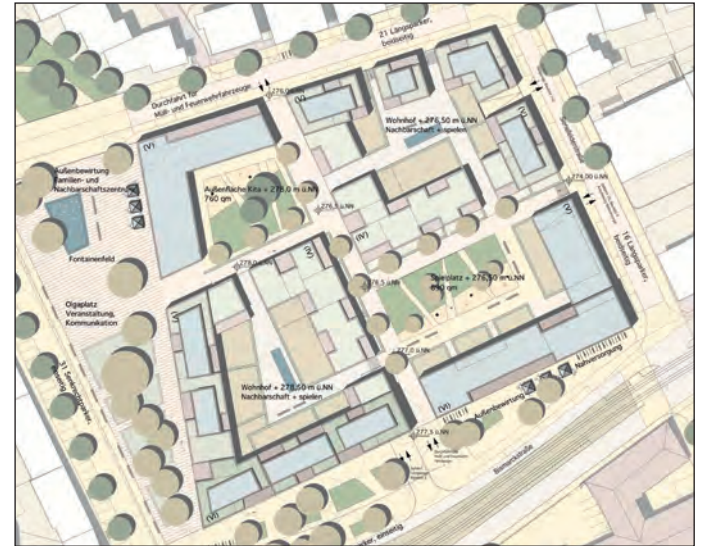
Eine Reihe von Konzepten bildet den Rahmen für die Verfahren im Olga-Areal. Dazu zählt die Handlungsstrategie „Urban Wohnen“ von 2006, die aus dem Stadtentwicklungskonzept Stuttgart abgeleitet wurde – sie soll preiswertes und innerstädtisches Wohnen fördern. In diesem Rahmen entstanden in den Folgejahren 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 für zumindest 80 Wohnungen wird seit 2015 grundsätzlich das Konzeptverfahren angewandt.

Unterstützung für Baugemeinschaften

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

Neue Urbanität folgt ehemaligem Kinderkrankenhaus

Seit 2008 wird die Neuordnung der Stuttgarter Kliniken und die Nachnutzung des Spitalgeländes Olga-Areal in der Innenstadt vorbereitet. 2011 fand der städtebauliche Wettbewerb mit 92 Teilnehmerinnen und Teilnehmern statt, in dem das Areal und dessen Umfeld bearbeitet wurden. Das Siegerprojekt sah offene,



Entwurf und Grafik: Thomas Schüler Architekten BDA Stadtplaner, faktorgrün

vernetzte Höfe mit kleinteiliger Parzellierung vor. Das Areal sollte sozial integriert,utzungsgemischt und konzeptionell vielfältig mit innovativen Mobilitäts- und Energiekonzepten bebaut werden und somit als Prototyp dienen, ein neuer Platz für den Stuttgarter Westen sollte entstehen. Von Beginn an waren interessierte Bürgerinnen und Bürger 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 die Ausrichtung mit. Ziele der Gruppe waren stadtverträgliche Gestaltung, Bürgerbeteiligung und die Integration neuer Wohnformen. Die Planung 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.



Flugfotografie des fertiggestellten Olga-Areals, Foto: Landeshauptstadt Stuttgart

Drei Konzeptverfahren für verschiedene Zielgruppen

2014 starteten drei parallele Konzeptverfahren für das Olga-Areal: ein einstufiges für Bauträger zum Bestpreis, ein weiteres einstufiges für Ankernutzer sowie ein zweistufiges für Baugemeinschaften, beide 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 Baugemeinschafts-Baufelder sowie als deren Projektsteuerer fungieren sollte, was allerdings nicht auf Anhieb funktionierte. Eineinhalb Baufelder waren für Bauträger 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, Spänner, Stadthaus), die Zuordnung besorgte das Auswahlgremium.

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 und Bewerbern 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, Fraktionsvertreter, Bezirksvorsteherin) eine Rangfolge empfahl. Das Auswahlgremium bestand aus externen Fachleuten, der Bezirksvorsteherin und einem bürgerschaftlichen Vertreter. Nach der Auswahl begann die mindestens neunmonatige Optionsphase, in der die Gruppen 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.



Hof mit Spielplatz am Baufeld 4 (Wohngebäude mit Nahversorger) mit Blick auf die Baugemeinschaften am Baufeld 2, Foto: Stefan Dreher

Das Bauträgerverfahren

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

Qualitätssicherung und Besonderheiten

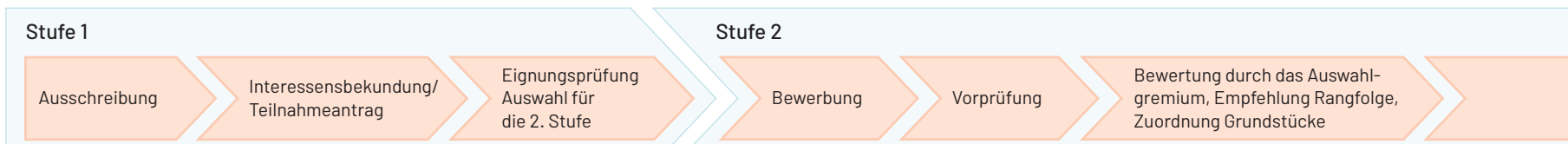
Die Projekte für das Olga-Areal wurden vom damals noch bestehenden Städtebaulichen Beirat Stuttgarts begutachtet. Mittlerweile richtete die Stadt für weitere städtische Areale stattdessen ein Gestaltungsbeirat ein, der einen Teil der Mitglieder der Auswahlgremien solcher Verfahren stellt. Die Mindeststandards in Form eines Anforderungskatalogs, etwa hinsichtlich Parzellierung und Fassaden, Nutzungsmischung und Erdgeschossen 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.

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



Vorteile

- * Das Verfahren findet im Rahmen etlicher 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 Bürgerbeteiligung begleitet, ein Verein als wesentlicher zivilgesellschaftlicher Akteur war bereits sehr früh 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 und Konsulenten.

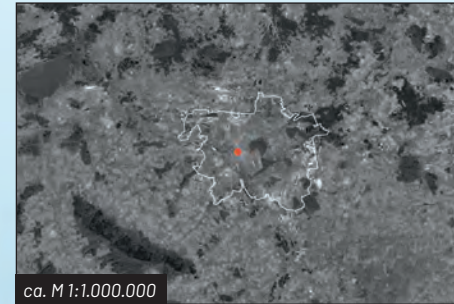
Nachteile

- * Auch wenn der Aufwand für die Teilnahme über die Stufen gesteigert wurde und somit nicht für alle Interessentinnen und Interessenten 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 Prozent war zu hoch.
- * Trotz des sehr großen programmatischen Aufwands werden nur wenige Konzeptverfahren durchgeführt.



6. HANNOVER, KLAGESMARKT

Auslober	Landeshauptstadt Hannover
Verkauf/Erbaurecht	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	nein, nachfolgende Architekturwettbewerbe wurden verlangt
Städtebauliche Planung	ASTOC Architects and Planners, Köln
Freiraumplanung Gesamtareal	Büro Urbane Gestalt, Köln



Hintergrundbild: Thomas Langreder, Bearbeitung Webartists
© 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

Konzeptverfahren seit vielen Jahren

Die Landeshauptstadt Hannover setzt seit mehr als 25 Jahren das Modell Konzeptverfahren in einfacher Form 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.

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.



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

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 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. Im Rahmen von „HannoverCity 2020+“ wurde ein städtebaulich-freiraumplanerischer Ideenwettbewerb durchgeführt, bei dem vier Entwürfe für die vier Gebiete prämiert wurden.



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

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 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 Forschungsprogramm „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ des BBSR gefördert.

Konzeptverfahren für sechs Grundstücke

Hannover schrieb 2012 das zweistufige Konzeptverfahren für sechs Grundstücke zur Bebauung mit Wohn- und Geschäftshäusern aus. In den Ausschreibungsunterlagen wurden detaillierte gestalterische Vorgaben formuliert, um die städtebaulichen Ziele zu sichern – von der Bebauungsform bis zu überhöhten Räumen in den Erdgeschoss, Durchwegungen und Materialien (Backstein). Das Hochhaus-Grundstück am südöstlichen Ende des Gebiets wurde direkt an das städtischen Wohnungsbaununternehmen 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 -mitarbeitern 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 der Verfahrensgewinnerin abverlangten Architekturwettbewerbe durchgeführt wurden.

Zulassungs- und Beurteilungskriterien

Ein Eignungskriterium war die Einhaltung des Passivhausstandards für alle Gebäude, für die es grundstücksspezifisch unterschiedliche, exakt definierte Rahmenbedingungen gab. Für die Bieterinnen und Bieter wurden jeweils fünf Personentage Projektberatung von Seiten der Masterplanautoren finanziert. Nachdem andere Bieter 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.



Die neue Bebauung am Klagesmarkt am Übergang zwischen Innenstadt und Nordstadt, Architektur Bürohaus: BKSP Grabau Leiber Obermann und Partner, Foto: Thomas Langreder

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 planen durfte, um das Areal mit größtmöglicher architektonischer Vielfalt zu realisieren. Für das direkt vergebene Baufeld war ebenso ein Wettbewerb mit fünf Teilnehmerinnen und Teilnehmern fixiert. Die Zuschlagserteilung im Konzeptverfahren 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 Rückkaufungsklauseln 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.

