

Anlage 2

Leitfaden zur Konzeptvergabe städtischer Grundstücke

(0) Hintergrund

In den nächsten Jahren wird der Stadt Köln ein weiterer deutlicher Bevölkerungszuwachs prognostiziert. So geht die im Mai 2015 veröffentlichte Prognose der Stadt Köln von einem Wachstum in den Jahren bis 2025 auf bis zu 1.144.200 Einwohnerinnen und Einwohner aus. Die damit verbundenen großen Chancen möchte die Stadt Köln durch die Schaffung der dafür notwendigen Rahmenbedingungen gerne nutzen. Hierfür ist es erforderlich, die Anstrengungen für eine weitere Steigerung des Wohnungsbaus zu intensivieren, ohne die Nachhaltigkeit aus dem Blick zu verlieren.

Der Rat der Stadt Köln hat sich mit dem Beschluss zum Stadtentwicklungskonzept Wohnen vom 11. Februar 2014 dafür entschieden, die Vergabe städtischer Grundstücke im Rahmen von Konzeptvergaben für den Geschosswohnungsbau zu erproben. Durch die im Folgenden bezeichnete Verfahrensweise möchte die Stadt Köln auch die Transparenz der Vergabeverfahren erhöhen.

(1) Ziele

Durch die Vergabe städtischer Grundstücke nach Konzeptqualität erhofft sich die Stadt Köln einen Beitrag zur Schaffung bezahlbaren, zielgruppengerechten, energieeffizienten, ökologischen und/oder auch städtebaulich attraktiven Wohnungsbaus zu leisten. Zu Gunsten der Qualität der Bebauung verzichtet die Stadt Köln hierfür auf die Erzielung eines maximalen Grundstückserlöses.

Das zunächst primäre Ziel ist insbesondere den Haushalten, die am Markt nur schwer eine Wohnung finden bezahlbaren Wohnraum in ausreichender Menge und Qualität zur Verfügung zu stellen. Dabei stehen zurzeit vor allem die folgenden Zielgruppen im Fokus: Auszubildende/Studentinnen und Studenten, anerkannte Flüchtlinge und Asylsuchende, ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen sowie Familien und Wohngemeinschaften mit einem unterdurchschnittlichen Haushaltseinkommen. Zusätzlich wird bei der Erprobung der Konzeptausschreibung ein Schwerpunkt auf der Berücksichtigung von gemeinschaftlichen Wohnformen, wie Baugruppen und Genossenschaften, liegen.

Ergänzend zu den Zielgruppen liegen die Schwerpunkte auf der Integration der Wohnungsneubauten und ihrer Bewohnerinnen und Bewohner in das bestehende Quartier sowie der Schaffung städtebaulicher Qualitäten.

In Anlehnung an das Hamburger Modell verfolgt die Stadt Köln den Ansatz des Bestgebotsverfahrens bei der Vermarktung städtischer Grundstücke. Dies bedeutet, dass bei der Vergabe der städtischen Grundstücke die Qualität des eingereichten Konzepts ausschlaggebend für die Vergabe ist, der Preis aber weiterhin (untergeordnet) Berücksichtigung findet.

Zusammenfassend werden die folgenden vom Stadtentwicklungskonzept Wohnen abgeleitete Zielsetzungen verfolgt:

- Schaffung von bezahlbarem Wohnraum,
- Unterstützung von bestimmten Zielgruppen und Organisationsformen,
- Förderung des nachhaltigen Wohnungsbaus,
- Stärkung der sozialen Mischung der Kölner Veedel und
- Stärkung der Gestaltungsqualitäten im Wohnungsbau.

(2) Grundvoraussetzungen

Mit dem Erwerb eines Grundstücks sind festgelegte (formale) Vorgaben als Grundvoraussetzung des Erwerbs zu erfüllen, wie die Berücksichtigung der energetischen Vorgaben der aktuell gültigen Energieeinsparverordnung (EnEV). Es kann auch bedeuten, dass bestehende planungs- und bauordnungsrechtlicher Vorgaben einzuhalten sind, sofern sie verfahrensbezogen nicht zu einem Kriterium der Bewertungsmatrix für ein Grundstück werden.

Darüber hinaus sind weitere Grundvoraussetzungen (Angebotsbedingungen), welche bei der Konzeptvergabe (vergleiche Bewertungsmatrix - Muster) spezifisch für das jeweilige Grundstück definiert werden, zu erfüllen, um am Bieterverfahren teilnehmen zu können. Diese Grundvoraussetzungen werden Bestandteil des späteren Kaufvertrags und je nach Eignung, durch Eintragung im Grundbuch, dinglich gesichert. Hierzu zählen zum Beispiel die Anerkennung definierter städtebaulicher Vorgaben (zum Beispiel zur Fassadengestaltung) oder auch von späteren Nutzungskonzepten, die Anerkennung die Bebauung zu einem definierten Zeitpunkt abzuschließen (Bauverpflichtung) und eine jeweils festzulegende Quote geförderter Wohneinheiten zu errichten.

