



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



In der Regel Baukultur



Gestaltqualität in
Regelverfahren

IMPRESSUM

Herausgeber

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

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Referat I 7 – Baukultur und Städtebaulicher Denkmalschutz
Dipl.-Ing. (TU) 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

Auftragnehmer

C4C | competence for competitions | achatzi dahms GbR, Berlin
Prof. Hans-Peter Achatzi (Projektleitung)
Uwe Dahms, Lisa Hottenrott, Christopher Schriener
Lützowstraße 93, 10785 Berlin
www.c4c-berlin.de

in Kooperation mit IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik Berlin
Bärbel Winkler-Kühlken
Lützowstraße 93, 10785 Berlin
als Nachauftragnehmer
und Raue Partnerschaft von Rechtsanwälten und Rechtsanwältinnen mbB
Dr. Carl-Stephan Schweer
Potsdamer Platz 1, 10785 Berlin
als Nachauftragnehmer

Stand

Dezember 2020

Gestaltung

Lisa Achatzi

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn
Gedruckt auf Recyclingpapier

Bestellungen

baukultur@bbr.bund.de; Stichwort: Planungswettbewerbe

Bildnachweis

Titelbild: Foto: C4C;
Fotografin: Zoëy Braun, S. 44; Fotograf: C4C, S. 8, 11, 17, 22, 25, 35, 36, 45, 83, 84, 91, 120; Fotograf: Rory Gardiner, S. 56; Fotograf:
Prof. Swen Geiss, S. 58; Fotograf: Roland Halbe, S. 46; Fotograf: Hanns Joosten, S. 50; Fotograf: Julien Lanoo, S. 52; Fotograf: Johan-
nes Marburg, S. 64; Fotograf: Milla und Partner, S. 35; Fotograf: Lukas Schaller, S. 60; Fotograf: Harry Schnitger, S. 36; Fotograf: Jörn
Thamm, S. 74; Fotograf: Christopher Unger, S. 48

Nachdruck und Vervielfältigung

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

In der Regel Baukultur. Gestaltqualität in Regelverfahren

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.

Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

können Architekturwettbewerbe heute noch zeitgemäß sein?

Planungswettbewerbe gehören zu den ältesten Instrumenten für qualitätvolles Planen und Bauen – ob es um Schulen oder Theater geht, um Universitäten oder die neue Dorfmitte.

In Deutschland gilt für öffentliche Auftraggeber die Richtlinie zur Durchführung von Planungswettbewerben (RPW 2013). Sie gibt ein solides und tradiertes Verfahren vor, das sich am Dreiklang Anonymität, Transparenz und Chancengleichheit orientiert.

Doch in den letzten Jahren hat sich die Stadtgesellschaft verändert und hier wird Kritik an dem Instrument laut. Bürgerinnen und Bürger wünschen sich mehr Mitsprache, insbesondere bei öffentlichen, stadtbildprägenden Bauaufgaben. Kritikpunkte sind, im Planungswettbewerb würden Entwürfe ohne Mitspracherecht unter Ausschluss der Öffentlichkeit entschieden. Auch wüssten viele Bauherrinnen und Bauherren nicht, wie Qualität mit einem Wettbewerb eigentlich erreicht werden könne.

Mit diesen Aspekten hat sich das Forschungsprojekt „In der Regel Baukultur. Gestaltqualität in Regelverfahren“ auseinandergesetzt. Das Projektteam analysierte dafür zwölf beispielhafte Verfahren. Daraus leitete es Empfehlungen für die Aktualisierung der Richtlinie ab. Die Empfehlungen beziehen sich auf Weichenstellungen und Anpassungen in Bezug auf die Einbindung der Öffentlichkeit und eine hohe Qualität der Ergebnisse. Es zeigt sich: Architektur- und Planungswettbewerbe sind heute noch zeitgemäß. Wir haben das richtige Instrument also bereits in der Hand. Neue Anforderungen wie eine stärkere Mitwirkung der Öffentlichkeit können in die Verfahren integriert werden. Auf diese Weise kann der Planungswettbewerb seine Erfolgsgeschichte fortsetzen.

