



Konzept zur Verwertung, Vermarktung und Vergabe von Flächen auf dem Zanders-Areal

Grundsätze der Vermarktungsstrategie

Version 1.0

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
2. Grundsätze	4
3. Rahmenbedingungen und Kontext	6
3.1 Räumlicher Kontext.....	6
3.2 Wirtschaftlicher und soziodemographischer Kontext	7
3.3 Immobilienwirtschaftlicher Kontext	8
3.4 Planerisch-städtebaulicher Kontext.....	9
4. Aufgaben und Rollen der Stadt	12
4.1 Rechtlicher Rahmen für die Vermarktung.....	12
4.2 Definition und Charakterisierung der Rollen der Stadt.....	14
5. Vermarktungsgrundsätze	16
5.1 Diversität von Investoren.....	16
5.2 Verpflichtung zu einer zeitnahen Umsetzung / Bebauung	17
5.3 Verfahrenswahl	18
5.4 Kriterien für die Konzeptqualität	20
5.5 Quote von Qualität und Preis	22
5.6 Vergabe von Erbbaurechten	23
5.7 Berücksichtigung von gefördertem Wohnungsbau	25
5.8 Berücksichtigung von Genossenschaften und Baugruppen	26
5.9 Verfahren zur Erreichung kommunaler gewerbepolitischer Ziele.....	27
6. Fazit und weitere Vorgehensweise	29

1. Einleitung

Die Stadt Bergisch Gladbach hat das Zanders-Areal 2017 und 2018 in zwei Tranchen erworben. Ziel des Ankaufs war damals zum einen die Standortsicherung der wirtschaftlich angeschlagenen Papierfabrik. Zum anderen konnte sich die Stadt mit dem Ankauf des innerstädtischen Industrieareals die Handhabe über das zentral gelegene Grundstück sichern, um es langfristig zum Wohle der Allgemeinheit zu entwickeln. So hat die Stadt bereits 2018 damit begonnen, zunächst die Teilkonversion und mit der Betriebsstilllegung zum 01.05.2021 die Vollkonversion des 36 ha großen Areals zu planen.

Parallel zur Abwicklung der Fa. Zanders Paper GmbH durch den Insolvenzverwalter hat die Projektgruppe Zanders-Areal ein Liegenschaftsmanagement für das ehemalige Betriebsgelände aufgebaut und die städtebauliche Planung für ein neues Stadtquartier im Herzen der Innenstadt in Angriff genommen.

Im Jahr 2023 stehen Beratungen und Beschlüsse zu den Themenfeldern „Nutzungsverteilung und Nutzungsmix“, „Technische Infrastruktur“ und „Vermarktungsstrategie“ an. Diese bilden die Grundlage für die Entwicklung des Zanders-Areals. Grundsätzlich sollten diese drei Themenfelder in der hier genannten Reihenfolge bearbeitet werden, was jedoch nur bedingt möglich ist, da sie sich zum Teil gegenseitig beeinflussen bzw. bedingen. Daher können diese drei Aufgaben nicht nacheinander, sondern müssen in einem iterativen Prozess teilweise parallel bearbeitet werden.

Für das Themenfeld „Vermarktungsstrategie“ sollen mit dem vorliegenden Konzept in der Version 1.0 die Ziele, Motive und Rahmenbedingungen für die Vergabe von Grundstücken definiert und aus ihnen Grundsätze hergeleitet und begründet werden. Dieses Konzept wird eines der grundlegenden Fundamente des gesamten Projektes und der Entwicklung des Geländes darstellen und sollte daher zu einem frühen Zeitpunkt im Prozess der Projektentwicklung festgelegt werden. Wie für andere Planungskonzepte (z.B. Nutzungen) gilt auch für die Vermarktungsstrategie, dass sie in einem lernenden Prozess immer wieder überprüft, konkretisiert und aktuellen Gegebenheiten angepasst werden soll.

Die zu beschließende vorliegende Fassung 1.0 des Konzeptes bildet daher noch nicht die Grundlage zur Vermarktung oder Vergabe von einzelnen Grundstücken. Erst in einer darauf aufsetzenden Version 2.0 des Konzeptes soll festgelegt werden, welche Vergabearten unter welchen konkreten Bedingungen auf den einzelnen Entwicklungsfeldern zur Anwendung kommen.

In Kapitel 2 werden zunächst alle Grundsätze einmal im Zusammenhang aufgelistet, bevor sie in den folgenden Kapiteln näher erläutert werden. Das Kapitel 3 enthält Ausführungen zu den Rahmenbedingungen zur Vergabe von Grundstücken auf dem Zanders-Areal. Diese Rahmenbedingungen ergeben sich aus dem räumlichen, dem soziodemografischen, dem wirtschaftlichen und dem planerisch-visionären Kontext. In diesem Zusammenhang werden erste Grundsätze abgeleitet.

In Kapitel 4 geht es um Rollen und Aufgaben der Stadt bzw. den rechtlichen Rahmen für die Vergabe von Grundstücken durch die Kommune. Kapitel 5 enthält den Großteil der Vermarktungsgrundsätze und deren Herleitung.

2. Grundsätze

1. **Rahmenbedingungen und Kontext:** Bei der Verwertung und Vermarktung bzw. der Vergabe von Grundstücken sind die sich aus dem jeweiligen räumlichen, soziodemographischen, wirtschaftlichen und planerisch-visionären Kontext gesetzten Rahmenbedingungen zu beachten (siehe Seite 6).
2. **CO₂-Neutralität:** Im Sinne der Treibhausgasneutralität bis 2045, die durch Bundesgesetz geregelt ist, wird eine CO₂-neutrale Entwicklung angestrebt. Es wird ein nachhaltiger Umgang mit der vorhandenen Bausubstanz vorgeschrieben. Insgesamt wird eine positive Klimabilanz angestrebt (siehe Seite 11).
3. **Strategische Bodenpolitik:** Die kommunale strategische Bodenpolitik findet auch auf dem Zanders-Areal Anwendung, um die Stadt auch langfristig in die Lage zu versetzen, öffentliche Aufgaben, für die ein Grundstück erforderlich ist, zu erfüllen (siehe Seite 13).
4. **Verpflichtung zur zeitnahen Vermarktung:** Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltsplanung und -bewirtschaftung wird eine zügige Vermarktung angestrebt. Wie in der Haushaltssanierungs- und Nachhaltigkeitssatzung festgelegt wurde, ist die Gesamtentwicklungszeit von 20 Jahren daher wesentlich zu unterschreiten (siehe Seite 13).
5. **Diversität von Investoren:** Es sind geeignete Instrumente und Maßnahmen zu ergreifen, um eine breite Auswahl von Interessenten zu erreichen. Damit soll das Ziel einer hohen Diversität von Investoren, Entwicklern und Kooperationspartnern realisiert werden (siehe Seite 16).
6. **Verpflichtung zur zeitnahen Umsetzung / Bebauung:** Die Investoren werden zur zeitnahen Umsetzung verpflichtet. Es werden geeignete Maßnahmen ergriffen, um Bodenspekulation zu vermeiden (siehe Seite 17).
7. **Verfahrenswahl:** Bei der Wahl des Verfahrens zur Vergabe eines Erbbau-rechts bzw. zur Veräußerung eines Grundstücks ist das jeweils geeignetste Verfahren (Direktvergabe, Vergabe nach Höchstgebot, Vergabe nach Konzeptqualität) für das entsprechende Entwicklungsfeld bzw. die Art des anzusiedelnden Gewerbes zu wählen (siehe Seite 19).

8. **Kriterien für die Konzeptqualität:** Wird die Vergabe nach Konzeptqualität gewählt, wird die Qualität in Abhängigkeit von der für die Fläche beabsichtigten Nutzung bzw. Nutzungsmischung nach wohnungs- bzw. gewerbepolitischen und sozialen, städtebaulichen, verkehrlichen, architektonischen und ökologisch-energetischen Kriterien bewertet (siehe Seite 21).
9. **Quote von Qualität und Preis:** Bei Flächen, auf denen auch Wohnnutzung realisiert wird, soll vorrangig die Vergabe nach Konzeptqualität erfolgen. Dabei soll die Qualität des Konzeptes grundsätzlich mit 70 % und der Preis mit 30 % gewichtet werden (siehe Seite 22).
10. **Vergabe von Erbbaurechten:** Bei Flächen, auf denen nahezu ausschließlich „Wohnen“ realisiert wird, soll die Vergabe über den Abschluss von Erbbaurechtsverträgen erfolgen. Soweit möglich soll dies bei allen anderen Flächen vorwiegend ebenfalls erfolgen (siehe Seite 24).
11. **Geförderter Wohnungsbau:** Auf dem Zanders-Areal soll ein vielfältiges Wohnangebot für alle Bevölkerungsgruppen geschaffen werden. Entsprechend dem Baulandbeschluss der Stadt Bergisch Gladbach vom 17.01.2023 wird auch auf dem Zanders-Areal eine Quote von 30 % gefördertem Wohnungsbau realisiert. Mittels der Konzeptvergabe soll auch der preisgedämpfte Wohnraum abgefragt werden (siehe Seite 25).
12. **Berücksichtigung von Genossenschaften und Baugruppen:** Bei Flächen, auf denen auch Wohnnutzung realisiert wird, sollen unterschiedliche Qualitäten von Wohnraum zur Schaffung eines Angebots für unterschiedliche Zielgruppen bereitgestellt werden. Dabei sollen Bauprojekte von Genossenschaften und Baugruppen, insbesondere solche, die innovative und moderne Wohnformen umsetzen, berücksichtigt werden (siehe Seite 26).
13. **Verfahren zur Erreichung kommunaler gewerbepolitischer Ziele:** Bei Flächen, auf denen nahezu ausschließlich „Gewerbe“ realisiert wird, ist das ziel-führendste Verfahren zur Erreichung der kommunalen gewerbepolitischen Ziele zu wählen (Einzelfallentscheidung) (siehe Seite 28).

3. Rahmenbedingungen und Kontext

Die Vermarktung von Flächen des Zanders-Areals unterliegt verschiedenen Rahmenbedingungen, die sich aus der räumlichen Lage, aus soziodemographischen und wirtschaftlichen Entwicklungen sowie aus der städtebaulichen Planung für das ehemalige Industriegelände ergeben. In diesem Kapitel werden diese Rahmenbedingungen und Zusammenhänge näher beleuchtet.