Besonderheiten und Weiterentwicklung

Das Instrument Konzeptverfahren wird in Hannover schon seit langer Zeit regelmäßig 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 und Teilnehmer sind jedoch eher gering, der Rahmen des Möglichen ist eng umrissen.

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	



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.
- * Angebot von fünf Personentagen Beratung von Seiten der Masterplanersteller für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer.
- * 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

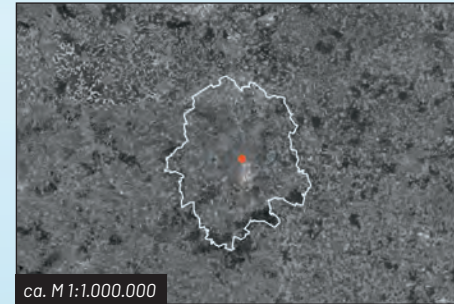
- * Mit dem Verfahren konnten offensichtlich nicht viele Interessentinnen und Interessenten erreicht werden, die Anforderungen waren prohibitiv.
- * Die Vorgaben sind sehr eng, sodass eine Konzepterstellung in breiterem Sinn kaum möglich ist.

Zuschlagserteilung

Abschluss
Kaufverträge

7. MÜNSTER, HERWARTHSTRASSE

Auslober	Stadt Münster
Verkauf/Erbbauerecht	Verkauf
Zeitraum	Verfahren 2014–2015, Realisierung 2019–2021
Zielgruppen	Investoren
Preis als Kriterium	ja
Gewichtung Kriterien	ja
Architektur als Kriterium	ja
Städtebauliche Planung	-
Freiraumplanung Gesamtareal	-



Hintergrundbild: PSP Welner Louvreaux Architekten, Bearbeitung Webartists
© 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google

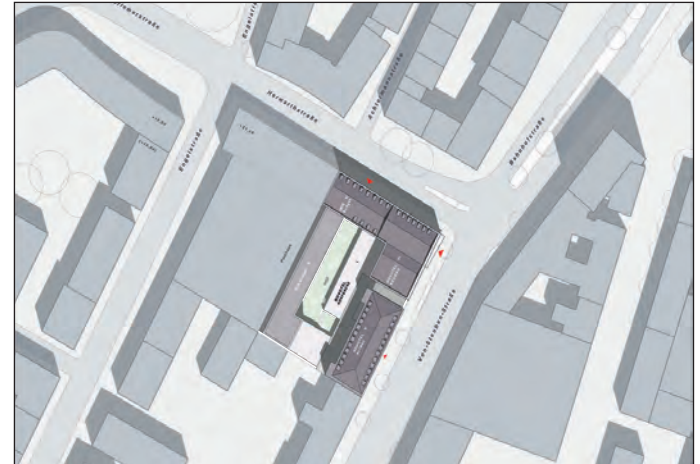


Konzeptverfahren für wichtige Grundstücke

Für die Konzeptverfahren in Münster gibt es keine generelle politische Vorgabe von Seiten des Stadtrats, sondern der Einsatz wird von Fall zu Fall entschieden. Aufgrund des Erfolgs dieses Verkaufsmodells, das seit einigen Jahren im Einsatz ist, werden für städtebaulich relevante Grundstücke in der Stadt und für gemeinschaftliche Wohnformen 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 rundum das Gebiet zu stärken und das Bahnhofsumfeld weiterzuentwickeln. Das neue Projekt sollte als Initialzündung für Veränderungen im Viertel 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 Eigentümern sowie Gewerbetreibenden besteht und die Entwicklung des Quartiers fördert. Für das Grundstück gilt kein Bebauungsplan, sodass eine Neubebauung nach Paragraph 34 des Baugesetzbuchs möglich ist.



Entwurf und Grafik: PSP Weltner Louvieux Architekten

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 schulpyschologische 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.



Blick in die Von-Steuben-Straße, rechts das erhaltene Bestandsgebäude, Foto: PSP Weltner Louvieux Architekten

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 und Bietern 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 und Bieter, eine reine Hotelnutzung vor.

Ablauf des Verfahrens

Das zweistufige Verfahren startete mit einem Teilnahmewettbewerb, bei dem sich eine große Zahl von Bieterinnen und Bietern bewarb. Aus diesen wurden schließlich die zehn Teilnehmerinnen und Teilnehmer für die zweite Stufe ausgewählt. In der zweiten Stufe, dem Verhandlungs- und Bieterverfahren, legten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer 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 war. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer lieferten ein Nutzungs- und Wirtschaftlichkeitskonzept, einen groben städtebaulichen Entwurf, schließlich eine Detaillierung bis zum architektonischen Maßstab.

Entscheidung über die Angebote

Nach Verhandlungen über die Angebote hatten die Bieterinnen und Bieter, 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 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.



Die beiden Neubauten an der Straßenecke, Architektur und Grafik: PSP Weltner Louvieux Architekten

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.

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 integriert werden. Der zweite Bestandsbau wurde abgerissen. Bei dem Projekt handelt es sich um eine Nutzung mit einem 4-Sterne- und einem 2-Sterne-Hotel 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 weiterentwickelt 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 Erbbaurecht (4 Prozent). Die Verfahren werden bisher sehr positiv aufgenommen.

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



Vorteile

- * Das Verfahren wird flexibel für städtebaulich wichtige Orte und für gemeinschaftliche Wohnformen eingesetzt.
- * Große konzeptionelle Freiheit für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer 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 Prozent gewichtet.
- * Insgesamt überwiegen stark die Kriterien Architektur und Kaufpreis, während 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 Akteurinnen und Akteuren geeignet.

Jury:
Auswahlempfehlung

Stadtrat:
Entscheidung

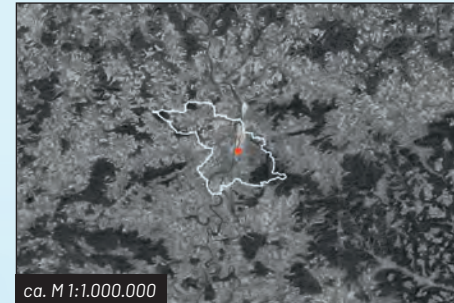
Ausstellung

Bauantragsplanung

Abschluss Kaufvertrag

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



Hintergrundbild: Matthias Grobe, Bearbeitung Webartists
 © 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google



Die neue Mitte im Stadtentwicklungskonzept

Im Heilbronner Stadtentwicklungskonzept 2020 wurde die Konversion des ehemaligen 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 Bürgerbeteiligung begleitete über mehr als zehn Jahre die Planungsprozesse.

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 Wasserflächen und eine prägnante Blockstruktur inmitten urbaner Grünräume vor. 2011 folgte ein freiraumplanerischer Wettbewerb für die Buga. Bis 2019 sollten 22 Gebäude auf drei von insgesamt zwanzig Baufeldern sowie eine Jugendherberge inmitten der gestalteten Freiräume fertig gestellt werden, erst danach soll der neue Stadtteil komplettiert werden. Leitgedanken für die Entwicklung waren Nutzungsmischung, verschiedene Wohntypologien und die Mischung einer Vielzahl von Akteurinnen und Akteuren. Durch unterschiedliche Wohnraumangebote, Eigentumsformen und Bauträgerschaften sowie städtebauliche Kleinteiligkeit sollten eine starke soziale Durchmischung und Nutzungsmischung 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 Ziele definiert.



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



Luftbild des Buga-Areals auf der Neckarinsel, rechts sind die nördlichen Bauten der drei Blocks der Stadtausstellung zu sehen, Foto: Bundesgartenschau Heilbronn 2019 GmbH



Blick vom „Grünen Brückenschlag“ auf das Neckarufer und die Stadtausstellung, Foto: Bundesgartenschau Heilbronn 2019 GmbH – Gaby Höss

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 Einwohnerinnen und 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 Neckars 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 Investorenauswahl führte die Stadt Heilbronn ein Interessensbekundungsverfahren als Reality Check durch. Mithilfe eines Grundlagenpapiers und einiger Veranstaltungen informierte man über die wesentlichen Rahmenbedingungen. 95 Interessentinnen und Interessenten 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 definierte der Gemeinderat die Bedingungen des Investorenauswahlverfahrens, 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 und Teilnehmer 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 und Teilnehmer 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, Architekturbüros 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 wurden die Kriterien nicht gewichtet, sondern die Projekte im Vergleich ganzheitlich bewertet. Das Bewertungsgremium bestand aus Mitgliedern der interdisziplinären Baukommission (sechs Expertinnen und Experten aus den Fachbereichen Stadtplanung und Baurecht, Städtebau, Architektur und Landschaftsarchitektur), die die Entwicklung langfristig begleitet, sowie aus Vertreterinnen und Vertretern des Gemeinderats und dem Oberbürgermeister.



Der Hochpunkt im südlichen Baufeld ist Skaio, das höchste Haus Deutschlands in Holzbauweise, Architektur: Kaden + Lager, Foto: Bundesgartenschau Heilbronn 2019 GmbH

Umfassende Dokumentation von Verfahren und Resultaten

Nach der Empfehlung des Gremiums bestätigte der Gemeinderat die kostenfreie Anhandgabe der Grundstücke für die ausgewählten Teilnehmerinnen und Teilnehmer. 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 inklusive 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.