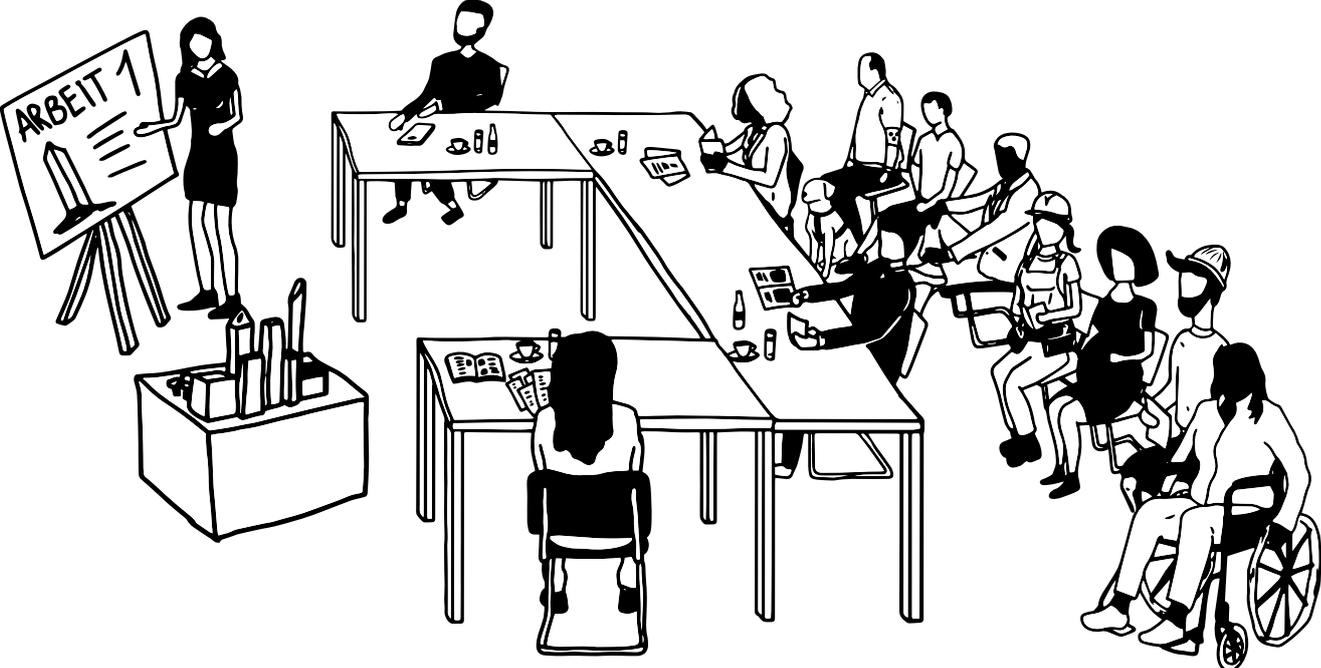
Ich wünsche Ihnen eine informative Lektüre.

Ihr Dr. Markus Eltges

Leiter des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung



Abb. 1: Beteiligte, Grade und Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen eines Wettbewerbs, Grafik: C4C



A

Überblick

A1 Anlass und Ziel des Forschungsvorhabens	10
A2 Zusammenfassung	12
A3 Abstract	18
A4 Grundlagen von Regelverfahren in Deutschland	24

B

Hintergrund

B1 Forschungsfragen und Forschungsmethodik	38
B2 Fallstudien	43
B3 Expertinnen- und Expertenworkshop	78

C

Empfehlungen

C1 Allgemeine Ergebnisse aus den Fallstudien	88
C2 Handlungsempfehlung für Planungswettbewerbe mit Qualitätssicherung und Öffentlichkeitsbeteiligung	92
C3 Schritte bei der Durchführung von Planungswettbewerben mit hoher Qualitätssicherheit und intensiver Öffentlichkeitsbeteiligung	98

D

Anhang

D1 Fallstudienverzeichnis	122
D2 Endnoten	124
D3 Abbildungsverzeichnis	128

Für den einen schnellen Überblick: Ausgangspunkt des Forschungsvorhabens und Zusammenfassung der Ergebnisse des Forschungsberichts, dazu die rechtlichen Grundlagen von Vergabeverfahren für Planungsleistungen.