Angebot und Nachfrage von Grundstücken, Wohnungen und gewerblich genutzten Flächen wirken über Stadtgrenzen hinaus. Insofern gilt es nicht nur die Stadt Bergisch Gladbach für sich zu betrachten, sondern auch den Raum und die Region um die Stadt.

Grundsatz # 1

Rahmenbedingungen und Kontext: Bei der Verwertung und Vermarktung bzw. die Vergabe von Grundstücken sind die sich aus dem jeweiligen räumlichen, soziodemographischen, wirtschaftlichen und planerisch-visionären Kontext ergebenden Rahmenbedingungen zu beachten.

3.1 Räumlicher Kontext

Die Kreisstadt Bergisch Gladbach liegt mit ihren ca. 114.000 Einwohnern in sehr zentraler Lage zwischen der Rheinschiene mit dem Oberzentrum Köln und dem Mittelzentrum Leverkusen sowie dem Bergischen Land. Durch seine Nähe zu den internationalen Flughäfen Köln-Bonn und Düsseldorf, dem Fernbahnhof in Köln, den Autobahnen A1, A3 und A4 sowie dem Rhein als Wasserstraße profitiert Bergisch Gladbach von seiner optimalen wirtschaftsgeografischen Lage.

Aus einer regionalen Perspektive befindet sich Bergisch Gladbach gewissermaßen an der Schnittstelle zwischen Köln als hochverdichtetem urbanem Kern der Region und dem Bergischen Landschafts- und Siedlungsraum mit eher aufgelockerter Bebauung. Als Groß- und Kreisstadt ist Bergisch Gladbach in vielerlei Hinsicht sein eigener Versorgungsmittelpunkt. Im Ergebnis dieser Lage- und Standortvorteile zieht Bergisch Gladbach in hohem Maße Wohnungsnachfrage an, was sich auch in Preisniveau und Preisentwicklung äußert.

Die polyzentrische Struktur der Stadt erstreckt sich über 25 Stadtteile, wobei Refrath, Bensberg und die Stadtmitte die wesentlichen Versorgungsfunktionen übernehmen und somit auch die Hauptzentren darstellen.

Das 36 ha große Zanders-Areal liegt im Herzen der Stadt in unmittelbarer Nachbarschaft zum Stadtzentrum und somit nur wenige Gehminuten vom Bahnhof und der Fußgängerzone entfernt. Das ehemalige Werksgelände wird durch ein sehr heterogenes Umfeld umrahmt. Unmittelbar südöstlich angrenzend befindet sich der Stadtteil Heidkamp, der durch große Soziale (wie der Agentur für Arbeit und der beiden Berufskollegs) sowie durch Wohnbebauung geprägt ist. Der Stadtteil Gronau im Westen und Südwesten schließt mit der durch die Familie Zanders initiierten Gronauer Waldsiedlung an das Gelände an. Das Stadtzentrum im Norden des Areals hält vielseitige Einkaufsmöglichkeiten und Dienstleistungen bereit.

Die hier beschriebene wirtschaftsgeografische Lage muss bei der städtebaulichen Planung und Entwicklung des Zanders-Geländes wie auch bei dessen Vermarktung berücksichtigt werden. Das Areal wird auch über die Stadtgrenzen hinaus eine Wirkung auf den regionalen Wohnungs- und Arbeitsmarkt entfalten. Dabei sind auch die ökonomischen Gesichtspunkte und sich daraus ergebende Chancen zu berücksichtigen.

3.2 Wirtschaftlicher und soziodemographischer Kontext

Über viele Jahrhunderte trug die Stadt den Beinamen Papierstadt, der sich aufgrund der vielen dort ansässigen Papierfabriken und dem damit verbundenen wirtschaftlichen und auch strukturellen Wachstum gefestigt hatte. Diese Papiertradition spielte über viele Jahrzehnte eine wichtige Rolle in der Stadt, endete jedoch im Mai 2021 mit der Betriebsstilllegung der alteingesessenen und letzten verbliebenen Papierfabrik Zanders.

Heute ist die Wirtschaftsstruktur in Bergisch Gladbach heterogener aufgestellt, geprägt durch produzierendes Gewerbe, Technologie- und Dienstleistungsbetriebe. Eckpfeiler der Wirtschaftsstruktur sind die mittelständischen Gewerbebetriebe, deren Standortsicherung ein besonderes städtisches Anliegen ist – und die Tradition haben: Namen wie Saint-Gobain ISO-VER G+H AG, Krüger Instant, Deuta Werke, A. u. E. Lindenberg und Miltenyi Biotec sind überregional, wenn nicht international ein Begriff. Das Handwerk hat eine besondere Bedeutung in der Region und hat insbesondere im Rheinisch-Bergisch Kreis eine verglichen mit anderen Kreisen überdurchschnittlich hohe Anzahl an Handwerksbetrieben, Handwerksmitarbeitern und Auszubildenden. Somit ist das Handwerk eine tragende Stütze der Wirtschaftsstruktur.¹ In Bergisch Gladbach gibt es gewachsene Unternehmen, die am Standort gegründet wurden und sich dort auch entwickeln konnten. Wesentliche Voraussetzung dafür waren Erweiterungsflächen.

Zur Sicherung einer krisenfesten heterogenen Wirtschaftsstruktur wird einem ausgewogenen Mix von wertschöpfenden Betrieben auch zukünftig ein hoher Stellenwert beigemessen. Auch dies muss Teil der weiteren städtischen Bemühungen sein.

Seit langem ist Bergisch Gladbach ein beliebter Wohnstandort im Kölner Umland. Zunehmend hat sich die gesamte Rheinschiene zu einer dynamischen Wachstumsregion entwickelt, die auch durch überregionale Zuzüge geprägt ist. Hinzu kam mit der Zuwanderung zahlreicher geflüchteter Menschen ein zusätzlicher Nachfrageimpuls.²

Der Wohnungsmarkt in Bergisch Gladbach ist seit einigen Jahren sehr angespannt. Bestimmte Bevölkerungsgruppen, wie z.B. Alleinerziehende mit geringem Einkommen, sind bereits heute vom Wohnungsmarkt faktisch ausgeschlossen. Es bestehen deutliche Versorgungsprobleme für Menschen mit geringem Einkommen.³

Bergisch Gladbachs Bevölkerung ist in den letzten zehn Jahren trotz des angespannten Wohnungsmarktes gewachsen (2012 ca. 110.000 EW, 2022 ca. 114.000 EW).⁴ Diese Entwicklung ist in der gesamten Region⁵ zu beobachten. Auf Basis der

¹ Vgl. www.handwerk-direkt.de/daten-und-fakten.aspx, Stand 06.06.2023

² Vgl. Handlungskonzept Wohnen für Bergisch Gladbach, Endbericht, November 2022, Seite 4

³ Vgl. Handlungskonzept Wohnen für Bergisch Gladbach, Endbericht, November 2022, Seite 4

⁴ Vgl. amtliche Einwohnerstatistik von Bergisch Gladbach

⁵ Gemeint ist die Region aus den Städten Köln, Bonn, Leverkusen und den Kreisen: Rhein-Erft-Kreis, Rhein-Sieg-Kreis, Rheinisch-Bergischer Kreis und Oberbergischer Kreis

Gemeindemodellrechnung des Statistischen Landesamtes für Bevölkerungsentwicklung bis 2035 (Basisjahr 2021) wird für die nächsten 15 Jahre für die Region⁶ ein Anstieg der Bevölkerung von 1,0 Prozent prognostiziert, was einem Wachstum von etwa 45.500 Einwohnern entspricht.⁷

Die Bevölkerung von Bergisch Gladbach ist durchschnittlich im bundesweiten Vergleich sehr wohlhabend. Der Kaufkraftindex der Gesellschaft für Konsumforschung setzt sich aus den Nettoeinkünften der Haushalte zusammen (Einkommen, Kapitaleinkünfte, Renten, staatliche Transferleistungen etc.) und stellt damit das Konsumpotenzial der Haushalte in der Region dar. Das Kaufkraftniveau des Bundes liegt bei 100. Die Kaufkraft in Bergisch Gladbach und der Region ist überdurchschnittlich, Teile von Bergisch Gladbach und die Nachbarkommunen Odenthal und Rösrath weisen sogar weit überdurchschnittliche Werte aus.⁸ Insbesondere die Nachfrage und Zahlungsbereitschaft bzgl. hochwertiger Wohnobjekte ist hier besonders stark ausgeprägt.⁹

3.3 Immobilienwirtschaftlicher Kontext

Der Immobilienmarkt wird von Investoren als stabiler Markt bewertet. Deutschland und speziell der „Speckgürtel von Köln“ gelten als verlässliche Standorte für Investitionen in Grundstücke und Gebäude. Bergisch Gladbach hat im Zeitraum zwischen 2012 und 2022 durchschnittlich eine Verdopplung der Bodenrichtwerte erfahren. Entscheidend dafür waren neben der attraktiven Lage besondere Marktkonditionen: historisch günstige Zinsen stießen auf ein knappes Angebot an verfügbarem Bauland.¹⁰

In einer global vernetzten Welt wirken sich viele Faktoren auf den Immobilienmarkt aus. Auch wenn dieses Marktsegment nicht als besonders unbeständig (volatil) gilt, so sind seit Mitte 2022 dynamische Veränderungen festzustellen, die sich innerhalb von kurzer Zeit auf die Nachfrage auswirken bzw. ausgewirkt haben und für eine messbare Kaufzurückhaltung gegenüber den Vorjahren sorgen:

- Steigende und sich verändernde Energiepreise
- Knappheit von Rohstoffen und Rohmaterialien für den Bausektor,
- teils stark steigende Baupreise
- mangelnde Verfügbarkeit von Fachunternehmen und nicht zuletzt
- steigende Zinsen

Dieser Trend lässt sich auch für Bergisch Gladbach feststellen.