(3) Kommunale Selbstverpflichtung

Mit Beschluss zum Handlungskonzept Preiswerter Wohnungsbau vom 2. Februar 2010 hat die Stadt Köln den Auftrag erhalten in Baugebieten mit städtischem Grundbesitz 30 Prozent im geförderten Mietwohnungsbau zu errichten. Dieser Grundsatzbeschluss soll auch bei den Konzeptvergaben berücksichtigt werden (Ausnahme, Siehe Punkt 8). Ebenso wurde die Unterstützung des Wohnens in Genossenschaften beschlossen. Hierzu sollen städtische Grundstücke, die sich von der Lage für die Erweiterung genossenschaftlicher Bestände eignen, gezielt Wohnungsgenossenschaften angeboten werden.

(4) Schwerpunkte und Vergabeziele

Zunächst soll die Konzeptvergabe an mehreren geeigneten Grundstücken Anwendung finden. Dabei hat die Erfahrung anderer Anwenderstädte gezeigt, dass sich insbesondere die Grundstücke eignen, auf denen mindestens 30 Wohneinheiten (Geschosswohnungsbau) errichtet werden können. Die Stadt Köln verfolgt einen Ansatz, bei dem zunächst auch kleinere Grundstücke ab zehn Wohneinheiten nach Konzeptvergabe (Geschosswohnungsbau) vergeben werden können.

Die Zahl der für Konzeptvergaben vorgesehenen Grundstücke lässt sich derzeit nicht beziffern. Zunächst sollen kurz- bis mittelfristig verfügbare und geeignete Grundstücke im Zeitraum bis 2020 genutzt werden. Nach dieser Zeit soll auf der Grundlage der abgeschlossenen Konzeptvergaben eine Evaluation (siehe Punkt 9) stattfinden. Diese Erkenntnisse sollen auch in eine zu prüfende Konzeptvergabe von Grundstücken im Rahmen der Entwicklung von Großprojekten, wie der Parkstadt Süd oder dem Deutzer Hafen, einfließen.

Bei der Kölner Konzeptvergabe sollen insbesondere Qualitäten aus den Bereichen Wohnungspolitik, Städtebau/Quartier, Funktion/Architektur und Energie/Ökologie/Verkehr miteinander verknüpft werden. Für jedes Vorhaben wird auf der Grundlage der Bewertungsmatrix (siehe Anlage 1) jeweils eine spezifische Auswahl wesentlicher Qualitätskriterien und deren Gewichtung getroffen und den Unterlagen bei der Veröffentlichung des Grundstückangebotes beigefügt. Besondere Berücksichtigung finden auch die räumlich-strukturellen Rahmenbedingungen vor Ort, so dass nicht zwangsläufig Kriterien aus allen vier Schwerpunkten Berücksichtigung finden werden.

Folgend sind die vier Schwerpunkte dargestellt, die insgesamt mindestens 70 Prozent der Bewertung des Angebotes ausmachen. Die Aufzählung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und kann im weiteren Verfahren gegebenenfalls weiter ausdifferenziert werden.

Schwerpunkt 1: Wohnungspolitik

- Zusätzliche Wohnraumförderung
(zum Beispiel höhere Quote geförderter Wohnungen Typ A/B, längere Bindungen, Höhe der Miete)
- Preisgedämpfter (Miet-) Wohnungsbau
(zum Beispiel Mietpreisbindungen, Begrenzung der Umwandlung von Miete in Eigentum, Begrenzung der Mietanpassung und Wiedervermietungsmiete)
- Zielgruppen/Organisationen
(zum Beispiel Studentinnen/Studenten, Auszubildende, Seniorinnen/Senioren, Menschen mit Behinderungen, anerkannte Flüchtlinge und Asylsuchende, Baugemeinschaften [Eigentum], Genossenschaften)
- Gemeinschaftsorientierung
(zum Beispiel integrative Wohnformen, Mehrgenerationen-Wohnen, Wohngruppen-Modelle)

Schwerpunkt 2: Städtebau/Quartier

- Verfahren zur Qualitätssicherung
(zum Beispiel Gutachterverfahren, Wettbewerb, Einhaltung von vorlaufenden Qualifizierungsverfahren)
- Städtebauliche Qualität und Freiraumqualität
(zum Beispiel Umgang und Berücksichtigung angrenzender Bestandsgebäude/Planungen, Einfügen in das städtebauliche Umfeld, Qualität der Erschließung und Anordnung/Unterbringung der Stellplätze, Qualität der Freiraumplanung)
- Integration in das Quartier
(zum Beispiel Wohnumfeldverbesserungen, nachbarschaftswirksame/stadtteilbezogene Maßnahmen, Bereitstellen von Infrastrukturen, Nutzungsmischung)
- Soziales Konzept
(zum Beispiel Einbindung in das Umfeld, Infrastrukturangebote, Integrationsleistungen, ergänzende Gemeinschafts- und Beteiligungsangebote)