Für den wissenschaftlichen Hintergrund: Darstellung der Forschungsfragen und der Forschungsmethodik in den einzelnen im Forschungsprojekt durchgeführten Schritten.

Für die Praxis: Konkrete Empfehlungen bei der Durchführung von Planungswettbewerben mit Öffentlichkeitsbeteiligung und Qualitätssicherung, dargestellt anhand der Schritte des Planungswettbewerbs. Was ist im Rahmen von Wettbewerben möglich sinnvoll, welche Vorteile ergeben sich aus welchen Formaten und wann macht welche Beteiligung Sinn?

Quellen und Verzeichnisse aus dem Forschungsbericht – Informationen und Quellen für den wissenschaftlichen Hintergrund



A

Überblick





Anlass und Ziel des Forschungsvorhabens

Planungswettbewerbe bieten höchste Qualitätssicherheit bei größtmöglicher Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Vergabe. Die vergleichende Diskussion vieler verschiedener Entwürfe für dieselbe Aufgabenstellung führt zu einem fundierten Erkenntnis- und Meinungsbildungsprozess. Durch die Einbindung aller Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in den Beurteilungsprozess wird der weitere Planungs- und Umsetzungsprozess optimal vorbereitet.

Die im Auftrag des BMUB 2013 durchgeführte Studie „Evaluierung der zeitlichen und monetären Aufwendungen für offene und nicht offene Planungswettbewerbe“¹ hat zudem belegt, dass Planungswettbewerbe keine ausschlaggebenden negativen zeitlichen und monetären Einflüsse auf die Planungs- und Bauzeit beziehungsweise auf die Planungs- und Baukosten zur Folge haben.

Dies sind überzeugende Argumente für den Planungswettbewerb. Jedoch wird er nur bei einigen Vergaben für Planungsleistungen öffentlicher Auftraggeberinnen und Auftraggeber in Deutschland eingesetzt, so dass die Zahl der durchgeführten Wettbewerbe von Kommunen, Landkreisen, Ländern und des Bundes gering ist und der Planungswettbewerb – insbesondere der offene – viel mehr als Ausnahme denn als Regelverfahren angesehen wird.

Zusätzlich wurden 2016 die Vergaberichtlinien für die Vergabe freiberuflicher Leistungen oberhalb des EU-Schwellenwertes novelliert. Damit wurde die VOF außer Kraft gesetzt. Die entsprechenden Regelungen sind in die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Verträge (VgV) eingeflossen. Seit dem 18.04.2016 setzen die VgV und das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) die EU-Vergaberichtlinie in deutsches Gesetz um. Planungswettbewerbe werden allerdings weiterhin nach den Richtlinien für Planungswettbewerbe (RPW) durchgeführt. Mit den Neuerungen ergeben sich u. a. Fragen zur Kompatibilität bzw. Konkurrenz verschiedener Vergabeverfahren. Seit Januar 2018 ist ferner der Architekten- und Ingenieurvertrag als zweiphasiger Vertrag in das Werkvertragsrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) aufgenommen. Die Konkretisierung der Planungsziele in der ersten Phase sollen verlässliche Planungsgrundlagen für den Vertrag über die zweite Phase erbringen.

Ziel des Forschungsvorhabens ist es daher, die Möglichkeiten der unterschiedlichen Vergabeverfahren im Hinblick auf Qualitätssicherung und Öffentlichkeitsbeteiligung genauer zu untersuchen.

Eine der zentralen Fragestellungen lautet, welche Spielräume das bestehende Vergaberecht zu Gunsten der Einbindung von Qualitätskriterien und/oder der Öffentlichkeit im Rahmen von Planungswettbewerben eröffnet und wie sie optimal eingesetzt werden können. Ein weiterer Fokus liegt auf Erfahrungen in der Beteiligung von Öffentlichkeit in Wettbewerben und konkurrierenden Verfahren. Trotz der Prinzipien von Anonymität und abschließender Beurteilung durch Fachkunde ist das Thema Partizipation bei Wettbewerben angekommen. Erste Ansätze wie das ‚Wolfsburger Modell‘² belegen die Möglichkeiten einer erweiterten Beteiligung der Öffentlichkeit.