Auch aufgrund der aktuellen dynamischen Lage auf dem Markt erstellt die kommunale Bewertungsstelle der Stadt Bergisch Gladbach für das Zanders-Areal regelmäßig eine Einschätzung über die Bodenwerte. Dabei wird das Areal einer neutralen Bewertung unterzogen. Die Bewertung berücksichtigt bei der Wertermittlung die rechtlichen Gegebenheiten, die

⁶ Gemeint ist die Region aus den Städten Köln, Bonn, Leverkusen und den Kreisen: Rhein-Erft-Kreis, Rhein-Sieg-Kreis, Rheinisch-Bergischer Kreis und Oberbergischer Kreis

⁷ Vgl. KSK Marktbericht 2022, Seite 8

⁸ Bergisch Gladbach: 117,6 bis 125,0; Odenthal: 125,1 und mehr; Kürten: 117,6 bis 125,0; Overath: 117,6 bis 125,0; Rösrath: 125,1 und mehr; KSK Marktbericht 2023, Seite 10

⁹ Daten gelten für das Jahr 2021, vgl. Gesellschaft für Konsumforschung; InWIS Forschung & Beratung GmbH, KSK Marktbericht 2023, Seite 10

¹⁰ Vgl. Grundstücksmarktberichte der Stadt Bergisch Gladbach der Jahre 2012-2022

tatsächlichen Eigenschaften und die Beschaffenheit und Lage des Grundstücks ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse.

Parallel dazu werden Nachfrageschwerpunkte und Markttrends beobachtet.

3.4 Planerisch-städtebaulicher Kontext

Mit der Werksschließung im Mai 2021 und der damit einhergehenden Vollkonversion hat die Stadt Bergisch Gladbach die Chance, die Entwicklung eines neuen Stadtbausteins in ihrem Zentrum anzustoßen, der aufgrund seiner Dimension und Lage weit über Bergisch Gladbach hinaus eine besondere Strahlkraft entfalten wird. Bereits seit 2016 wurden verschiedenste Fachuntersuchungen und Beteiligungsformate durchgeführt, um die Rahmenbedingungen für die Konversion des 36 ha großen Geländes zu ermitteln. Ziel der Stadt Bergisch Gladbach ist die Erarbeitung einer Zukunftsstrategie für das Industrieareal für die nächsten zehn bis 20 Jahre.

Innerhalb der Verwaltung wie auch in der politischen Diskussion war man sich schnell einig, das Gelände künftig nicht mehr industriell nutzen zu wollen, sondern in dieser zentralen Lage im Sinne der Transformation ein in die vorhandene Umgebung integriertes, urbanes Stadtquartier zu entwickeln.

Strukturplanung

Bereits im Frühjahr 2021 beauftragte die Projektgruppe Zanders-Areal das niederländische Büro Karres en Brands mit der Erarbeitung eines Strukturplans für das gesamte Gelände. Die Strukturplanung, die im Juni 2022 vom Rat der Stadt beschlossen wurde, besteht dabei aus zwei Teilen. Zum einen beinhaltet sie den eigentlichen Strukturplan, der die räumlichen Elemente wie die Denkmäler, Achsen, Wegebeziehungen und blau-grüne Infrastruktur darstellt. Zum anderen umfasst die Strukturplanung im sogenannten Strukturatlas auch umfangreiche Aussagen zum weiteren Prozess und zur künftigen Programmierung des Areals.

Ziel ist ein gemischt genutzter, lebendiger Stadtteil, der als Ergänzung und nicht als Konkurrenz zum Stadtzentrum fungiert. Mit einer vielfältigen, urbanen Nutzungsmischung werden Anziehungspunkte geschaffen, die zur Belebung des Viertels beitragen.

Die planerische Vision für die Entwicklung des Zanders-Areals basiert gemäß der Strukturplanung auf drei Thesen:

1. Das Areal muss geöffnet werden (Die verborgene Stadt wird geöffnet!)

Über Jahrzehnte handelte es sich bei dem Zanders-Gelände um ein mit einem Zaun abgeriegeltes Werksgelände. Mit der Öffnung für die Öffentlichkeit geht eine räumliche Integration des Geländes in sein städtebauliches Umfeld einher. Das gilt insbesondere für die – auch städtebauliche – Verbindung zwischen dem Stadtzentrum und dem Zanders-Areal über die Straße An der Gohrsmühle hinweg.

2. Das Areal weist viele Qualitäten im Bestand auf (Die Stadt ist schon da!)

Die besondere städtebauliche Gestalt des Geländes – bestehend aus Gassen, Plätzen, alten und neueren Baukörpern, Gebäudegrößen- und Niveauunterschieden – ist einzigartig. Die ehemalige Fabrik lässt sich noch sehr gut ablesen und bildet die spezifische Silhouette dieses Teils von Bergisch Gladbach.

Die einzigartigen räumlichen Qualitäten und die „DNA des Ortes“ sollen in die Planung für die Zukunft einfließen und soweit als möglich erhalten werden. Das Zanders-Areal wird folglich im Zuge der Konversion nicht dem Erdboden gleichgemacht, sondern die bestehenden Gebäude und Strukturen werden je nach Eignung weitergenutzt, umgebaut, erweitert, ersetzt und umgedeutet.

3. Der neue Stadtteil muss Rohstoffkreisläufe schließen (Die Stadt ist zirkulär!)

Das Thema Zirkularität betrifft viele unterschiedliche Bereiche. Der Fokus soll gemäß der Strukturplanung auf der Wiedernutzung vor Ort gewonnener Materialien (urban mining) liegen, bevor diese „Rohstoffe“ wie bisher ungenutzt auf Deponien verbracht werden. Der nachhaltigste Umgang mit der vorhandenen Bausubstanz im Sinne der CO₂-Einsparung ist die Weiternutzung oder der geringfügige Umbau der Gebäude zur Vermeidung von Abfall und Energie bei Abriss und Neubau. Die Vision besteht darin, das Projekt Zanders-Areal als ein Pilotprojekt im Umgang mit Materialien zu etablieren.

In Zeiten von Rohstoffknappheit und steigenden Preisen hat diese Strategie des „urban mining“, des Recyclings (Wiederverwendung) und Upcyclings (Aufwertung von Abfallstoffen zu neuwertigen Produkten) nicht nur ökologische, sondern auch ökonomische Vorteile. Um den Kreislauf von Baustoffen in Zukunft zu vereinfachen, soll das Zirkularitätsprinzip auch im Neubau verankert werden durch Vorgaben für zirkuläres Design und Bauen wie auch für Stoffkreisläufe und die Rückbaubarkeit von Gebäuden, die bereits bei der Auftrags- bzw. Konzeptvergabe berücksichtigt werden müssen. Neben der Zirkularität bei den Baustoffen, gilt es auch im Hinblick auf Ressourcen wie Energie oder Wasser Kreisläufe zu (er)schließen.

Die Strukturplanung bildet das Rückgrat für künftige planerische Ausdifferenzierungen in einzelnen Teilräumen sowie für alle langfristigen Entwicklungen und Investitionen.

Integriertes Handlungskonzept 1.0

Auf der Strukturplanung aufsetzend wurde im Sommer 2022 das Integrierte Handlungskonzept (InHK 1.0) als strategisches Planungs- und Steuerungsinstrument erstellt, das städtebauliche, architektonische, freiraumplanerische, ökologische, wohnungsmarktbezogene, soziale sowie ökonomische Belange gleichermaßen betrachtet und behandelt. Ausgehend von einer Bestandserhebung und Analyse der städtebaulichen, sozial-räumlichen und funktionalen Gegebenheiten vor Ort – insbesondere im Übergangsbereich zum Stadtzentrum – sind Umsetzungsziele sowie eine städtebauliche Gesamtstrategie entwickelt worden. Das InHK 1.0 ist neben der Strukturplanung die Basis für alle sich anschließenden Planungs- und Qualifizierungsschritte. Auf der Grundlage des InHK 1.0 wurde am 30.09.2022 ein Antrag auf Städtebauförderung bei der Bezirksregierung Köln gestellt.

Nutzungsmix, Nutzungsverteilung und städtebaulicher Entwurf

Ziel der in 2022 und Anfang 2023 geführten Nutzungsdiskussion war es, für das künftige Stadtquartier eine Vision für einen Zeithorizont von 10 - 20 Jahren zu entwickeln, also Zielgrößen (Anzahl von Wohnungen, Einwohnern, Arbeitsplätzen), Orientierungswerte (bauliche Dichte) und grobe Nutzungsverteilungen zu definieren, die bei der Überplanung und Entwicklung des Geländes zu berücksichtigen sind. Schon heute ist klar, dass die Vision für das Stadtquartier der Zukunft in den nächsten Jahren immer wieder überprüft und aufgrund von Marktentwicklungen (Angebot und Nachfrage nach Nutzungen) und anderen Einflussfaktoren nachjustiert werden muss. Das gilt sowohl für den Nutzungsmix „Wohnen/ Gewerbe“ und den Stellplatzschlüssel Wohnen als auch für weitere „Stellschrauben“ bei der Ermittlung von Zielgrößen.

In seiner Sitzung am 07.03.2023 hat der Ausschuss für die Konversion des Zanders-Geländes (AZG) den Nutzungsmix definiert und einstimmig Zielgrößen von 2.900 Einwohnern und 2.900 Arbeitsplätzen beschlossen. Hinzu kommen Flächen für Einrichtungen der sozialen Infrastruktur sowie für die erforderlichen Stellplätze.

In der Strukturplanung wird für das Zanders-Areal das Ziel eines gemischt genutzten Stadtquartiers formuliert. Dieses Postulat der Nutzungsmischung bezieht sich auf die Kategorien Gesamtareal (Quartier), Block und einzelne Gebäude. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Nutzungsverteilung über das gesamte Gelände in gleicher Weise erfolgen soll. Auch muss nicht jeder einzelne Baukörper oder Baublock gemischt genutzt werden. Vielmehr geht es bei der Nutzungsverteilung darum, bereits auf der großräumigen Ebene des Geländes Nutzungsschwerpunkte zu setzen, so dass einzelne Teile von Entwicklungsfeldern auch einheitlich mit Wohn-, Gewerbe- oder Bildungsnutzungen belegt werden können. Insofern ist im Rahmen der Entwicklung der einzelnen Baublöcke die Einhaltung der o.g. Zielgrößen (mit Schwankungsbreite) von Zeit zu Zeit zu überprüfen.