Schwerpunkt 3: Funktion/Architektur

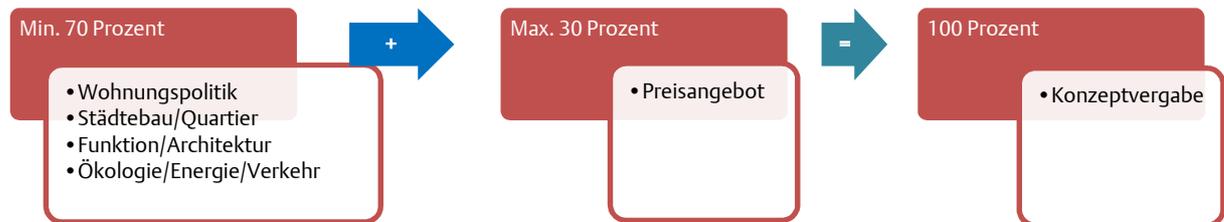
- Nutzungsvielfalt
(zum Beispiel Grundrissvariabilität, Spektrum an Wohnungsgrößen, Gemeinschaftsbereiche, Abstellflächen, Barrierefreiheit, Freiraumbezug, Spielflächen, Nutzungsmischung/Wohnform)
- Architektur und Gestaltungsqualität
(zum Beispiel Architektur und Haustyp, Fassadengestaltung, Individualität der Gestaltung, Außenwirkung und Identifikationspotenzial, Einhaltung Vorgaben Denkmalschutz, Umgang mit Um-/Nachnutzung von bestehenden Gebäuden)

Schwerpunkt 4: Ökologie/Energie/Verkehr

- Mobilitätskonzept
(zum Beispiel Gutachtenvergabe, Gemeinschaftliche Mobilitätsangebote)
- Energieeinsparung
(zum Beispiel erhöhte Energieeffizienz von Gebäuden, Anwendung neuer Technologien)
- Energieversorgung
(zum Beispiel Prüfung Fernwärmeanschluss durch Abwasserwärme oder erneuerbare Energien)

- Klimaanpassung
(zum Beispiel Berücksichtigung kleinklimatischer Auswirkungen, Frischluftschneisen, Starkregenvorsorge, Begrünung, sommerliche Verschattung, Erhaltung von Grünflächen und Nutzbarkeit von Freiflächen)
- Ökologisches Bauen
(zum Beispiel Baustoffrecycling, Gütesiegel/Zertifizierung, Baustoffe aus nachwachsenden Rohstoffen)

Schaubild: Konzeptvergabe



(5) Vermarktung, Bewertung und Kaufpreis

Die Vermarktung eines städtischen Grundstückes nach Konzeptqualität erfolgt auf Grundlage eines fachressortübergreifenden Verwaltungsvorschlags und durch den Beschluss des Liegenschaftsausschusses (siehe auch Punkt 6, Zuständigkeiten).

Die Ausschreibung von Grundstücken die im Rahmen von Konzeptvergaben vermarktet werden findet in der Regel über einen Zeitraum von drei bis sechs Monaten statt. Nach Ablauf der Bewerbungsfrist werden die fristgerecht eingereichten und den Anforderungen entsprechenden Angebote durch die Verwaltung auf Grundlage der Bewertungsmatrix ausgewertet (siehe auch Punkt 7, Darstellung des Verfahrens).

Als Mindestangebot für den Kaufpreis ist der aktuell ermittelte Verkehrswert zwingend abzugeben. Darüber hinausgehende Preisangebote werden bis maximal 30 Prozent in die Bewertung eingehen. Das Bestgebot erhält dabei die volle Punktzahl und alle weiteren einen prozentualen Anteil zum Bestgebot.

(6) Zuständigkeiten der Fachausschüsse

Grundsätzlich obliegt dem Liegenschaftsausschuss laut Zuständigkeitsverordnung der Stadt Köln vom 18.5.2010 die Entscheidungsbefugnis bezüglich des Erwerbs, der Veräußerung und der Belastung von [städtischen] Grundstücken bei Beträgen von mehr als € 50.000 und bis einschließlich € 500.000.

Städtische Grundstücke werden im Rahmen der Konzeptvergabe aufgrund vom Liegenschaftsausschuss für die jeweiligen Grundstücke individuell festzulegender Wertungskriterien und deren Gewichtung vergeben. Die Entscheidungsbefugnisse des Rates bleiben unberührt.