Qualitätssicherung und Abstimmung

Die Entwicklung wurde von der Buga geleitet und von Baukommission, städtischen Ämtern und Gemeinderat intensiv begleitet. Gleichzeitig mussten sich alle Bauträger, 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.

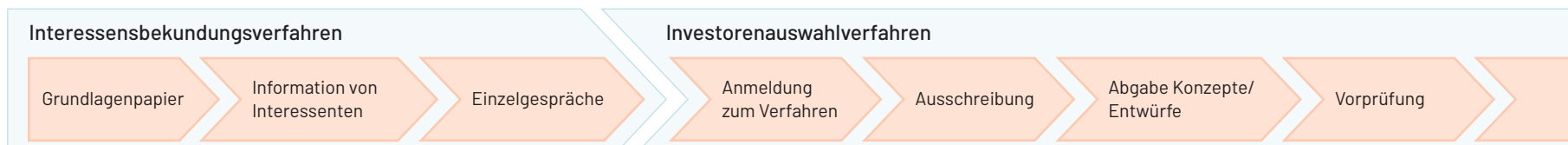
Höchste Qualität in höchstem Tempo

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.

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	



Vorteile

- * Langfristige und intensive Bürgerbeteiligung während des gesamten Prozesses, beispielhafte Kommunikation durch Ausstellung und Publikationen.
- * Ersteinsatz des Verfahrens im Rahmen des öffentlichkeitswirksamen Buga-Projekts durch eine eigens gegründete, qualitätsorientierte Entwicklungsgesellschaft.
- * Durch den beispielhaften Prozess und die Verknüpfung mit der Buga wurden Akteurinnen und Akteure über den lokalen Rahmen hinaus angesprochen.
- * Fundierte Vorbereitung des Konzeptverfahrens durch Interessensbekundungsverfahren.
- * Starker Fokus auf Vielfalt und auf Mischung der Eigentümer/Bauträgerschaften, Eigentumsformen, Wohntypologien, 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.

Beurteilungsgremium
Bewertung

Situierung der
Projekte auf den
Grundstücken

Gemeinderat:
Entscheidung
über Anhandgabe

Ausstellung

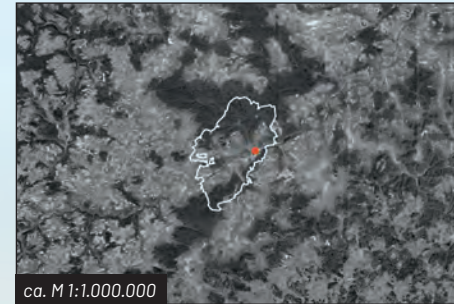
Abgabe
Bauanträge

Abschluss
Kaufverträge

Baurunden

9.A 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	Hähnig Gemmeke Freie Architekten, Tübingen
Freizeitanlage Gestaltung	Stefan Fromm Landschaftsarchitekten, Dettenhausen



Hintergrundbild: Peter Jammernegg, Bearbeitung Webpartas
© 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google



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. Bau-träger haben in der Regel nur dann eine Chance in der Konkurrenz mit Baugemeinschaften, wenn sie als Ankernutzer 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 einer privaten Eigentümerin. 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 Bürgerbeteiligung. Der Übergang von üblichen Höchstgebotsverfahren zum Konzeptverfahren erfolgte, weil man von Stadtsanierungsprojekten mit Bürgerbeteiligung gelernt hatte, welche Vorteile Qualitätsorientierung und Partizipation bieten; und weil die Bedingungen des Städtebaulichen Entwicklungsbereichs als finanzielles „Nullsummenspiel“ für die Stadt es erlaubten, bei den verlangten Preisen moderat vorzugehen.



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

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.



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 Jammerneegg

Konversionsfläche am Fluss

Im Stadtteil Lustnau östlich der Innenstadt, direkt an der Mündung der Ammer in den Neckar, entstand in zwei Bauabschnitten bis 2016 das neue Stadtquartier Alte Weberei mit 800 Einwohnerinnen und Einwohnern 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 Bürgerbeteiligung im Rahmen mehrerer Informationsveranstaltungen der Bebauungsplan, der 2011 beschlossen wurde. Zusätzlich mussten Probleme der Bodendekontamination und des Hochwasserschutzes gelöst werden.

Kombination von Bestand und Neubau

Der Entwurf sieht sieben 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 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 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 Personalressourcen besitzt. Vor und während der Vermarktung fanden mehrere 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 Einzelbauherren, Baugemeinschaften und Bauträger mit Standortprioritäten – eine Parzellierung des Areals gab es zu diesem Zeitpunkt noch nicht. Mit allen Bewerberinnen und Bewerbern wurden Einzelgespräche geführt, daraus entstand ein Steckbrief jedes Projekts. Die Vergabekommission mit etwa 15 Mitgliedern setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern aller Gemeinderatsfraktionen sowie der Verwaltung und des Stadtteils zusammen. Sie entschied in nicht-öffentlicher Sitzung auf Basis der Steckbriefe über alle Bewerberinnen und Bewerber 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 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.



Das Haus Cambium und die Baugemeinschaft Blickfang am Neckarufer in der Alten Weberei, Architektur: bsarchitektur und Danner Yildiz Architekten, Foto: Peter Jammernegg

Große Nachfrage

In der Alten Weberei bewarben sich 80 Gruppen, 40 Bauträger und 50 Einzelbauherren für Reihen- bzw. Doppelhäuser, die schließlich Optionen für insgesamt 48 Grundstücke erhielten. 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 und Bewohner 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 Bürgerschaft 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 und Anwohner.

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 eine private Eigentümerin an, um auf deren Grundstücken Baugemeinschaften zu ermöglichen.

Beurteilungskriterien

Wohngrundstücke

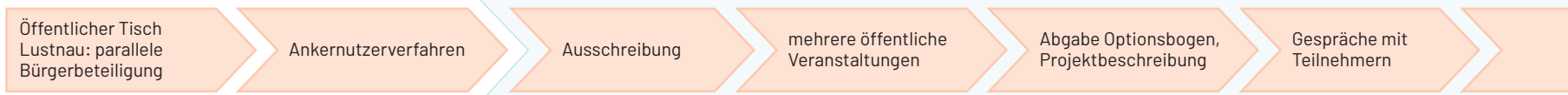
	Soziale Aspekte
	Vielfalt der Wohnkonzepte, gute Mischung des Viertels
	Erstellung von geförderten oder frei finanzierten Mietwohnungen
	Bauliche Aspekte: Energiekonzept, Architektur, Parzellierung
	Realisierbarkeit
	Berücksichtigung von privaten Bauinteressierten und Baugemeinschaften
	Berücksichtigung 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	



Auswahlverfahren



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. Bürgerbeteiligung („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 und Teilnehmer 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 sozia-

len Wohnungsbau etc.) sehr differenziert festgelegt.

- * Die Auswahl erfolgt qualitativ, im direkten Vergleich zwischen den Einreichungen, durch ein Gremium aus Politik, Verwaltung und Bürgerschaft 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 eine private Grundstückseigentümerin 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.
- * Fragen der langfristigen Sicherung bezahlbaren Wohnens stehen bisher nicht im Zentrum des Verfahrens.

Steckbriefe

Vergabekommission:
Auswahl

Optionsphase

9.B TÜBINGEN, BAUEN FÜR GEFLÜCHTETE

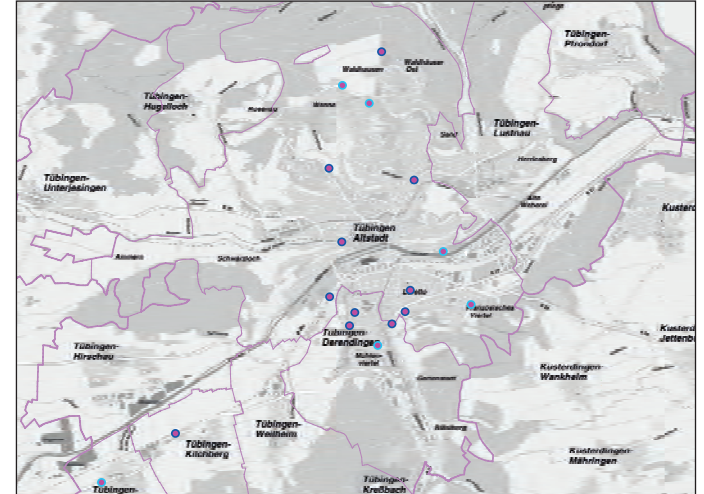
Auslober	Stadt Tübingen
Verkauf/Erbaurecht	Verkauf
Zeitraum	Verfahren 2016, Realisierung 2016–2019
Zielgruppen	Bauträger, Genossenschaften, Baugruppen oder sonstige Projektträger (Teams mit Architekturbüros)
Preis als Kriterium	nein (Abschläge bei langfristig niedrigen Mieten)
Gewichtung Kriterien	nein
Architektur als Kriterium	Planskizzen (manche Standorte mit weitergehenden Anforderungen)
Städtebauliche Planung	Stadt Tübingen
Freiraumplanung Gesamtareal	-

Konzeptverfahren für neue Zwecke

Im Jahr 2015, als unter anderem in der Universitätsstadt Tübingen die Zahl der Flüchtlinge stark anstieg und deshalb dringender Bedarf an zusätzlichem, kurzfristig verfügbarem Wohnraum entstand, setzte die Stadt ihr Modell des Konzeptverfahrens dafür ein. Dadurch sollte es möglich werden, rasch hochwertige Wohnbauten für das Anschlusswohnen für Flüchtlinge zu errichten. Die Stadt verstand die menschenwürdige und integrationsorientierte Unterbringung dieser Flüchtlinge als Herausforderung, die planerisch und sozial zu lösen war. Dafür waren etwa 15 Standorte vorgesehen, die ins Stadtgebiet integriert, verteilt und dauerhaft nutzbar sein sollten.