Im nächsten Planungsschritt gilt es, auf dieser Grundlage für einzelne Blöcke bzw. Entwicklungsfelder gemäß deren Nutzungszuweisung Testentwürfe zu erstellen und diese in einem städtebaulichen Entwurf abzubilden. Der Plan soll aufzeigen, wie sich die Nutzungsverteilung auf dem Gelände räumlich darstellen kann (Nutzung, Bautypologie, Höhenentwicklung), und welche bauliche Dichte in den einzelnen Blöcken verträglich ist. Das übergeordnete städtebauliche Ziel ist die Entwicklung eines urbanen Stadtquartiers von hoher Lebens- und Aufenthaltsqualität.

Da das Areal blockweise zu entwickeln sein wird, ist in jedem Einzelfall neu zu entscheiden, welche Nutzungen in dem jeweiligen Block in welchem Verhältnis vorgesehen werden. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der Vermarktungsstrategie von großer Bedeutung.

Grundsatz # 2

CO₂-Neutralität: Im Sinne der Treibhausgasneutralität bis 2045, die durch Bundesgesetz geregelt ist, wird eine CO₂-neutrale Entwicklung angestrebt. Es wird ein nachhaltiger Umgang mit der vorhandenen Bausubstanz vorgeschrieben. Insgesamt wird eine positive Klimabilanz angestrebt.

4. Aufgaben und Rollen der Stadt

Aus unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, die im Folgenden näher betrachtet werden, leiten sich für die Kommune unterschiedliche Rollen ab, die in Bezug auf die Entwicklung des Zanders-Areals zu berücksichtigen sind.

4.1 Rechtlicher Rahmen für die Vermarktung

Aus Art. 28 Abs. 2 GG (kommunale Selbstverwaltungsgarantie) ergeben sich indirekt hoheitliche Rechte und Pflichten für die Kommunen, die teilweise in den Gesetzen der jeweiligen Bundesländer näher ausformuliert werden. Beispielhaft seien im Folgenden die für das Handeln der Stadt Bergisch Gladbach in Bezug auf das Projekt Zanders-Areal maßgeblichen Aufgaben und Rechte aufgeführt:

- Daseinsvorsorge im Sinne einer Grundversorgung der Bevölkerung mit allen für das menschliche Dasein notwendigen Dienstleistungen und Infrastrukturen (Wohnen, Mobilität, Bildung, Gesundheit, Energie, Wasser, Abfall etc.)
- Gemeinwohlorientierung kommunalen Handelns (Wohl der Allgemeinheit) im Gegensatz zu Einzel- und Gruppeninteressen innerhalb der Gemeinschaft
- Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist allgemein für alle Maßnahmen der Kommune zu beachten, insbesondere jedoch bezüglich Aufwand (Personal, Finanzmittel) und Ertrag. Im Sinne der o.g. Gemeinwohlorientierung gilt das sogenannte „Minimalprinzip“, nach dem ein gesetztes Ziel mit geringstmöglichem Mitteleinsatz zu erreichen ist.
- Bei den hoheitlichen Rechten einer Kommune ist bezogen auf das Projekt Zanders-Areal die Planungshoheit hervorzuheben.

Aus den grundsätzlichen Pflichten der Gemeinde zur Daseinsvorsorge und zur Gemeinwohlorientierung kann abgeleitet werden, dass die Kommune – soweit dies wirtschaftlich vertretbar ist – eine strategische Bodenpolitik betreiben sollte. Beispiele hierfür lassen sich in den Städten Ulm und München finden¹¹.

Daraus ergibt sich ein weiterer übergeordneter Grundsatz für die Vergabe von städtischen Grundstücken.

¹¹ Während die Stadt München erst kürzlich beschloss, in bestimmten Fällen unbebaute Grundstücke aktiv anzukaufen, auf denen mind. 15 Wohneinheiten entstehen können, betreibt die Stadt Ulm schon lange eine aktive Bodenvorratspolitik. Damit hält sie aktuell rund ein Drittel des Stadtgebiets in öffentlicher Hand. Wer ein unbebautes Grundstück von der Stadt kaufen möchte, muss darauf sein Vorhaben realisieren, ansonsten fällt es zum gleichen Kaufpreis wieder an die Stadt zurück. Ein Verkauf an einen Dritten ist ausgeschlossen. Damit steigen nicht nur die Bodenpreise vergleichsweise langsam, auch die städtischen Steuerungsmöglichkeiten sind bemerkenswert hoch.

Quellen: Stadt München: Novellierung der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) 2021. Vorlage 20-26 / V 03932; Damm, Christoph: Wie Ulm dafür sorgt, dass Spekulanten bei Grundstücken und Bauflächen seit mehr als 100 Jahren keine Chance haben. <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/wie-ulm-dafuer-sorgt-dass-spekulanten-bei-grundstuecken-und-bauflaechen-seit-ueber-100-jahren-keine-chance-haben-2019-1/>

Grundsatz # 3

Strategische Bodenpolitik: Die kommunale strategische Bodenpolitik findet auch auf dem Zanders-Areal Anwendung, um die Stadt auch langfristig in die Lage zu versetzen, öffentliche Aufgaben, für die ein Grundstück erforderlich ist, zu erfüllen.

Neben den oben aufgeführten grundsätzlichen Rahmenbedingungen für das kommunale Handeln enthält die Gemeindeordnung NRW konkrete Vorgaben für die Verwertung bzw. Vermarktung städtischer Grundstücke.

Grundlage bei der Vergabe von Grundstücken bildet § 90 Abs. 3 der Gemeindeordnung NRW (GO NRW). Demnach darf eine „Gemeinde Vermögensgegenstände, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben in absehbarer Zeit nicht braucht, veräußern. Vermögensgegenstände dürfen in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Ausnahmen sind im besonderen öffentlichen Interesse zulässig. Dies gilt insbesondere für Veräußerungen zur Förderung von sozialen Einrichtungen, des sozialen Wohnungsbaus, des Denkmalschutzes und der Bildung privaten Eigentums unter sozialen Gesichtspunkten. Vor dem Unterwertverkauf eines Grundstücks an Unternehmen ist die Vereinbarkeit der Vergünstigung mit dem Binnenmarkt sicherzustellen.“

Selbstständig in Grundstücke und Gebäude investieren darf eine Kommune nur dann, wenn diese wirtschaftliche Betätigung zulässig ist. Diese Zulässigkeit wird in § 107 Abs. 1 der GO NRW definiert. Dort heißt es: Die „Gemeinde darf sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben wirtschaftlich betätigen, wenn

1. ein öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert,
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht, und
3. bei einem Tätigwerden außerhalb der Wasserversorgung, des öffentlichen Verkehrs sowie des Betriebes von Telekommunikationsleitungsnetzen einschließlich der Telekommunikationsdienstleistungen der öffentliche Zweck durch andere Unternehmen nicht besser und wirtschaftlicher erfüllt werden kann.“

Ein solches Projekt kann für den Haushalt der Stadt Bergisch Gladbach zu einem unangemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit führen. Insofern sind Schranken einzuführen, die die finanzielle Belastung eingrenzen. Dies kann durch eine Begrenzung der Aufgaben- und Investitionstätigkeit erfolgen und durch eine möglichst zeitnahe Vermarktung unterstützt werden.

Grundsatz # 4

Verpflichtung zur zeitnahen Vermarktung: Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltsplanung und -bewirtschaftung wird eine zügige Vermarktung angestrebt. Wie in der Haushaltssanierungs- und Nachhaltigkeitssatzung festgelegt wurde, ist die Gesamtentwicklungszeit von 20 Jahren daher wesentlich zu unterschreiten.

4.2 Definition und Charakterisierung der Rollen der Stadt

Die Stadt Bergisch Gladbach agiert bei der Entwicklung des Zanders-Areals in der Rolle als Trägerin der Planungshoheit, als Eigentümerin des Grundstücks und als Projektentwicklerin bzw. Bauträgerin. Dabei haben die o.g. hoheitlichen Rechte und Pflichten jeweils unterschiedlichen Anteil bei der Ausübung der einzelnen Rolle durch die Stadt.

Rolle als Trägerin der Planungshoheit

Als Trägerin der Planungshoheit ist es die Aufgabe der Stadt Bergisch Gladbach, planerisch-visionäre Vorgaben zu entwickeln, daraus städtebauliche Zielsetzungen abzuleiten und schließlich Planungs- und Baurecht zu schaffen im Rahmen der Regelungen des Baugesetzbuchs. Auf die Vermarktung von Flächen des Areals hat die Bebauungsplanung insofern Einfluss, als sie Grenzen und Möglichkeiten der Bebaubarkeit von Grundstücken festsetzt. Die Stadt ist zu dieser Aufgabe per Baugesetzbuch verpflichtet, unabhängig davon ob sie Eigentümerin ist.

Rolle als Grundstückseigentümerin

Der Ankauf des 36 ha großen Areals wurde u.a. mit der für die Kommune verpflichtenden Gemeinwohlorientierung begründet: „Der Ankauf der in Rede stehenden Grundstücksflächen des Firmenareals Papierfabrik Zanders GmbH begründet sich insbesondere auf öffentliche Belange und zum Wohl der Allgemeinheit.“¹² Die Aufsichtsbehörde genehmigte der sich in einem Haushaltssicherungskonzept befindlichen Stadt den Ankauf aufgrund dessen Rentierlichkeit. Mit dem Erwerb des Werksgeländes hat die Stadt es selbst in der Hand, nicht nur die städtebauliche Planung, sondern auch die zeitnahe Realisierung eines neuen Stadtquartiers zu steuern. Als Eigentümerin des ehemaligen Werksareals hat die Stadt die Möglichkeit, politisch zu definierende Ziele bei der Entwicklung, Verwertung und Vermarktung des Geländes auch über Verträge unterschiedlichster Form zu erreichen, in Ergänzung zu der o.g. Bauleitplanung.

In der Rolle als Grundstückseigentümerin ergeben sich für die Stadt über den gesamten Projektzeitraum unterschiedliche Aufgaben und Anforderungen. Im Rahmen des Liegenschaftsmanagements besteht die Aufgabe darin, Gebäude und Infrastruktur auf dem Gelände vom Insolvenzverwalter zu übernehmen und sie in einen sicheren Zustand zu überführen, um Umwelt- oder Gebäudeschäden zu vermeiden. Auf der Grundlage von Bestandserfassungen und -bewertungen einzelner Objekte sollen Zwischennutzungen etabliert werden, die erste Erträge für die Stadt generieren und / oder der Stadtgesellschaft dienen. Voraussetzung für jegliche Zwischennutzungen ist jedoch eine funktionsfähige Ver- und Entsorgung.