(7) Darstellung des Verfahrens zur Grundstücksvergabe

Grundsätzlich erfolgt die Konzeptvergabe in mehreren Schritten. Hierzu zählen der Beschluss zur Ausschreibung eines städtischen Grundstückangebotes, das Auswahlverfahren und die spätere Reservierung.

Die Vergabe eines Grundstückes erfolgt auf der Grundlage von im Vorfeld hinsichtlich Inhalt und Gewichtung definierter Qualitätskriterien. Diese leiten sich von der in der Anlage beigefügten Bewertungsmatrix (Muster) ab und setzen sich aus den Schwerpunkten Wohnungspolitik, Städtebau/Quartier, Funktion/Architektur und Ökologie/Energie/Verkehr (siehe oben) zusammen. Die Auswahlkriterien sind im Rahmen der Veröffentlichung der Ausschreibunterlagen offen zu legen. Hierbei ist darzustellen, welches Kriterium mit welcher Gewichtung Eingang findet und mit welcher Gewichtung das Preisangebot berücksichtigt wird. Die

Verwaltung erarbeitet einen Vorschlag zur Ausschreibung eines Angebotes, der dem Liegenschaftsausschuss zum Beschluss vorgelegt wird (vergleiche Zuständigkeiten, Punkt 6).

Das Grundstück wird auf der Homepage der Stadt Köln sowie auf weiteren Portalen veröffentlicht.

Die von der Verwaltung durchzuführende Bieterauswahl ist auf Basis der in den Ausschreibungsunterlagen bezeichneten Wertungskriterien transparent und nachvollziehbar durchzuführen und darzustellen sowie in einer Beschlussvorlage zur Empfehlung der Vergabe des Grundstücks dem Fachausschuss zur Entscheidung vorzulegen. Die Bieterin beziehungsweise der Bieter erhalten jeweils eine begründete Information nach Verfahrensabschluss.

Nach der Bieterauswahl erfolgt gegebenenfalls zunächst eine Reservierung des Grundstücks, um die im Angebot dargestellten Qualitäten in weiteren Arbeitsschritten zu realisieren. Anschließend kann der Kaufvertrag aufgesetzt und die notarielle Beurkundung erfolgen.

(8) Ausnahmeregelungen

Bei Grundstücken, die aufgrund ihrer strukturell-räumlichen Rahmenbedingung auffallen (zum Beispiel überdurchschnittlich hoher Anteil geförderter Wohnungen im Quartier), kann -in Ausnahmefällen- der Anteil geförderter Wohnungen entfallen beziehungsweise unter 30 Prozent gesetzt werden. Bei sich für Gemeinschaftswohnformen eignenden Grundstücken ist eine weitere Alternative eine Konzeptvergabe auf Grundlage des aktuellen Verkehrswertes. In diesem Fall erfolgt die Vermarktung des Grundstücks ausschließlich nach Qualitätskriterien. Grundvoraussetzung ist dabei unter anderem die Anerkennung des Kaufpreises (Verkehrswert).

(9) Evaluation

Eine Evaluation des Vergabeverfahrens ist vorgesehen. Die Evaluation soll eine belastbare Grundlage für die Entscheidung bezüglich einer mittelfristigen Verstetigung der Konzeptvergabe als städtisches Standardverfahren sein (zum Beispiel Parkstadt Süd). Daher sind insbesondere auch die folgenden Fragestellungen (Liste ist nicht abschließend) zu beachten:

- Wie hoch ist der verwaltungsinterne Aufwand im Vergleich zum Aufwand bekannter Vergabeverfahren? Woran lässt sich dieser Aufwand fest machen?
- Welche finanziellen Auswirkungen und welcher Nutzen sind zu verzeichnen? Stellt eine Aufwands- und Bereitstellungsbeteiligung, wie zum Beispiel in Hamburg praktiziert, eine mögliche -wenngleich nicht kostendeckende- Entlastung des kommunalen Haushalts dar?
- Wie lange hat das Ausschreibungsverfahren gedauert? Welche Dauer wurde im Vorfeld erwartet? Gibt es Möglichkeiten das Verfahren zu straffen (zum Beispiel durch den Wegfall vom Kriterien- und Ausschreibungsbeschluss)?
- Welche Kriterien beziehungsweise welche Schwerpunkte haben sich bewährt, welche haben sich als weniger geeignet herausgestellt?
- Sind die Ziele des Vergabeverfahrens (nach heutigem Kenntnisstand) erreicht worden?
- Kann grundsätzlich die Übertragung des Verfahrens auf städtische Grundstücke empfohlen werden? Welche Änderungen und Rahmenbedingungen sind gegebenenfalls vorzunehmen beziehungsweise zu schaffen, um eine Verstetigung als Standardaufgabe bei der Vergabe städtischer Grundstücke zu erreichen?