Es sollen sowohl die Möglichkeiten der bestehenden, neuen Rechtslage im Hinblick auf die Qualitätssicherung und die Öffentlichkeitseinbindung ausgelotet werden als auch Erkenntnisse aus den Erfahrungen nach dem bisherigen Recht durchgeführter Verfahren als Best-Practice zur Fortschreibung der rechtlichen Rahmenbedingungen erhoben werden. Dabei sollen auch Erkenntnisse aus konkurrierenden Verfahren privat geführter Projekte Beachtung finden.

Abschließend sollten die gewonnenen Erkenntnisse in konkrete Handlungsempfehlungen sowohl für die Auslegung und Anwendung des geltenden Rechts als auch zur weiteren Gestaltung des Rechtsrahmens umgesetzt werden.

Im Ergebnis des Forschungsprojekts erwartete das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) fundierte Hinweise zur verbesserten Qualitätssicherung und Öffentlichkeitsbeteiligung in Vergabe- und Wettbewerbsverfahren.

Mit der Forschungsarbeit möchte das BMI belastbare Argumente zur Weiterentwicklung der Instrumente und Verfahren von Planungswettbewerben im Sinne der Qualität und der Einbindung der Öffentlichkeit liefern und damit einen Beitrag zur Förderung der Baukultur leisten.



Abb. 3: „Der neue Stöckach“, Stuttgart, 2. Preisgerichtssitzung, Dezember 2019, Foto: C4C

A2

Zusammenfassung

Anlass

Planungswettbewerbe empfehlen sich für viele Bauvorhaben der öffentlichen Hand – doch werden sie oft nicht eingesetzt. Eine frühere Studie des BMUB (2013)³ stellt im Ergebnis fest, dass im Vergleich verschiedener Vergabeverfahren⁴ die Anwendung eines Planungswettbewerbes im Verfahren keinen relevanten Einfluss auf die Dauer und Kosten eines Projektes nimmt. Für die Qualität der Lösung ist es jedoch weichenstellend, ob sie mit oder ohne Wettbewerb gefunden wird. Der Wettstreit um die beste Lösung führt im Ergebnis maßgeblich zu einer höheren Qualität.

Ziel des Forschungsprojekts war es, die bestehenden Spielräume und Nischen im Sinne der Qualitätssicherung und der Einbindung der Öffentlichkeit in Standardplanungsverfahren an Hand von Fallbeispielen zu untersuchen, zu benennen und zu belegen, um belastbare Argumente zur Weiterentwicklung der Instrumente und Verfahren zu liefern.

Hierzu sollten sowohl im Vorfeld der Einführung der Vergabeverordnung (VgV, Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge, 04/2016) durchgeführte Verfahren untersucht werden, die auf die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen übertragbar sind, als auch die Möglichkeitsräume der VgV aufgezeigt werden, die bisher noch nicht in die breite Praxis gefunden haben. Zusätzlich sollten im Sinne einer Übertragbarkeit von Erfolgsfaktoren private konkurrierende Verfahren jenseits vom Regelverfahren miteinbezogen werden.

Die Forschungsfragen gliedern sich in drei Themenkomplexe.

I. Spielräume in Planungsverfahren nach RPW.

Hier stand insbesondere im Fokus, welche Faktoren in RPW-Regelverfahren zu einer größtmöglichen Qualität der Lösung führten und wie und wann die Öffentlichkeit bestmöglich eingebunden werden konnte. Es war dazu zu untersuchen, was in den Verfahrensschritten besonders zielführend war und welche Handlungsspielräume das Vergaberecht über die derzeitige Praxis hinaus bietet. Des Weiteren war festzustellen, welche Gründe aus Sicht der Ausloberinnen und Auslober für oder gegen die Durchführung eines Planungswettbewerbs nach RPW sprachen.

II. Andere Vergabeverfahren wie Gutachterverfahren, Dialogverfahren, Investorenwettbewerbe

Anhand von Verfahrensbeispielen außerhalb des öffentlichen Vergaberechts, die sehr gute architektonisch-städtebauliche Lösungen erreicht und die Nutzerinnen und Nutzer beziehungsweise die Bevölkerung erfolgreich eingebunden haben, sollten Instrumente und Maßnahmen auf ihre Übertragbarkeit auf das Vergaberecht überprüft werden. Darüber hinaus sollte festgestellt werden, welche hilfreichen Erkenntnisse für Deutschland aus Planungswettbewerben und Beteiligungsverfahren in Nachbarländern gewonnen werden können.