Anschlusswohnen kombiniert

Die Bieterinnen und Bieter 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 und Akteuren 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 Nutzergruppen 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 Gastgeber der Projekte werden. Der maximale Mietpreis fürs Anschlusswohnen war vorgegeben, für die Zeit danach stand die Art der Wohnnutzung den Bewerberinnen und Bewerbern offen. Ebenso war, wie auch bei den Baugemeinschaftsverfahren, der Grundstückspreis festgelegt, bei Einhaltung niedriger Mietpreise über längere Bindungsdauer gab es zusätzlich Preisabschläge.



Hellblau: Standorte im Optionsverfahren, dunkelblau: Weitere Standorte, Grafik: Stadt Tübingen



Das Baugemeinschaftsprojekt Passerelle am Standort Hechinger Eck Süd, Architektur: ackermann + raff Architekten, Projektentwicklung und -steuerung: jungarchitektur, Foto: Claudia Jung

Beschleunigung mit Qualität

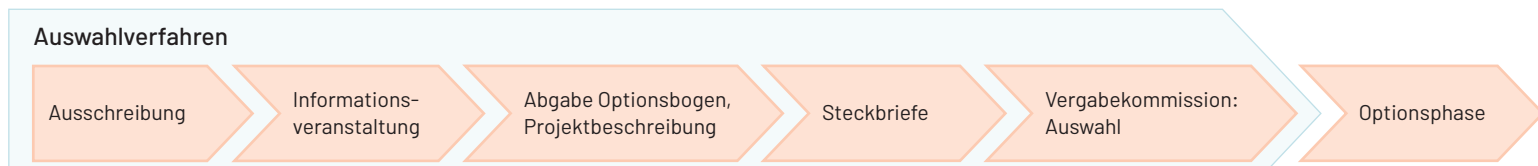
Mithilfe des Verfahrens wurden elf Parzellen an fünf der 15 Standorte verwertet, die Bedeutung für das gesamte Quartier besaßen und deshalb höheren Ansprüchen genügen sollten. Zielgruppe waren Bauträger, Genossenschaften, Baugruppen und sonstige Projektträger. Aufgrund der Dringlichkeit wurde der Standardablauf beschleunigt: Zu Beginn fand eine Informationsveranstaltung statt. Die Entscheidungen wurden nach sieben Wochen Ausschreibungsfrist Mitte 2016 gefällt, die kostenfreie Optionsfrist wurde auf drei Monate reduziert. Die Bewerberinnen und Bewerber 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 Selbstnutzer, Wohnungen für Flüchtlinge, darunter auch für unbegleitete Jugendliche, Clusterwohnungen für Alleinerzieherinnen 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.

Beurteilungskriterien

	Akteurinnen und Akteure	<ul style="list-style-type: none"> • breite Mischung von Akteurinnen und Akteuren • bürgerschaftliches Engagement • Akteurinnen und 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 Nutzerinnen und 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 Bewohnerinnen und Bewohner einbezogen? • Gibt es z.B. Möglichkeiten für einen späteren Um- oder Ausbau durch die Nutzerinnen und Nutzer der Gebäude? • Wie kann grundsätzlich das Miteinander der Bewohnerinnen und 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 qualitätvoller 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		

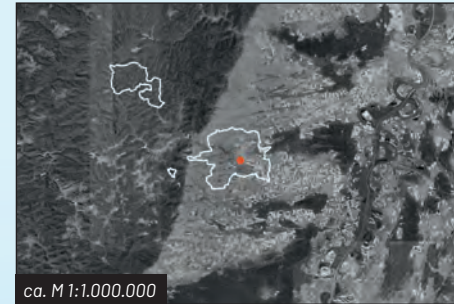


Vorteile

- * 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.

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 Prozent) 2013, 2016/17: Baugemeinschaften und 50 Prozent sozialer Wohnungsbau: nein; Investoren: ja (40 Prozent)
Gewichtung Kriterien	ja
Architektur als Kriterium	ja
Städtebauliche Planung	scheuven + wachten plus planungsgesellschaft, Dortmund
Freiraumplanung Gesamtareal	A24 Landschaft, Berlin



Hintergrundbild: Norman P. Krauß/Landau, Bearbeitung Webartists
© 2009 GeoBasis-DE/BKG, Image Landsat/Copernicus, © 2018 Google



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 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 zehn Prozent für Baugemeinschaften verwendet werden.



Entwurf und Grafik: scheuevens + wachten plus planungsgesellschaft

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 Gebäude bestehen und werden umgenutzt. Das Areal wird im Rahmen einer 2008 beschlossenen städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme bebaut. Im Gebiet sollen etwa 900 Wohnungen und 300 Arbeitsplätze entstehen. Vorgesehen ist eine verkehrsberuhigte, grüne Gartenstadt mit Stadthäusern, Einzelhäusern und Stadtvillen zwischen zwei und vier Geschossen. Die Verkäufe starteten 2011, bis 2021 soll die Entwicklung abgeschlossen sein. 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.



Die ersten realisierten Neubauten (Musterhäuser) und Bestandssanierungen am Rande der Landesgartenschau, Landschaftsarchitektur: A24 Landschaft, Foto: Hanns Joosten

Jährliche Runden von Konzeptverfahren

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

Gemeinsames Verfahren

Für das 2015 durchgeführte Verkaufsverfahren für zehn Grundstücke (insgesamt 3,5 Hektar) startete die Ausschreibung im Sommer, die Entscheidung 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 und Interessenten durchgeführt. In diesem Jahr gab es daher ein Kaufpreiskriterium (40 Prozent), während bei den 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. 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 wurde eine Jury aus externen Fachleuten und Mitgliedern des Bauausschusses formiert und die Vorgangsweise auf Basis der Erfahrungen nach und nach weiterentwickelt.



Das Projekt „Garten Eben“ aus dem Verfahren 2015 auf einem Investorenbaufeld, Architektur und Foto: BAU4 Architekten, Karlsruhe

Anforderungen an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer

Die Einreichungen mussten ein Kaufpreisangebot, einige Bietererklärungen, 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 und Bieter, allerdings ergänzt durch eine Darstellung von Projektschwerpunkten, Angaben zur Wohnungszahl und zu den Mitgliedern und zum Baugemeinschaftstypus. Im Unterschied zu anderen Zielgruppen wurde mit Baugemeinschaften jedoch eine sechsmonatige Option vereinbart, um bis dahin das Planungs- und Finanzierungskonzept zu konkretisieren. Bei den Baugemeinschaftsverfahren davor und danach wurden nur diese letzteren Unterlagen verlangt, das heißt die Anforderungen waren wesentlich niederschwelliger, dafür gab es Auflagen, welche Schritte in welchen Zeiträumen im Rahmen der Option zu erreichen sind.

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 Planer, sollte als Leitfaden 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. Gleichzeitig sollte durch die Verfahren eine Vielzahl unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure angesprochen werden.

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 Ankerutzerkonzept. 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.

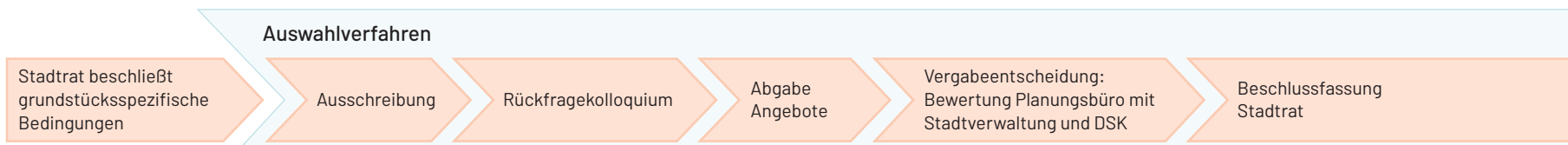
Beurteilungskriterien

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	
40 Prozent	Angebotspreis
40 Prozent	Summe

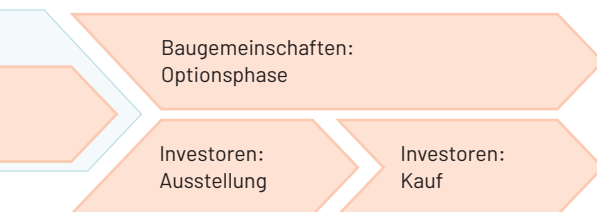


Vorteile

- * Die Verfahren sind Teil von umfangreichen wohnungs- und planungspolitischen Programmen und werden durch intensive Bürgerbeteiligung 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. Ursache dafür ist die Erprobung der Vorgangsweise, weil diese Art von Verfahren für Landau relativ neu war.
- * Die Verfahren waren anfangs hinsichtlich der Bewertung der Einreichungen extrem offen, sodass sie nicht viel dazu beitragen konnten, bei den Projekten Angebote für Stadt und Quartier hervorzurufen.
- * Der Kaufpreis wurde beim für alle offenen Verfahren als Kriterium eingesetzt und mit 40 Prozent sehr hoch gewichtet. Dieses Verfahren war nicht niederschwellig angelegt.