Rolle als Projektentwicklerin bzw. Bauträgerin

Als Eigentümerin des Zanders-Geländes ist die Stadt in der günstigen Lage, die Entwicklung des Geländes bezogen auf Planung und Umsetzung steuern zu können. Dabei übernimmt sie die Rolle einer Projektentwicklerin des Gesamtareals (Strukturplanung, Nutzungsmix, städtebaulicher Entwurf). Einrichtungen der technischen Infrastruktur zur Versorgung mit

¹² Vgl. Beschluss des Rates der Stadt Bergisch Gladbach zum Ankauf der Grundstücke im Jahr 2017 (Vorlage mit der Drucksachen-Nr.: 0085/2017) Tagesordnungspunkt "Standortsicherung Zanders - Ausübung Vorkaufsrecht gemäß § 25 Abs. 1 Nr. 2 BauGB für den Bereich Gohrsmühle – Gelände Zanders"

allen notwendigen Medien (Wasser, Energie, Abwasser) sind im Sinne der Daseinsvorsorge Voraussetzung für eine spätere blockweise Vermarktung des Areals.

Mit der Planung und Entwicklung von vermarktbareren Entwicklungsfeldern wird die Verwertung des Areals vorangetrieben. Die Rolle der Projektentwicklerin umfasst hier die Aufgabe der Stadt als Verkäuferin und/oder Erbbaurechtsgeberin dieser Entwicklungsfelder.

Mittelfristig liegt die Aufgabe der Stadt in der Rolle als Bauträgerin darin, in öffentliche Gebäude und Räume sowie in soziale und technische Infrastruktur zu investieren (Beispiele Zentralwerkstatt und Gleispark). Dies geschieht vor dem Hintergrund der langfristigen Rolle, in der die Stadt Bergisch Gladbach in erster Linie Eigentümerin von öffentlicher Infrastruktur, von Straßen, Wegen, Plätzen und von Grünflächen sowie öffentlichen Gebäuden in eigener Trägerschaft bleibt. Im Falle der Anwendung von Erbbaurechten bleibt die Stadt auch langfristig Eigentümerin von Grundstücken und kann somit auch ihrer Aufgabe der strategischen Bodenpolitik zur langfristigen Erfüllung der öffentlichen Aufgaben Rechnung tragen. Dabei tritt sie jedoch selbst nicht als Bauträgerin auf.

Im Sinne des oben erwähnten Minimalprinzips wird die Stadt bei der Planung und Umsetzung von öffentlichen Maßnahmen soweit als möglich Fördermittel rekrutieren, um den kommunalen Haushalt zu entlasten.

5. Vermarktungsgrundsätze

Über die in den Kap. 3 und 4.1 abgeleiteten allgemeinen Grundsätzen zu Rahmenbedingungen bzw. zur Bodenvorratspolitik hinaus werden in den folgenden Kap. 5.1 bis 5.9 weitere Grundsätze für die Vermarktung formuliert. Dabei handelt es sich um Grundsätze zu den im Folgenden aufgeführten Themen bzw. Zielen. Die Reihenfolge ergibt sich grob aus dem Prinzip „vom Abstrakten zum Konkreten“.

- Diversität von Investoren
- Verpflichtung zu einer zeitnahen Umsetzung / Bebauung
- Verfahrenswahl
- Kriterien für die Konzeptvergabe
- Quote von Qualität und Preis
- Vergabe von Erbbaurechten
- Berücksichtigung gefördertem Wohnungsbaus
- Berücksichtigung von Genossenschaften und Baugruppen
- Verfahren zur Erreichung kommunaler wirtschaftspolitischer Ziele

5.1 Diversität von Investoren

Unabhängig von der Wahl des Vergabeverfahrens soll auf dem Zanders-Areal eine Vielzahl von Investoren zum Zuge kommen, zum einen aus Gründen des Wettbewerbs, aus Gründen der Risikostreuung, vor allem aber auch, um eine möglichst große Vielfalt an Nutzungen sowie möglichst vielgestaltige Baukörper zu erzielen. So wird ein Beitrag dazu geleistet, dass auf dem Gelände ein buntes und lebendiges Stadtquartier entsteht.

Grundsatz # 5

Diversität von Investoren: Es sind geeignete Instrumente und Maßnahmen zu ergreifen, um eine breite Auswahl von Interessenten zu erreichen. Damit soll das Ziel einer hohen Diversität von Investoren realisiert werden.

5.2 Verpflichtung zu einer zeitnahen Umsetzung / Bebauung

Das Areal soll ein lebendiger Ort mit hoher Aufenthaltsqualität werden. Zur Vermeidung von brachliegenden Grundstücken sowie Immobilienspekulationen soll die städtebauliche Planung und Entwicklung mittels einer Bauverpflichtung abgesichert werden. Das Recht der Stadt auf Rückübertragung des Grundstücks sollte für den Fall vereinbart werden, dass der Investor seiner Verpflichtung nicht nachkommt. Dies gilt sowohl für die Vergabe eines Erbbaurecht als auch für den Verkauf von Grundstücken.

Grundsatz # 6

Verpflichtung zur zeitnahen Umsetzung / Bebauung: Die Investoren werden zur zeitnahen Umsetzung verpflichtet. Es werden geeignete Maßnahmen ergriffen, um Bodenspekulation zu vermeiden.

5.3 Verfahrenswahl

Für die Vermarktung von Flächen sind Grundsätze zu formulieren, nach denen die Vergabe erfolgen soll. Dabei werden nachfolgende Verfahren zur Vergabe eines Erbbaurechts bzw. zur Veräußerung eines Grundstücks zugrunde gelegt.

Wahl eines geeigneten Verfahrens für ein Erbbaurecht oder die Veräußerung eines Grundstücks				
Verfahren	(1) Direktvergabe	(2) Vergabe nach Höchstgebot	(3) Konzeptvergabe	
Ablauf	individuelle Auswahl eines Investors	Bekanntmachung mit der Benennung der Kriterien und deren Gewichtung		
Kriterium	individuell; Vergabe zum Verkehrswert	Verkehrswert als Mindestgebot	Konzept + Verkehrswert	Konzept + Höchstpreis
		Höchst- bzw. Marktpreis	Qualität	Qualität + Preis
Ergebnis	Erbbaurechtsvertrag oder Kaufvertrag			

Abb. 1: Verfahren zur Vergabe eines Erbbaurechts bzw. zur Veräußerung

(1) Direktvergabe

Städtische Grundstücke werden zum Verkehrswert direkt an einen Investor vergeben. Der Verkehrswert wird nach § 194 BauGB zu festgelegten Wertermittlungstichtagen von der Bewertungsstelle festgesetzt.

Trotz der individuellen Auswahl eines Investors erfolgt diese nicht willkürlich, sondern in der Regel anhand von vorher definierten Kriterien. Diese sind in der Regel aber weniger verbindlich für die Auswahl des Investors. Sinnhaft ist es dennoch sie transparent zu machen. Häufig wird diese Art der Vergabe bei der Veräußerung von Gewerbegrundstücken angewendet und dabei als Kriterien z.B. ein Arbeitsplatzquotient, Innovationskraft sowie Gewerbesteuerkraft und Herkunft des Unternehmens gefordert.

(2) Vergabe nach Höchstgebot

Städtische Grundstücke werden den Investoren mit oder ohne bestehendes Baurecht zum Verkehrswert als Mindestgebot angeboten. Dabei werden der Wert und die Rahmenbedingungen des Grundstücks sowie eine Frist zur Bewerbung öffentlich bekannt gegeben. Den Zuschlag erhält der Investor, der das höchste Gebot abgibt. Inhaltliche Kriterien spielen dabei keine Rolle.

(3) Konzeptvergabe

Bei der Konzeptvergabe steht der Definition nach „die Qualität des eingereichten Konzepts im Vordergrund der Vergabeentscheidung“. Die Varianten der Konzeptvergabe unterscheiden sich anhand der Gewichtung der Zuschlagskriterien „Konzeptqualität“ und „Preis“. Auch

hier werden der Wert und die Rahmenbedingungen des Grundstücks sowie eine Frist zur Bewerbung öffentlich bekannt gegeben.

- Soll die Konzeptqualität zu 100% als Zuschlagskriterium gelten, wird für den Preis der Verkehrswert nach § 194 BauGB in der Regel festgesetzt.
- Soll auch der Kaufpreis Einfluss nehmen, so wird neben der Konzeptqualität auch der gebotene Kaufpreis berücksichtigt. Die Gewichtung lässt sich individuell festlegen, üblicherweise entfallen 50-70% auf die Konzeptqualität und 30-50% auf den Kaufpreis. (vgl. Kapitel 5.5, Grundsatz 9)

Zur Wahrung eines fairen Wettbewerbs aller Interessenten und zum Schutz eines transparenten und nicht-diskriminierenden Verfahrens sollte das Instrument der Direktvergabe nachrangig zu den Vergaben nach Höchstgebot bzw. nach Konzeptqualität gewählt werden. Die Voraussetzungen für die Direktvergabe sind, dass konkrete politische, wirtschaftliche oder stadtplanerische Gesichtspunkte die direkte Vergabe an einen Unternehmer oder Investor erfordern oder die vorgenannten Vergabeverfahren keine Aussicht auf Erfolg haben werden.

Angesichts der hohen Grundstückspreise in der städtebaulich integrierten Lage im Umfeld des Zanders-Areals sind preisdämpfende Maßnahmen grundsätzlich sinnvoll. Zugleich ist die Stadt jedoch gehalten, auch Vermarktungsvorteile zu nutzen und bei der Vergabe von Grundstücken möglichst hohe Erlöse bzw. Erträge zu erzielen. Das sich aus den beiden genannten Zielen ergebende Spannungsfeld ist im Rahmen der Vergabe nach Höchstgebot bzw. als Kriterium der Vergabe nach Konzeptqualität zu berücksichtigen.

Grundsatz # 7

Verfahrenswahl: Bei der Wahl des Verfahrens zur Vergabe eines Erbbaurechts bzw. zur Veräußerung eines Grundstücks ist das jeweils geeignetste Verfahren (Direktvergabe, Vergabe nach Höchstgebot, Vergabe nach Konzeptqualität) für das entsprechende Entwicklungsfeld bzw. die Art des anzusiedelnden Gewerbes zu wählen.