III. Handlungsempfehlungen mit den zentralen Fragen:

Sind die aktuellen Regelverfahren angemessen, um Baukultur hinreichend zu fördern?

Welche Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung bzw. Optimierung der Struktur von Planungswettbewerben und anderen Vergabeverfahren lassen sich ableiten, um den Planungswettbewerb als Vergabeverfahrensart für die auftraggebende Seite attraktiver zu gestalten und als Regelverfahren stärker zu etablieren?

Methodik

Zentrales Element der Untersuchung war die Durchführung von zwölf Fallstudien, die in ihrer Zusammensetzung zum einen die Bandbreite möglicher Wettbewerbs- und anderer Vergabeverfahren abdecken und zum anderen besondere Gestalt-Qualitäten und/oder eine besondere Beteiligungskultur aufweisen. In einem iterativen Prozess wurde eine entsprechende Auswahl zu vertiefender Fallstudien getroffen. Deren Bearbeitung erfolgte insbesondere mit der Durchführung von strukturierten Interviews mit projektverantwortlichen Personen der auftraggebenden Seite.

Die anschließende Querauswertung wurde unter Hinzuziehung der Ergebnisse der Literaturrecherche, der Gespräche mit Personen mit Multiplikatorfunktion sowie der im Team vorhandenen Expertise abgesichert. Auf dieser Grundlage wurden Handlungsempfehlungen für die drei oben genannten Themenkomplexe entwickelt. Im Rahmen eines Workshops eines Expertinnen- und Expertengremiums aus Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Funktionen und Fachdisziplinen im Vergabeverfahren wie Recht, Verfahrensbetreuung für partizipative Prozesse als Externe wurden diese Handlungsempfehlungen zur Diskussion gestellt und überprüft.

Ergebnisse

Die zentralen Themen dieser Forschungsarbeit: Qualitätssicherung, Öffentlichkeitsbeteiligung und Planungswettbewerb bedingen einander. In allen Fallstudien mit einer intensiven Öffentlichkeitsbeteiligung wurde sie als integraler Bestandteil der Qualitätssicherung wirkungsvoll eingesetzt – und ebenso zumeist auch der Planungswettbewerb als integraler Bestandteil der Öffentlichkeitsbeteiligung. Sie sind also interdependente Aspekte, deren konkretes Zusammenspiel vom jeweiligen Projekt abhängt.

Dabei zeigt sich, dass alle Themen mit den Regelungen der RPW 2013 auch heute schon gut gelöst werden können, und eine Fortschreibung lediglich zu Einzelthemen – und dort insbesondere zur Klärung – angeraten scheint.

Die Beteiligung der Öffentlichkeit wird – wie in der allgemeinen Diskussion so auch in den Fallstudien – immer stärker als notwendige Maßnahme zur Entwicklung und Umsetzung eines Bauvorhabens gesehen und anerkannt – unabhängig ob im Rahmen eines Planungswettbewerbs oder in anderen Verfahren. So zeigen sich in den meisten Fallstudien unterschiedliche Maßnahmen zur Beteiligung, in mehr als der Hälfte auch bereits in der frühen Projektphase der Erarbeitung der Aufgabenstellung.

Die Sicherung der Qualität in der Vergabe eines Planungsauftrags ist ein zentrales Thema aller Fallstudien. Sie erfordert vor allem eine präzise und umfassende Aufgabenstellung, den Vergleich mehrerer Lösungsvorschläge, die Diskussion dieser Lösungsvorschläge mit den Beteiligten des Projektes und externer Expertise und Beratung. Besonders in Fallstudien mit Öffentlichkeitsbeteiligung wurden auch verschiedene Formen und Grade des Dialogs zwischen den Verfasserinnen und Verfassern der eingereichten Entwürfe, der Auftraggeberinnen und Auftraggeber, den beurteilenden Fachleuten und der Öffentlichkeit im Vergabeverfahren angewendet.