VERGLEICHENDE ANALYSE UND BEWERTUNG

GEMEINSAMKEITEN UND UNTERSCHIEDE

Die Verfahren besitzen Gemeinsamkeiten, etwa hinsichtlich der Beurteilungskriterien, 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 Wohnbauflächen ab einer gewissen Größe durchgeführt werden müssen oder dass Baugemeinschaften oder andere Zielgruppen einen gewissen Anteil an zu verkaufenden Wohnbauflächen 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 einzubauen 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 Akteuren 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 und Teilnehmer 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 Verfahrens-

organisation, Öffentlichkeitsarbeit, Pflege der Akteursszene 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.

Öffentlichkeitsbeteiligung

Einige Städte betreiben keine über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehenden Bürgerbeteiligungen. Bei etlichen Städten ist das aber sehr wohl der Fall, und Konzeptverfahren sind gut dafür geeignet, Beteiligungsformate zu integrieren und von ihnen 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 Partnerfindung dienen; durch bürgerschaftliche Vertreterinnen und Vertreter 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 vor-

handene Interesse zu prüfen. Das kann in Form von Markterkundungen geschehen, für die Unternehmen und andere Akteurinnen und Akteure 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 und Akteure 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 Festle-

gungen 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 außergewöhnlichen Fall) 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 und Akteuren 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 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 und Teilnehmer Kooperationen aufbauen und Partner 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 und Akteure von der Teilnahme ausgeschlossen.

Verfahrensgröße

Die Dimension der im Verfahren angebotenen Flächen reicht von etwa zwei Dutzend Wohnungen bis zu fast tausend Wohnungen. Groß dimensionierte Verfahren brauchen zweifellos ein entsprechendes Umfeld, erprobte Verfahrensmodalitäten und erfahrene Akteurinnen und Akteure. 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 Interessenten 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; und einige, die parallel mehrere Verfahren für verschiedene Zielgruppen durchführen, wobei die Rahmenbedingungen auf die jeweilige Zielgruppe abgestimmt sind. Eine solche Einschränkung eines Verfahrens oder einzelner Grundstücke für gewisse Zielgruppen ist dann sinnvoll, wenn diese Zielgruppen als Akteurinnen und Akteure 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 Aus-

schreibung für bestimmte Zielgruppen kann zu unerwünschten Ausschlüssen führen und Kooperationen zwischen verschiedenen Akteurinnen und Akteuren verhindern. Manchmal wird die Zielgruppe generell offen gelassen, aber gewisse Typen von Teilnehmerinnen und Teilnehmern werden dezidiert aufgefordert, sich zu bewerben, etwa Baugemeinschaften. In einigen Fällen besteht die Vorgabe, dass Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer jeweils nur ein Grundstück gewinnen können. Natürlich ist es für die Mischung im Quartier vorteilhaft, viele verschiedene Akteurinnen und Akteure 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 Konsulenten zu kooperieren (Architekturbüros, Baubetreuer, Landschaftsarchitekturbüros).

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 und Teilnehmern) bis zu sehr anspruchsvollen Vorgaben, etwa hinsichtlich der Ausarbeitung eines Architekturprojekts inklusive Vorgabe der abzugebenden Plandarstellungen. Übliche Anforderungen sind beispielsweise diverse Bietererklärungen (Nachweise, Akzeptanz der Verfahrensbedingungen), ein Nutzungskonzept (manchmal inklusive Wirkung auf das Umfeld), ein Gruppenkonzept (bei Baugemeinschaftsverfahren), manchmal ein Architekturkonzept oder zumindest ein Raumprogramm, Finanzierungs- und Bonitätsnachweise, Mitgliederlisten, Referenzen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer oder von deren Partnern (Architektur, Baubetreuung, Nutzung), Vorverträge mit den Partnern, GbR-Vertrag, Erläuterungen zu Rechtsform und Entscheidungs-

strukturen, Flächen- und Kostenberechnungen oder Kennwerte, Zeitpläne usw. In zwei Fällen war auch ein Architekturmodell abzugeben. Außerdem wird natürlich dann, wenn der Preis ein Kriterium ist, ein entsprechendes Angebot verlangt – und manchmal auch eine Erklärung, dass ein Fixpreis akzeptiert wird. Bei jenen Verfahren, die mehrere oder noch nicht klar abgegrenzte Grundstücke zum Inhalt haben, braucht es natürlich auch Angaben zur gewünschten Lage, eventuell auch gereichte Präferenzen (erste und zweite Wahl). Weil für die Entwicklung der Stadtteile die Qualität der Akteurinnen und Akteure von besonderer Bedeutung ist, sind Gespräche des Gremiums mit den oder Projektpräsentationen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer 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. 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 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 sozialen Kriterien besonders gut ist und wichtige Angebote liefert. Eine zentrale Qualität von Konzeptverfahren ist die Aktivierung

von innovativen, gemeinwohlorientierten Akteurinnen und Akteuren. Um möglichst wenige davon aus Ressourcengründen auszuschließen, sollte versucht werden, die Anforderungen hinsichtlich Architekturentwurf 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, 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 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) wichtig, sie endet mit dem Grundstückserwerb. Sie dauert zwischen sechs Monaten und zwei Jahren. 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 Optionsphase natürlich die Qualitätssicherung fortgesetzt werden soll. In vielen Fällen ist dem eigentlichen Auswahlverfahren eine Teil-

nehmerauswahl vorgeschaltet, in der die Zulassung für die Teilnahme geklärt wird. Bei einfachen, niederschweligen Verfahren ist das unnötig – sobald aber im Auswahlverfahren ein gewisses Maß an Aufwand (auf Seiten der Teilnehmer und der Auslober) überschritten wird, ist es natürlich sinnvoll, nur jene antreten zu lassen, die geeignet sind. In München entfällt die eigentliche Auswahlphase, wenn sich bei der Teilnehmerauswahl zeigt, dass es nur ein Projekt für ein Grundstück gibt. In einigen Verfahren mit hohem Aufwand 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 und Teilnehmer für die zweite Stufe eingeschränkt, sodass der höhere Aufwand in der zweiten Stufe nur wenige trifft. Soweit möglich sollten derartig aufwendige mehrstufige Verfahren vermieden werden.

Qualitative oder quantitative Bewertung

Hinsichtlich der Bewertung der eingereichten Projekte gibt es zwei Schulen: Viele Städte verwenden in ihren Verfahren Punktematrizen, in denen den Beurteilungskriterien 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 Punktzahl, 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 – vor allem bei Verfahren mit hohem Nachfragedruck kann das leicht eintreten. 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 und Experten 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 Akteure sowie Nutzungen wesentlich ist.

Kooperation der Projekte

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 Träger 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 das 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 und Teilnehmern 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

BEURTEILUNGSKRITERIEN

von den Projekten versprochen wurden, orientieren. Methoden der Qualitätssicherung sind unter anderem vertragliche Regelungen (Kaufvertrag, Erbbaurechtsvertrag, städtebaulicher Vertrag) ggf. mit Pönalen, Nachzahlungsverpflichtungen und Rückkauflassungsklauseln, 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.

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 Nutzer und das beste Programm für ein Grundstück zu finden – und, das ist ein weiterer Unterschied, das Zusammenspiel der besten Programme sowie Nutzerinnen und Nutzer für einen Stadtteil.

Kommunen setzen Konzeptverfahren ein, um

- * die Errichtung bezahlbarer und langfristig preisgebundener 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.

Um diese Ziele 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, teils geschieht die Bewertung ganzheitlich in Form ungewichteter Kriterienlisten, wie das schon sehr lange beim Architekturwettbewerb üblich ist. In der Darstellung der Verfahren wurden diese Kriterien jeweils in Listenform vorge-

stellt, um sie vergleichbar zu machen. Dabei sind alle aufgefundenen Kriterien in insgesamt sechs Typen eingeteilt: Nutzungskonzept, Architektur/Gestaltung, Ökologie, Realisierbarkeit, soziale Kriterien, Kaufpreis. Es handelt sich bei diesen Kriterien nicht um Eignungs-, sondern Beurteilungskriterien, das heißt eine Nichterfüllung bedeutet nicht automatisch einen Ausschluss aus dem Verfahren, sondern eine schlechtere Bewertung des jeweiligen Konzepts. Viele Verfahren setzen auch Auswahlkriterien an, die in die folgende Bewertung nicht eingeflossen sind, weil sie in einem ersten Schritt der Teilnehmerauswahl 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 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, die Kriterien werden quantitativ beurteilt. Drei Städte (Frankfurt am Main, Heilbronn, Tübingen) verwenden ungewichtete Kriterien, sie bewerten die Projekte ausschließlich qualitativ. Fünf der zehn Städte verwenden den Kaufpreis als Teilkriterium (Berlin, Münster, Landau; außerdem Hamburg und Stuttgart im Bauträgerverfahren), alle anderen Städte verwenden ausschließlich inhaltliche Kriterien. Der Kaufpreis wird in den fünf Fällen entweder mit 30 oder mit 40 Prozent gewichtet, in Stuttgart sogar mit 50 Prozent.