5.4 Kriterien für die Konzeptqualität

Das Instrument der Konzeptvergabe gewährleistet eine größtmögliche Einflussnahme auf die Qualität dessen, was auf den einzelnen Entwicklungsfeldern und Baugrundstücken entstehen wird. Der Begriff „Qualität“ ist dabei sehr umfassend zu verstehen.

Die Konzeptqualität wird anhand aufgabenspezifischer Kriterien festgesetzt, die vorab bekanntgemacht werden. Die Bewertung der Kriterien erfolgt durch ein festzulegendes Gremium. Bei der Festlegung der Kriterien sollte darauf geachtet werden, dass keine unerreichbaren bzw. überfrachtenden Anforderungen an die Konzepte gestellt werden. Die Kriterien können sich z.B. aus wohnungs- und gewerbepolitischen und sozialen, städtebaulichen, verkehrlichen und architektonischen und/oder ökologischen und energetischen Motiven ableiten. Oberste Prämisse ist dabei immer die Gemeinwohlorientierung.

Im Vorfeld einer Konzeptvergabe von Grundstücken werden die Vergabekriterien je nach Grundstück und der damit zusammenhängenden Zielsetzung gewichtet und mittels einer Bewertungsmatrix dargestellt. Eine Jury nimmt die Bewertung und Entscheidung vor. Die Vergabekriterien sind den im Folgenden aufgeführten Kategorien zugeordnet:

1. Wohnungspolitische und soziale Kriterien (Wohnraumförderung, Preisdämpfung, Zielgruppen, Gemeinwohlorientierung)
2. Gewerbepolitische Kriterien (Ansiedlung regionaler Betriebe, Arbeitsplatzquotient, Ausbildungsplätze, innovatives Gewerbe, Generieren von Gewerbesteuer)
3. Städtebauliche Kriterien (städtebauliche Qualität, Integration in die Umgebung, Verkehrs- und Mobilitätskonzept, angemessene Qualitätssicherung, Freiraumqualität, Umgang mit Denkmalschutz oder Bestandsgebäuden)
4. Architektonische Kriterien (Gestaltungsqualität, Qualität der Nutzung und Beitrag für das neue Quartier zur Steigerung der Aufenthaltsqualität, innovativer Nutzungsmix)
5. Ökologische, energetische Kriterien (CO₂-Neutralität, Ökologisches Bauen, Re-Use und Kreislaufwirtschaft, Klimaberücksichtigung, Schwammstadt, Energieversorgung)

Das Gelände soll künftig für Nutzungen wie Wohnen, neues Gewerbe, Bildung/ Kultur oder Freizeitaktivitäten attraktiv werden, so dass Anziehungspunkte geschaffen werden, die zur Belebung des Viertels beitragen. Zur Erreichung des städteplanerischen Ziels eines gemischt genutzten lebendigen Stadtteils in Ergänzung zum Stadtzentrum gelten bei der Vergabe der Grundstücke gesteigerte Qualitätsansprüche. Sowohl die Aufenthaltsqualität für Bürger und Besucher als auch die städtebauliche und architektonische Qualität stehen bei der Vergabe im Fokus und werden daher bei der Konzeptvergabe als wichtiges Kriterium berücksichtigt.

In Abhängigkeit von der Zielausrichtung (Nutzung) für das jeweilige Entwicklungsfeld und der Größe der Bauflächen, die an einen Investor vergeben werden, ergeben sich unterschiedliche Anforderungen an die Architektur und die Maßstäblichkeit der städtebaulichen Planung. Beides hat großen Einfluss auf das Projekt und später auf das gebaute Ergebnis. Die grundsätzliche Ausrichtung sollte auf ein städtebaulich-architektonisch abwechslungs- und spannungsreiches Erscheinungsbild abzielen, was bedeutet, dass bei der Auswahl bzw. dem Zugschnitt der zu vergebenden Grundstücke darauf zu achten ist, die kleinste sinnvolle Maßstabebene zu wählen. Hierdurch wird zum einen ein am menschlichen Maßstab orientierter Städtebau ermöglicht, als auch die Chance von lokalen oder kleineren Unternehmen bei der Vergabe erhöht.

Bei der weiteren Ausarbeitung des vorliegenden Konzeptentwurfs wird die Projektgruppe auf der Basis von Vermarktungskonzepten anderer Städte (Hamburg¹³, Frankfurt¹⁴, München¹⁵, und Leverkusen¹⁶) Vorschläge zur Konkretisierung der Qualitätskriterien erarbeiten.

Grundsatz # 8

Kriterien für die Konzeptqualität: Wird die Vergabe nach Konzeptqualität gewählt, wird die Qualität in Abhängigkeit von der für die Fläche beabsichtigten Nutzung bzw. Nutzungsmischung nach wohnungs- bzw. gewerbepolitischen und sozialen, städtebaulichen, architektonischen und ökologisch-energetischen Kriterien bewertet.

¹³ Stadt Hamburg: Die Stadt Hamburg betreibt eine aktive Boden- und Liegenschaftspolitik. Sie vergibt Grundstücke für Wohnbau ausschließlich als Erbbaurecht und vorrangig per Konzeptvergabe. Sie gilt damit als Vorreiter für deutsche Städte und Kommunen. Die Konzeptvergaben werden mit 70% Qualität und 30% Preis ausgestaltet (Quelle: Stadt Hamburg, Drucksache 21/18514).

¹⁴ Stadt Frankfurt a.M.: Mit dem Beschluss M 84 vom 22.04.2016 wurde beschlossen, vorrangig Erbbaurechte zu einem Zinssatz i.H.v. 2,5% des aktuellen Bodenrichtwertes zu vergeben. Im Geschosswohnungsbau werden mind. 30% als geförderter Wohnungsbau ausgeschrieben und als Kriterium der Konzeptvergabe bewertet. (Quelle: Beschluss M84).

¹⁵ Stadt München: Es sollen keine städt. Gewerbe- und Kerngebietsgrundstücke mehr verkauft, sondern nur noch in Erbbaurechtsvergaben veräußert werden (außer begründete Ausnahmen). Es wird vorgeschrieben, dass die Bebauung innerhalb von drei Jahren zu erfolgen hat. Zehn Jahre ab Einzug hat der Käufer eine Eigennutzung umzusetzen. Vorkaufsrecht und Heimfall werden der Stadt München eingeräumt (Informationen zum Erbbaurecht, Stadt München, Juli 2022).

¹⁶ Stadt Leverkusen: Bei der Vermarktung der Wohnbauflächen in der neuen Bahnstadt Opladen (nsbo) kam ausschließlich das Instrument der Konzeptvergaben zum Einsatz. Die ausschlaggebenden Kriterien waren dabei eine städtebaulich hohe Qualität, die Berücksichtigung vielfältiger Nutzungsgruppen, mindestens 25% öffentlich geförderter Wohnungsbau und ein angemessener Kaufpreis (Quelle: Neue Bahnstadt Opladen: Qualitätshandbuch; Vortrag Vermarktungskonzept von Hr. López de Quintana am 24.01.2023)

5.5 Quote von Qualität und Preis

Die Vermarktung von einzelnen Grundstücken, auf denen (auch) Wohnnutzung angesiedelt werden wird, soll aufgrund der größtmöglichen Einflussnahme der Stadt vorrangig im Wege der Konzeptvergabe erfolgen. In Anlehnung an die Umsetzung der Städte Köln und Hamburg¹⁷ soll im Rahmen der Vergabe nach Konzeptqualität neben den in Kap. 5.4 aufgeführten Kriterien zur Bewertung der Qualität auch der Preis mit 30% der Zuschlagskriterien berücksichtigt werden. Die mit einer Quote von 70% zu berücksichtigenden Qualitätskriterien des Konzepts wie Zweck- und Nutzungsbindungen werden im Vorfeld des Vergabeverfahrens festgelegt. Eine Abweichung von dieser Gewichtung ist nur aufgrund stichhaltiger Argumente möglich.

Kommt es aus politischen, wirtschaftlichen oder stadtplanerischen Gesichtspunkten zu begründeten Abweichungen von der Vergabe der Baugrundstücke nach Konzeptqualität, erfolgt die Vergabe dieser Baufelder nach Höchstgebotsverfahren.

Eine Abweichung vom Grundsatz soll im Sinne des Verhältnismäßigkeitsprinzips auch für kleinere Flächen möglich sein (sog. „Bagatellgrenze“).

Grundsatz # 9

Quote von Qualität und Preis: Bei Flächen, auf denen auch Wohnnutzung realisiert wird, soll vorrangig die Vergabe nach Konzeptqualität erfolgen. Dabei soll die Qualität des Konzeptes grundsätzlich mit 70 % und der Preis mit 30 % gewichtet werden.

¹⁷ Stadt Hamburg: Hinsichtlich der Wohnbauvergaben ab 30 WE hat sich die Stadt Hamburg im Jahr 2009 mittels eines Wohnbauentwicklungsplans zur Vergabe nach Konzeptqualität verpflichtet. Die Zuschlagskriterien richten sich zu 70% nach wohnungspolitischen, städtebaulichen und energetischen Kriterien und 30% nach dem Preis. (Quelle: <https://www.hamburg.de/nachhaltiges-bauen/16061956/konzeptausschreibungen/>)

5.6 Vergabe von Erbbaurechten

Die Vermarktung aller Flächen soll aus Gründen der Steuerungsmöglichkeit, der dauerhaften Mitbestimmung bei der Weitergabe von Grundstücken und der langfristigen und nachhaltigen Generierung von Erträgen über die Vergabe von Erbbaurechten erfolgen.

Bei der Veräußerung von städtischen Grundstücken ist über kommunale Grenzen hinaus ein Umdenken zu erkennen. Nachdem noch vor 15 bis 20 Jahren vielerorts kommunale Grundstücksvorräte zugunsten der Haushaltskonsolidierung aufgelöst wurden, ist es mittlerweile weitgehend Konsens, dass stadtentwicklungspolitische Ziele besser über bodenpolitische Weichenstellungen erreicht werden können. „Aktive Boden- und Liegenschaftspolitik“ heißt daher das „Gebot der Stunde“¹⁸. Die Vergabe von Erbbaurechten ist Ausdruck dieser aktiven Bodenpolitik. Das Erbbaurecht begründet eine langfristige Partnerschaft bzw. ein langfristiges Vertragsverhältnis zwischen dem Erbbaurechtsgeber (Kommune) und dem Nutzer des Grundstücks als Erbbaurechtsnehmer.