Um eine Vergleichbarkeit unter allen untersuchten Städten zu erreichen, wurden für die Auswertung auch die nicht gewichteten Kriteriensets quantifiziert: Dafür wurde angenommen, dass in diesen Fällen 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 (Bauträger)	München (Baugem.)	München (Bauträger)	Frankfurt	Stuttgart (Baugem.)	Stuttgart (Bauträger)	Hannover	Münster	Heilbronn	Tübingen (Weberei)	Tübingen (Geflüchtete)	Landau	Mittelwert	Standardabweichung
Werte in %																
X...Maximum in der Zeile																
x...Minimum in der Zeile																
Kaufpreis	40		30					50		30				40	38,00	8,37
Soziale Kriterien		6		30		33	27	13	45		14	50	40		28,67	15,20
Architektur/Gestaltung			10			17	45	7		40	25	13	20	50	25,22	15,94
Ökologie	20	13	5	50	80		15	4	10		34			10	24,10	24,23
Nutzungskonzept	40	28	55	10	20	17		2	45	12	14	25	20		24,00	15,61
Realisierbarkeit		53		10		33	13	25		18	13	12	20		21,89	13,77

Hier zeigt sich, dass in jenen Fällen, in denen diese Kriterien typen 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) Kriterien sets 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	-	34	-	-	-	-
Kaufpreis	-	-	-	-	-	-

Soziale Kriterien

Soziale Kriterien besitzen den zweithöchsten Mittelwert (28,67 Prozent), bei den Verfahren ohne Gewichtung sogar den höchsten (34,25 Prozent), das Spektrum der Prozentsätze für diese Kriterien ist etwas größer als bei den anderen, sie wurden ins-

gesamt aber nur neun von 14 Mal eingesetzt. Darunter fallen Themen wie soziale Konzepte; wohnungspolitische Kriterien; Bewohnerinnen bzw. Bewohner.

Realisierbarkeit

Die Realisierbarkeit hat den geringsten Mittelwert (21,89 Prozent) und wurde ebenfalls neun von 14 Mal eingesetzt. Themen sind Kooperation mit Konsulenten und deren Erfahrung; Finanzierung und Wirtschaftlichkeit; Stabilität; Realisierbarkeit; vorhergehende erfolglose Teilnahmen.

Nutzungskonzept

Dieses Kriterium wurde am öftesten verwendet (zwölf von 14 Mal) und besitzt einen niedrigen Mittelwert (24,00 Prozent). Darunter fallen in der hier untersuchten Auswahl eine Reihe von Themen: verschiedene Nutzungstypen; Bedeutung des Nutzungskonzepts für das Quartier; Bezug Nutzung-Gestaltung; Partizipation der Nutzerinnen; Wohnungstypologie; Innovation des Konzepts; Erhaltung der Wohnungen im eigenen Besitz.

Architektur/Gestaltung

Die architektur- und gestaltungbezogenen Kriterien liegen bezüglich des Mittelwerts an dritter Stelle (25,22 Prozent) und wurden wiederum neun von 14 Mal eingesetzt. Themen sind die generelle Architekturqualität; die städtebauliche Qualität; die Gestaltung der Wohnungen; die Qualitäten von Erschließung und Freiraum; Denkmalschutz.

Ökologie

Ökologische Kriterien stehen insgesamt beim Mittelwert an vierter Stelle (24,10 Prozent), wurden zehn von 14 Mal eingesetzt und besitzen eine deutlich höhere Varianz: Die Prozentsätze reichen von 4 bis 80 Prozent. Genannte Themen sind das Energiekonzept bzw. der Energiestandard; andere ökologische Konzepte; Mobilitätskonzepte; innovative technologische Ansätze.

Kaufpreis

Das Kriterium mit dem höchsten Mittelwert (38,00 Prozent) 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. 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 Nichtwohnnutzungen anbieten, am besten schon mit spezifischen Nutzungspartnern. 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 Nutzer, die zum Zeitpunkt des Verfahrens ihre Miet- bzw. Kaufabsicht bekundet haben, diese schließlich auch umsetzen. Deshalb braucht es entweder robuste, vielfältig nutz-

bare Gewerbeflächen oder spezifische Flächen, die stark nachgefragt oder durch ein starkes Verwertungskonzept abgesichert sind. Diese Tatsache ist bei der Auswahlentscheidung und bei der Qualitätssicherung zu berücksichtigen. Eine ähnliche Bedeutung besitzt die Frage, ob das Gebäude langfristig von Projektwerbern 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 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 um soziale Konzepte, beispielsweise die Integration sozialer Einrichtungen, Inklusionskonzepte und Durchmischung mittels verschiedener Wohntypologien und -preise und Anteile bestimmter Nutzergruppen. Und nicht zuletzt geht es 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, Nutzergruppenanteile,

Gemeinwesenkonzepte und Engagement: Erstens sind diese sicherlich schwierig gegeneinander 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 angesprochen sind. Die Architekturkriterien beziehen sich häufig auf einen generellen architektonischen Qualitätsanspruch und auf die Gestaltung der Baukörper sowie auf ihre Wirkung nach außen. Beim Thema Städtebau geht es einerseits um Parzellierung und Nutzungsverteilung, also planerische Aspekte, und andererseits um Bauplastik, Raumbildung und Stadtbildverträglichkeit. 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. Ebenfalls einige Bedeutung in diesem Feld besitzt das Thema Innovation, das einerseits architektonische Exzellenz thematisiert 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 da-

für, warum im Architekturwettbewerb immer qualitativ 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 auch daran, dass sie in der Entstehungszeit der Konzeptverfahren besonders intensiv diskutierte Eigenschaften von Bauprojekten bewerten. Mittlerweile hat wohl zumindest die Bewertung von Energiestandards etwas an Bedeutung verloren, weil sie 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 und Projektwerber spezifische Konzepte vorschlagen können. 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 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 und Bewohner 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 Entscheidungen nicht von professionellen Akteurinnen und Akteuren getroffen werden. Im Unterschied zu allen genannten Kriterien geht es hier nicht um Eigenschaften des zu realisierenden 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 Berater und Partner beurteilt und die effiziente Umsetzung mittels Bewertung des „Füllungsgrads“ abgeschätzt, das heißt danach, ob eine Baugemeinschaft noch viele Mitglieder suchen muss. 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 viele Verfahrenstypen, die den Preis als untergeordnetes Kriterium doch einsetzen. 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 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 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 bzw. Projektentwicklung generell). Das gleiche gilt für die Vorprüfung, die – entweder intern oder extern – zumindest in einfacher Form 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?

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.

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 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 und Käufern, 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 und Akteure** anziehen: vielfältige, kleinere, ungewöhnliche, innovativere Akteurinnen und Akteure 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 geringem finanziellem Aufwand möglich ist.
- * **Wie niedrig Eintrittsschwellen anzulegen sind**, hängt von den Zielen des Verfahrens und den Eigenschaften der gewünschten Teilnehmerinnen und Teilnehmer ab. Um den Zugang zu Verfahren zu erleichtern ist es in vielen Fällen sinnvoll, auf Architektur als Kriterium erst einmal zu verzichten. So wie die Bedingungen eines Architekturwettbewerbs danach ausgerichtet werden sollen, dass das beste Projekt gewinnt und nicht jenes, das mit dem größten Darstellungsaufwand präsentiert wird, geht es auch bei Konzeptverfahren darum, gute Akteurinnen und Akteure zu fördern, die nicht unbedingt einen Architektorentwurf im Verfahren finanzieren können, und nicht jene, die sich am besten darstellen. 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 und Teilnehmer 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 Akteure) können im Rahmen solcher Verfahren dadurch **gefördert** werden, dass ein gewisser Anteil der Grundstücke für diese Zielgruppen reserviert wird. So müssen diese Zielgruppen nicht mit „professionelleren“, finanziell besser ausgestatteten Akteurinnen und Akteuren konkurrieren und die Rahmenbedingungen des Verfahrens können an ihre Bedürfnisse angepasst werden. Andererseits kann es für „konventionelle“ Akteurinnen und Akteure (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 und Akteure zu Kooperationen mit neuen, innovativen Akteurinnen und Akteuren ermuntert.
- * Die **regelmäßige und konsequente Durchführung** von Konzeptverfahren kann dazu beitragen, gewünschte Zielgruppen 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 und Akteuren**. Solche Akteurinnen und Akteure haben auch positiven Einfluss auf das Handeln „konventioneller“ Zielgruppen. So entstehen **Austausch und gegenseitiges Lernen** zwischen „professionellen“ und neuen Akteurinnen und Akteuren.
- * Bei der städtebaulichen Planung der Stadtteile 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. Derartige ist jedoch 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 Beurteilungskriterien, 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 Teilnehmerinnen und Teilnehmer 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 begründet werden.
- * Der Effekt von Konzeptverfahren kann vergrößert werden, wenn auch **private Grundeigentümer** 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. Hamburg kaufte in einem Areal die Grundstücke, die im Konzeptverfahren an Baugemeinschaften abgegeben werden sollten, von der Eigentümerin zurück.
- * Konzeptverfahren sind für **vielfältige Rahmenbedingungen** geeignet: Sowohl für gemeinschaftliche Wohnformen als auch für innovative Entwicklerinnen und Entwickler im Allgemeinen, sie können für kleine und große Grundstücke und Areale durchgeführt und sowohl für den 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 engagierte Zivilgesellschaft **an der Ausarbeitung dieser Rahmenbedingungen beteiligt** wird – etwa in Form von „Runden Tischen“ oder Feedbackmöglichkeiten. 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.

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 deutlich **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 und Teilnehmer weitergegeben** werden.
- * Es ist sinnvoll, **Möglichkeiten für reduzierte Preise** für jene Akteurinnen und Akteure zu nützen, die dafür Entsprechendes leisten, zum Beispiel bezahlbares Wohnen bieten.
- * Grundstücke müssen von Kommunen meist „in der Regel“ zum Verkehrswert 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 Modell **Erbbaurecht** ist – neben seinen anderen Vorteilen – für die Umsetzung innovativer Konzepte besonders geeignet, weil die Vertragspartner aneinander gebunden bleiben und im Erbbaurechtsvertrag – im Unterschied zum Verkauf – langfristige Vorgaben für die Nutzung gemacht werden können.
- * Für weniger finanzstarke Akteurinnen und Akteure 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; teilweise wird zu Beginn dieser Phase ein Vorvertrag eingegangen. Der Kaufpreis ist für die Dauer der Anhandgabe zu fixieren.

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 **Kooperationspartnern** (Trägerinstitutionen, Nutzerinnen und Nutzer, Gewerbetreibende etc.) bzw. deren Beteiligung bei der Konzepterstellung verlangt bzw. erwünscht und bewertet werden.
- * Die **Beurteilungskriterien** müssen in der Ausschreibung genannt, klar formuliert und fundiert erläutert sein, damit die eingereichten Konzepte auf diese Anforderungen entsprechend reagieren können. Ebenso ist die Art der Bewertung zu beschreiben (qualitativ-vergleichend, quantitativ). Es braucht die Balance zwischen der 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 Kriterien eingesetzt werden.

- * Wichtigste Grundlage für die Ausschreibungsunterlagen und für die Bewertung der eingereichten Projekte ist der **Zusammenhang zwischen Zielen, Beurteilungskriterien, Anforderungen und Jurykompetenzen**. Die mit einem Verfahren verbundenen (städtebaulichen, wohnungspolitischen etc.) Ziele sind die Grundlage für die Entscheidung über Beurteilungskriterien. 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. Dabei muss man abwägen, wie hoch der Aufwand für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer und die Beurteilung sinnvollerweise sein kann. 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 und Teilnehmern Ausarbeitungen dafür abzuverlangen. Das bedeutet, die Linie von gewünschten Zielen und Qualitäten über die Beurteilungskriterien und die Anforderungen bis zu den im Gremium 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 Eignungskriterien als auch Beurteilungskriterien) verhindern die Teilnahme wichtiger Akteurinnen und Akteure 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 im Unterschied zu schematischen Vorgaben innovative Angebote.
- * Zu hohe Hürden durch **Eignungskriterien** (Ausschlusskriterien) können dazu führen, dass gute Projekte ausgeschieden werden müssen. Es ist deshalb sinnvoll, nur unbedingt nötige Eignungskriterien vorzugeben und diese durch Beurteilungskriterien zu ergänzen, mittels derer die Einreichungen im Vergleich bewertet werden können, statt unterhalb einer gewissen Schwelle automatisch ausgeschieden werden zu müssen.
- * Zu anspruchsvolle Eignungskriterien sind solche, die zu hohe Vorgaben zu Status bzw. Qualitäten der Bewerberinnen und Bewerber 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 Grundstückskäufern 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 sollen je nach Ort im Quartier angepasst werden. Da im Laufe des Verfahrens eine Kooperation bzw. Absprache zwischen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern nicht möglich ist, kann eine solche Aufteilung der Anforderungen auf verschiedene Grundstücke Synergien fördern und Doppelgleisigkeiten vermeiden.

BEWERBUNGSPHASE

- * Wenn eine 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 Tausch solcher 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. 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 innovativen Akteurinnen und Akteuren besitzen, oder ganz generell für nicht professionelle Akteurinnen und Akteure wie Baugemeinschaften kann es sinnvoll sein, die **Kooperation** mit erfahrenen Architekturbüros und/oder Baubetreuern zu **verlangen**.
- * Für die Darstellung der verlangten Konzepte sollte den Teilnehmerinnen und Teilnehmern **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 und Teilnehmer sowie anderer beteiligter Akteurinnen und Akteure vorhanden sein.
- * Konzeptverfahren sind eine hervorragende Gelegenheit, 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.

BEWERTUNG

- * Der beste Weg, um innovative Konzepte zu gewinnen, ist die **Bewertung durch ein Fachgremium** (ähnlich der Jury eines Architekturwettbewerbs, allerdings mit Kompetenzen entsprechend den Beurteilungskriterien) 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 Punktzahl 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 und Entscheidungsträger 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 und Vertreter der Bürgerschaft, 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“, bei dem zunächst bewertet wird, welche Projekte jedenfalls im Areal gewünscht sind (Grün) und welche untergebracht werden sollen, wenn dafür noch Platz ist (Gelb), sowie welche grundlegende Mängel aufweisen (Rot). 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 und Teilnehmer.
- * 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 Beurteilungskriterien in einer gut formulierten Ausschreibung, Informationsveranstaltungen, Vor-Ort-Begehungen, Kolloquium mit dem Auswahlgremium, schriftliche Fragenbeantwortungen, Vorprüfung der eingereichten Konzepte, vergleichende Entscheidung durch das Gremium anhand der Beurteilungskriterien, Veröffentlichung des Protokolls und Information über das Resultat, etwa in Form einer Ausstellung.

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 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. Nicht jede Veränderung eines Projekts ist eine Verschlechterung – manchmal ist sie sogar eine Verbesserung, doch das muss man anhand der Ziele bewerten können.
- * **Methoden der Qualitätssicherung** sind beispielsweise vertragliche Regelungen (Kaufvertrag, Erbbaurechtsvertrag, städtebaulicher Vertrag) ggf. mit Pönalen, Nachzahlungsverpflichtungen und Rückkaufungsklauseln, Absicherung im Grundbuch, Anhandgabephase 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.

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

Baulandkommission (Hrsg.) 2019: Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission), 02.07.2019

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.) 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

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

Gauggel, Thomas; Gütschow, Matthias 2019: Offene Konzeptvergabe in der Stadtentwicklung. Quartier. Fachmagazin für urbanen Wohnungsbau, 3/2019, S. 52–57

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 Rechtsanwaltsgesellschaft mbH (Hrsg.) 2015: Handbuch Europäisches Beihilfenrecht für Kommunen und kommunale Unternehmen. Wiesbaden

Montag Stiftung Urbane Räume gAG (Hrsg.) 2016: 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

DANK

Runder Tisch Liegenschaftspolitik (Hrsg.) 2019: Dokumentation Werkstatt Konzeptverfahren, Berlin

Sack, Gudrun, 2018: Grundstücksvergabe nach Konzeptqualität. Entwickeln eines Berliner Vergabe Modells. DAB Deutsches Architektenblatt, Regionalteil Berlin, 07/2018, 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