Die Kommune trennt sich nicht vom Grundstück, so dass sie während der Laufzeit des Erbbaurechts durch den Vertrag abgesichert in begrenztem Umfang Einfluss auf die Bewirtschaftung nehmen und nach dem Ende des Erbbaurechts wieder in vollem Umfang über das Grundstück verfügen kann. Diese Vorteile kommen insbesondere bei städtebaulich bedeutsamen bzw. symbolträchtigen Grundstücken zum Tragen. Naheliegend ist, dass diese Vorteile zugleich Nachteile für den Investor oder Nutzer sind, da dieser nicht in vollem Umfang über das Grundstück und seine Nutzung bestimmen kann. Der Nutzer oder Investor hat den Vorteil, das Grundstück nicht kaufen zu müssen. Potenziell sinken dadurch das Investitionsvolumen und in der Folge auch die Finanzierungskosten, was wiederum günstigere Mieten und entsprechende Wettbewerbsvorteile und/oder höhere Renditen für den Investor ermöglicht.¹⁹

Das Ziel der Sicherung und Stärkung von bezahlbarem Wohnraum bzw. des geförderten Wohnungsbaus kann durch die Vergabe von Erbbaurechten unterstützt werden. Ferner wird der Problematik zeitlich begrenzter Bindungsfristen des bezahlbaren Wohnraums mit den vertraglichen Vorgaben des Erbbaurechts entgegengetreten.

Häufig wurde der Verkauf kommunaler Grundstücke in der Vergangenheit zur kurzfristigen Haushaltssanierung eingesetzt. Tatsächlich generiert der Verkauf kurzfristige Erlöse, während die Vergabe von Erbbaurechten erst langfristigen Ertrag garantiert. Damit geht einher, dass die Kosten aus Krediten, Erschließung, Altlasten und Projektkosten erst zeitfinanziert refinanziert werden können. Sie spielen bei der Festlegung der Höhe des Erbbauzins eine bedeutsame Rolle. Bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit beider Modelle (Verkauf bzw. Erbbaurecht) spielt zudem neben der Höhe des vereinbarten Erbbauzinssatzes auch die theoretisch angenommene Verzinsung des Verkaufserlöses eine Rolle (z.B. Ablöse eines Altkredits mit hohem Zinssatz vs. Anlage des Verkaufserlöses zu einem niedrigen Zinssatz), so dass die rechnerische Bewertung der beiden Modelle nur sehr theoretisch erfolgen kann. Nicht außer Acht gelassen werden darf zudem die Einpreisung der Bodenwertsteigerung, die nach aktuellen Einschätzungen vor dem Hintergrund von Inflation, Energiekrise und Rohstoffpreisanstieg mit bis zu maximal 5% p.a. bewertet wird. Unter den

¹⁸ Forum Baulandmanagement (2022): Der Einsatz des Erbbaurechts aus kommunaler Perspektive: S. 17.

¹⁹ vgl. Forum Baulandmanagement (2022): Der Einsatz des Erbbaurechts aus kommunaler Perspektive: S. 12.

genannten Annahmen ist die Wirtschaftlichkeit der Erbbaurechtsvergabe aktuell positiv zu bewerten.

In der Folge ist daher neben den wohnungsbaupolitischen Zielsetzungen auch die langfristige Generierung von Erträgen Ziel der Vergabe von Wohnbau Feldern über das Instrument des Erbbaurechts.

„Der Mietwohnungsbau kann und sollte die neue Domäne für die Anwendung des Erbbaurechts sein.“²⁰ Die zuvor dargestellten finanziellen Anreize für Investoren, die aus der Verringerung des Investitionsvolumens durch den Wegfall des Kaufpreises des Grundstückes rühren, sollen im Mietwohnungsbau auch direkt den Mietern zugutekommen, um die mit dem Erbbaurecht erwartete Steuerungswirkung der Kommune zu erfüllen. Entsprechende Regelungen zur Mietpreisgestaltung können in den Erbbaurechtsverträgen niedergeschrieben werden, die dafür notwendige rechnerische Ermittlung marktgerechter Preisdämpfung über die Laufzeit eines Erbbaurechtsvertrags ist jedoch schwierig.

Auch für die Vergabe von Flächen zur Gewerbenutzung sollen vorwiegend über Erbbaurechtsverträge realisiert werden. Wenngleich das Instrument der Erbbaurechtsvergabe im gewerblichen Kontext weniger häufig genutzt wird, bietet es dennoch auch in diesem Kontext die vorstehenden Vorteile. Einschränkend ist festzustellen, dass gewerbliche Immobilien meist stärker auf den Einzelfall zugeschnitten werden, was von Unternehmen bevorzugt im Eigentum realisiert wird. Zudem spielt der Faktor des Grundstücksankaufs eine geringere Rolle, da Unternehmen eher daran interessiert sind, ihr Anlagekapital einzubringen. Auch der Erhalt der Nutzungsflexibilität, die Ausweitung oder Verringerung von (Produktions-)Flächen verkompliziert die Erbbaurechtsverträge. Daher wird die Nachfrage nach Flächen zum Ankauf als üblicher eingeschätzt.²¹ Zum Erhalt von Steuerungsmöglichkeiten soll vorwiegend dennoch die Vergabe von Erbbaurechten erfolgen. Die Erfolgchancen für die Vergabe wird aufgrund der städtebaulichen Bedeutung der Flächen als Identifikationswert für Unternehmen als hoch eingeschätzt.²²

Grundsatz # 10

Vergabe von Erbbaurechten: Bei Flächen, auf denen nahezu ausschließlich „Wohnen“ realisiert wird, soll die Vergabe über den Abschluss von Erbbaurechtsverträgen erfolgen. Soweit möglich soll dies bei allen anderen Flächen vorwiegend ebenfalls erfolgen.

²⁰ Forum Baulandmanagement (2022): Der Einsatz des Erbbaurechts aus kommunaler Perspektive: S. 13.

²¹ Forum Baulandmanagement (2022): Der Einsatz des Erbbaurechts aus kommunaler Perspektive: S. 15

²² Ebd.

5.7 Berücksichtigung von gefördertem Wohnungsbau

Der Wohnungsmarkt in Bergisch Gladbach ist seit einigen Jahren sehr angespannt. Bestimmte Bevölkerungsgruppen mit geringem Einkommen sind bereits heute vom Wohnungsmarkt faktisch ausgeschlossen. Es bestehen deutliche Versorgungsprobleme für Menschen mit geringem Einkommen, sodass von einem Wohnungsnotstand zu sprechen ist. Aufgrund von § 1 Abs. 5 Baugesetzbuch ergibt sich eine gewisse Pflicht der Stadt, Maßnahmen zu ergreifen, die einer sozialgerechten Bodennutzung, insbesondere unter Berücksichtigung vorgenannter Bevölkerungsgruppen, entspricht. Die Zahl der geförderten Wohnungen ist in der Vergangenheit konstant gesunken. Trotz der in den letzten Jahren verbesserten Förderkonditionen kann der geförderte Wohnungsbau auf dem privaten Grundstücksmarkt ohne den Eingriff der Stadt nicht ausreichend mit Grundstücken versorgt werden und deshalb dort nicht hinreichend zur Umsetzung gelangen.²³

Die langfristige Sicherung von bezahlbarem Wohnraum soll analog zum Beschluss vom 17.01.2023 erfolgen. Die Quote von 30 % gefördertem Wohnungsbau bezieht sich dabei auf das gesamte Areal und nicht bzw. nur im Einzelfall auf einzelne Entwicklungsfelder bzw. Baugrundstücke.

Im Rahmen der Baulandstrategie Bergisch Gladbach wird die verpflichtende Quote für den geförderten Wohnungsbau auf 30% (Förderweg A mindestens zu zwei Drittel, Förderweg B bis zu einem Drittel) der geplanten Geschossfläche für Wohnnutzungen mit einer Bindungswirkung von mindestens 30 Jahren bei Bebauungsplanverfahren eingefordert. Zusätzlich zu diesen 30 % wird die Übernahme der Kosten der Baulandentwicklung (Planungskosten, Erschließungskosten, ggf. der zusätzliche Bedarf an sozialer Infrastruktur sowie Kinderspielflächen und Grünflächen) im Rahmen der Angemessenheit eingefordert. Die verpflichtende Quote von 30 % gilt nicht für Projekte bis einschließlich 12 Wohneinheiten bzw. bis 1000 qm Wohnfläche.

Grundsatz # 11

Geförderter Wohnungsbau: Auf dem Zanders-Areal soll ein vielfältiges Wohnangebot für alle Bevölkerungsgruppen geschaffen werden. Entsprechend dem Baulandbeschluss der Stadt Bergisch Gladbach vom 17.01.2023 wird auch auf dem Zanders-Areal eine Quote von 30 % gefördertem Wohnungsbau realisiert. Mittels der Konzeptvergabe soll auch der preisgedämpfte Wohnraum abgefragt werden.

²³ Handlungskonzept Wohnen für Bergisch Gladbach (2022): S. 4f.

5.8 Berücksichtigung von Genossenschaften und Baugruppen

Gemeinwohlorientierte Wohnungsmarktakeure und neue Wohnformen sollen gestärkt werden. Bei der Umsetzung der wohnungspolitischen Ziele können Akteure helfen, die gemeinwohlorientierte Ziele verfolgen. Hierzu können neben der Rheinisch-Bergischen Siedlungsgesellschaft (RBS) auch Genossenschaften oder Baugruppen bzw. Bauherren gemeinschaftlicher Wohnformen zählen (z.B. Mehrgenerationenwohnen, Baugruppen). Solche Akteure können beispielsweise gestärkt werden, indem die Stadt Flächen im Rahmen von Konzeptvergaben an solche Akteure vergibt, aber auch allgemeine Beratungsangebote bereithält. Bei einer solchen Bevorzugung ist jedoch im Einzelfall zu prüfen, ob ein angedachtes Wohnungsbauvorhaben die wohnungspolitischen Ziele der Stadt Bergisch Gladbach beachtet.²⁴

Genossenschaften und kommunale Gesellschaften verfolgen qua ihrer originären Bestimmung das Ziel, ihren Mitgliedern bzw. Mieter*innen preisgünstigen Wohnraum anzubieten.

In einer Baugruppe schließen sich gleichgesinnte Bauwillige zusammen, um ein Bauvorhaben ohne Bauträger zu realisieren. Die Mitglieder einer Baugruppe erwerben gemeinsam ein Grundstück und bebauen dieses als Baugemeinschaft. Eine freie private Baugruppe entsteht aus der Eigeninitiative der Mitglieder, die alle organisatorischen Bauherrenaufgaben selbst übernehmen, während eine betreute private Baugruppe von einem Projektinitiator, häufig einem Architekten, ins Leben gerufen und von einem Projektsteuerer bei der Organisation, Betreuung, Verwaltung und finanziellen Koordination unterstützt wird. Baugruppen werden vor dem Hintergrund wachsender Wohnungsbedarfe immer beliebter. Sie sind zumeist ökologisch anspruchsvoll, integrativ, engagiert und weisen einen besonderen Quartiersbezug auf. Zum Teil entstehen aus den Projekten gemeinschaftliche Wohnformen, die bspw. Mehrgenerationenprojekte voranbringen und speziell für familien- und altersgerechtes Wohnen viele Vorteile bieten. Bei der Vermarktung der Wohngrundstücke soll ein gewisser Anteil bevorzugt an Baugruppen vergeben werden.

Es bietet sich daher an, Genossenschaften und Baugruppen bei der Vergabe von Wohnbau Feldern mittels Erbbaurechtsverträgen zur Steuerung des bezahlbaren Wohnraums besonders zu berücksichtigen. Über eine festzulegende Quote soll gewährleistet werden, dass in Summe über das gesamte Areal diese Form in ausreichendem Maße zum Zuge kommt. Zusätzlich soll über ein entsprechendes Verfahren, vorzugsweise über die Konzeptvergabe auf Basis eines Festpreises, die Auswahl der Akteure erfolgen.

Grundsatz # 12

Berücksichtigung von Genossenschaften und Baugruppen: Bei Flächen, auf denen auch Wohnnutzung realisiert wird, sollen unterschiedliche Qualitäten von Wohnraum zur Schaffung eines Angebots für unterschiedliche Zielgruppen bereitgestellt werden. Dabei sollen Bauprojekte von Genossenschaften und Baugruppen, insbesondere solche, die innovative und moderne Wohnformen umsetzen, berücksichtigt werden.

²⁴ Handlungskonzept Wohnen für Bergisch Gladbach, Endbericht, November 2022, Seite 6

5.9 Verfahren zur Erreichung kommunaler gewerbepolitischer Ziele

Für gewerblich genutzte Flächen sind nur wenige Erfahrungswerte anderer Städte vergleichbarer Größe verfügbar. Bislang scheinen sich eher Großstädte bei der Vergabe kommunaler Gewerbeflächen an objektiven Kriterien zu orientieren. Vor dem Hintergrund der EuGH-Entscheidung aus dem Jahr 2010, nach der die zuvor verpflichtenden europaweiten Ausschreibungen bei der Vergabe kommunaler Gewerbestandstücke nicht weiter zu befolgen sind, hat der europäische Gerichtshof dennoch klargestellt, dass trotz der Nichtanwendung der Vergaberichtlinien bei Ausschreibungsverfahren das Gebot der Transparenz gilt.

Es ist daher geboten, bei der Vergabe kommunaler Gewerbeflächen transparent und objektiv vorzugehen. Auf Grundlage nachstehender bereits vorhandener Erfahrungswerte der Stadt Bergisch Gladbach (Bsp. Gewerbegebiet Obereschbach) und anderer Städte und Projekte (Singen²⁵, Wuppertal²⁶, Nordhorn²⁷) werden spezielle Ziele für Gewerbeflächen abgeleitet, die die allgemeinen Grundsätze und Ziele der Vergabe ergänzen. Neben architektonischen und städtebaulichen, aber auch ökologischen bzw. energetischen Kriterien gibt es im Gewerbebau auch kommunale gewerbepolitische Ziele, die bei der Vergabe von Grundstücken zu berücksichtigen sind.

Wirtschaftliche Förderung von lokalen und regionalen Unternehmen

Mit der Stärkung von Kooperationsbeziehungen und Lieferverflechtungen in der Region sollen die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft lokaler und regionaler Unternehmen weiterentwickelt und den Betrieben damit Standortvorteile verschafft werden. Für die Entwicklung des Wirtschaftsstandortes ist neben der Neuansiedlung daher insbesondere die Entwicklung der bereits vor Ort ansässigen Unternehmen relevant.

Arbeitsplatzplatzquotient

Zur Umsetzung des Grundsatzes der Ansiedlung regionaler Unternehmen, aber auch für unabhängig davon soll der Arbeitsplatzquotient (Arbeitsplätze pro Fläche) als Kriterium dienen. Bietet ein (regionales) Unternehmen auf der angefragten Fläche viele Arbeitsplätze, unterstützt dies auch eine positive Entwicklung des Arbeitsmarktes der Stadt Bergisch Gladbach und bietet der Bürgerschaft damit einen Mehrwert. Angesichts der Flächenknappheit und der zu erwartenden Nachfrage sollte dies durch entsprechende vertragliche Regelungen zur flächensparenden gewerblichen Bebauung berücksichtigt werden.

²⁵ Stadt Singen: Mit einem Gewerbeflächenentwicklungskonzept hat die Stadt Singen im Jahr 2020 einen Kriterienkatalog die Vergabe von Gewerbeflächen erstellt. Darin enthalten sind Kriterien zu den Themen Arbeitsmarkt (Arbeitsplatzdichte, Ausbildungsplätze, Innovativität), Wirtschaftskraft, Umweltschutz (ökologisches Wirtschaften, Baugestaltung). Des Weiteren sollen Kriterien wie Inklusion, Bevorzugung von Handwerk etc. berücksichtigt werden. (Quelle: Gewerbeflächenentwicklungskonzept 2020 für die Stadt Singen, S. 68f.)

²⁶ Stadt Wuppertal: Das Programm dient der Priorisierung der Bauflächenentwicklung und schreibt Qualitätskriterien fest, die neben dem Kriterium des Verkaufspreises als Grundlage für die Vergabe der Flächen dienen sollen. Dazu zählen der Arbeitsplatzquotient, die Höhe der Gewerbesteuererinnahmen, der regionale Struktureffekt, der bestimmte Branchen bevorzugt, sowie die lokalen Sondereffekte, die regionale ortsansässige Unternehmen fördern. Bereits in den ersten Jahren nach Verabschiedung des Konzeptes zeigte sich in Wuppertal ein Anstieg unternehmerischer Investitionen mit dem Effekt einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung aufgrund der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen (Quelle: Handlungsprogramm Gewerbeflächen, Fortschreibung 2017, S. 5.).

²⁷ Stadt Nordhorn: Die Kreisstadt Nordhorn hat im Jahr 2014 nach dem Niedergang der ansässigen Textilindustrie ein Gewerbeflächenkonzept zur Unterstützung einer vielfältigen Gewerbestruktur verabschiedet. Die dort formulierten Grundsätze zur Ansiedlung eines Unternehmens betreffen u.a. die Steuerung der Branche, eine bedarfsgerechte Flächenvergabe, den Vorrang von eigenbetrieblichen Nutzungen zur Vermeidung von Immobilienspekulationen, eine Bebauungspflicht zur Vermeidung von Vorratskäufen sowie die zeitnahe Aufnahme der gewerblichen Nutzung (Quelle: Stadt Nordhorn, Gewerbeflächenkonzept).

Bezogen auf das geplante Stadtquartier dient eine hohe Arbeitsplatzdichte der Schaffung eines lebendigen Viertels im Sinne des städteplanerischen Ziels eines urbanen Gebiets.

Unterstützung der Haushaltssanierung durch Gewerbesteuerereinnahmen

Vor dem Hintergrund der kommunalen Haushaltssituation sind bei der Veräußerung städtischer Gewerbeflächen die Gewerbesteuerereinnahmen ein wichtiges Merkmal, das in den Entscheidungsprozess einbezogen werden muss. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass durch die getätigten Investitionen im Zusammenhang mit den Neubauvorhaben Abschreibungsmöglichkeiten entstehen, die dazu führen, dass in den ersten Jahren geringere Gewerbesteuerereinnahmen zu erwarten sind.

Grundsatz # 13

Verfahren zur Erreichung kommunaler gewerbepolitischer Ziele: Bei Flächen, auf denen nahezu ausschließlich „Gewerbe“ realisiert wird, ist das zielführendste Verfahren zur Erreichung der kommunalen gewerbepolitischen Ziele zu wählen (Einzelfallentscheidung).

6. Fazit und weitere Vorgehensweise

Dieses Dokument stellt den Einstieg in die strategische Weichenstellungen der Vermarktung des Zanders-Areals dar. Die im Text hergeleiteten Grundsätze sollen einfach, prägnant und in nachvollziehbarer Weise darlegen, welche Leitplanken den konkreten Vermarktungstätigkeiten zugrunde liegen werden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit der Vermarktung des Zanders-Areals die Möglichkeit einer hochpreisigen Vermarktung mit dem Ziel der Gewinnmaximierung bestehen könnte. Zu Gunsten vorstehender Schwerpunktsetzung der Grundsätze wird bewusst darauf verzichtet.

Ferner handelt es sich bei der Entwicklung des Vermarktungskonzepts um einen iterativen Prozess, bei dem sich wechselseitig bedingende Themen, Motive und Ziele berücksichtigt werden müssen. Die parallel zu konzeptionierenden Themenfelder der Infrastruktur und des Nutzungsmixes beeinflussen die Entscheidungen des Vermarktungskonzepts direkt, sie sind daher stets mit zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund sind einige Grundsätze bewusst abstrakt formuliert worden, um im laufenden Prozess die notwendige Flexibilität zu behalten, passgenaue Konkretisierungen vornehmen zu können. Zu diesem Prozess zählt ggfs. auch, die vorab formulierten Grundsätze anzupassen, zu spezifizieren oder zu verändern. Die Vermarktungsstrategie soll aus diesem Grund laufend fortgeschrieben werden, um den erforderlichen Veränderungen entsprechend Rechnung zu tragen.