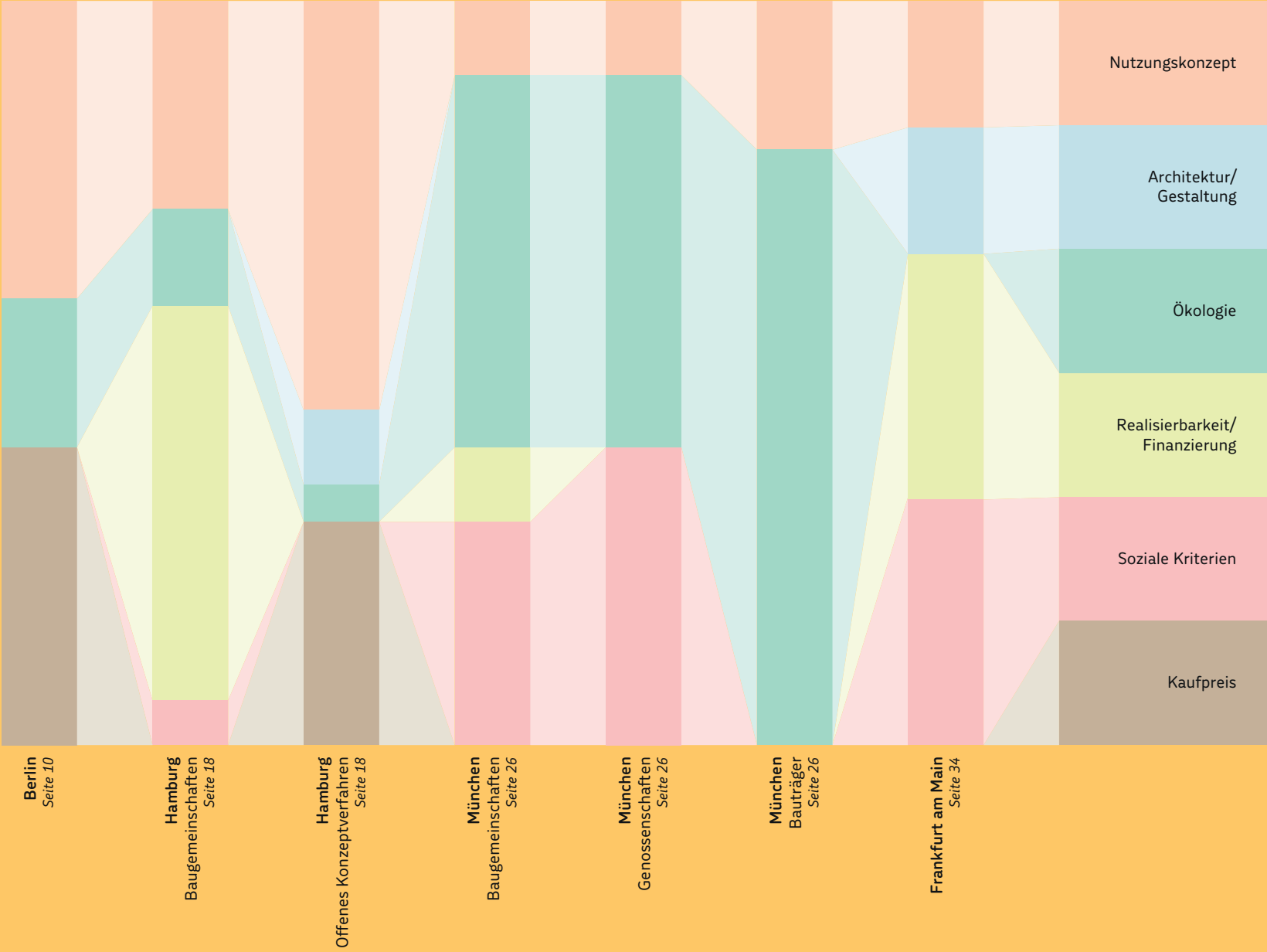
Stadt Heilbronn (Hrsg.) 2017: Dokumentation Modellquartier Neckarbogen in Heilbronn. Heilbronn

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

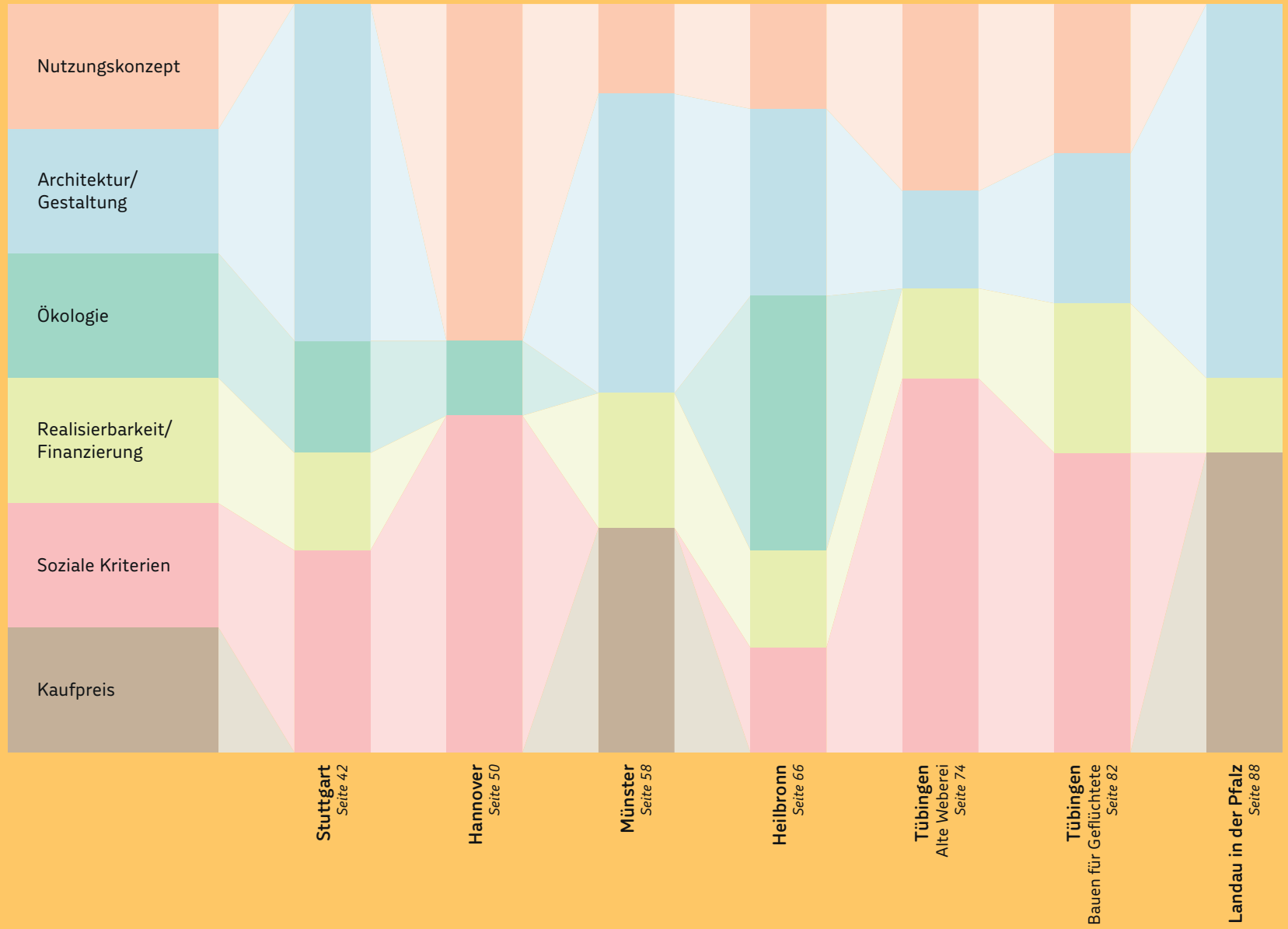
Städtetag Nordrhein-Westfalen, Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) 2018: Kommunale Grundstücksgeschäfte und Vergaberecht. Konsequenzen aus der Rechtsprechung des OLG Düsseldorf in den Verfahren „Flugplatz Ahlhorn“, „Wuppertal“, „Oer-Erkenschwick“. Köln

Weiß, Holger; Reuße, Bastian 2019: Rechtliche Rahmenbedingungen der Konzeptvergabe. Quartier. Fachmagazin für urbanen Wohnungsbau, 4/2019, S. 52–57

Dank gilt allen, die dieses Forschungsprojekt unterstützt haben, für ihre Hilfe und ihren Beitrag: Den Auftraggeberinnen beim Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung und beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat; den vielen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern in den untersuchten Städten sowie dort aktiven Architekturbüros, Baugemeinschaften, Verfahrensorganisatoren, Bauträgern etc.; insbesondere den Interviewees der Expertengespräche; den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Tagung 2018 in München; den Funktionärinnen und Funktionären sowie Bewohnerinnen und Bewohnern des genossenschaftlichen Wohnprojekts WagnisArt, wo die Tagung stattfinden konnte; den Veranstalterinnen der Ausstellung in München, Berlin, Köln, Mainz, Wiesbaden, Frankfurt, Wien, Landau, Hamburg, Gera und hoffentlich weiteren Städten; und schließlich, ganz besonders, den Veranstalterinnen und Veranstaltern des Bundesweiten Austauschs Konzeptverfahren, deren ehrenamtliches Engagement eine der wichtigsten Grundlagen für diese Arbeit gelegt hat – hoffentlich kann dieses Projekt einen Beitrag zur Weiterführung dieser herausragenden Reihe leisten.



Anteile der sechs Kriterientypen in den untersuchten Verfahren. Zur Quantifizierung der Anteile siehe Seite 104.



Konzeptverfahren für den Grundstücksverkauf sind ein hervorragendes Instrument für Kommunen, um lebendige, gemischte Quartiere in hoher städtebaulicher und architektonischer Qualität zu entwickeln und dabei bezahlbares Wohnen zu ermöglichen. Bei Konzeptverfahren bestimmt nicht der Höchstpreis den Zuschlag, sondern das beste Konzept. Das diesem Band zugrunde liegende Forschungsprojekt untersuchte die Fragestellung, wie Konzeptverfahren auf die Baukultur im Quartier Einfluss nehmen. Elf Fallbeispiele in zehn Städten aus ganz Deutschland zeigen, wie Konzeptverfahren ablaufen und was dabei zu beachten ist. Aus der Analyse der Beispiele wurden Empfehlungen für derartige Verfahren abgeleitet.



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Bundesministerium
des Innern, für Bau
und Heimat