Der Planungswettbewerb als Verfahren wird an sich bereits als optimales und anerkanntes Instrument zur Sicherung der Qualität erachtet. Ihm wird in mehreren Fallstudien auch eine Öffentlichkeitswirksamkeit zugeschrieben, die Anlass für weitere Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung bietet.

Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Öffentlichkeitsbeteiligung erstreckt sich zu meist über den gesamten Verlauf eines Projektes – vom Projektstart bis zur Inbetriebnahme. Ihre Durchführung im Planungswettbewerb bildet nur einen – allerdings wichtigen – Ausschnitt.

In der ersten Projektphase vor der Durchführung eines Planungswettbewerbs insbesondere zur Erarbeitung der Aufgabenstellung mit den Anforderungen und einem Bedarfsprogramm werden die Grundlagen der Planung gelegt. Die Fallstudien zeigen, dass eine Beteiligung der Öffentlichkeit in dieser Phase sowohl sehr gut machbar als auch erkenntnisreich ist.

Eine Öffentlichkeitsbeteiligung in dieser frühen Projektphase wird dabei in zweierlei Hinsicht als deutlicher Vorteil erachtet, der die zeitlichen und finanziellen Aufwendungen mehr als rechtfertigt:

- Die Bürgerinnen und Bürger kennen den Ort und ihre Interessen. Die Einbeziehung dieser Kompetenz führt zu einer präziseren und zutreffenderen Aufgabenstellung. Die Entscheidungen sind fundierter und sind näher an den Betroffenen. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Qualitätssicherung geleistet.
- Durch die Beteiligung wird zugleich auch ein wesentlich tieferes Verständnis für die Thematik, die Aufgabe und den Prozess der Entwurfsfindung in der Öffentlichkeit erreicht. Das Ergebnis wird deutlich besser akzeptiert und respektiert.

Mit einer solch frühen Beteiligung lässt sich auch ein Planungswettbewerb im Anschluss praktikabel und sinnvoll als Fortsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung durchführen – auch unter Achtung der Regelungen der RPW 2013. Das Projekt ist öffentlich bekannt, die wesentlichen relevanten Personen sind gefunden und kennen sich. Dabei sind deutliche Unterschiede je nach Größe der auslobenden Institution und der Öffentlichkeitsrelevanz des Projektes festzustellen. Bei einer kleinen Gemeinde ist die Öffentlichkeit überschaubar und sind die Player zumeist bekannt. Dort ist die Beteiligung im besonderen Maße praktikabel und effektiv. Sie führt nicht nur zu einem besseren Ergebnis, sondern trägt zur Akzeptanz und Identifikation mit dem Projekt bei. Der Prozess stärkt zudem die Gemeinschaft.

Doch auch bei Projekten der öffentlichen Hand in einer Großstadt und einem höchstöffentlichen Thema sind vielfältige Maßnahmen möglich und sie führten zu herausragenden Ergebnissen mit hoher Akzeptanz.

In den Fallstudien ist bei Projekten des privaten Sektors das Thema der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht oder nur am Rande relevant.

In allen Fallstudien mit Öffentlichkeitsbeteiligung würden die Ausloberinnen und Auslober das Verfahren mit geringen Modifikationen auch heute wieder so anwenden.

Der Planungswettbewerb als optimales Instrument der Qualitätssicherung

Der Planungswettbewerb wird von allen Interviewpartnerinnen und -partnern und auch in den recherchierten Quellen als optimales Instrument zur Qualitätssicherung in der Vergabe von Planungsleistungen erkannt. Als wesentliche Vorteile werden genannt:

- Strukturierter Prozess, definierte Aufgabe, Zuständigkeiten und Termine
- Vergleich eines großen Lösungsspektrums
- Erkenntnisreiche Diskussion und Analyse der Lösungsvorschläge mit einem kompetenten Gremium, dem Preisgericht
- Hohe Qualitätssicherheit
- Anonymität
- Weitgehend abgestimmte Vorplanung als Ergebnis

Jedoch werden oft drei grundlegende Einschränkungen genannt, die einer Anwendung des Planungswettbewerbs im Wege stehen und bei manchen Fallbeispielen zur Wahl eines anderen Vergabeverfahrens führten:

- Die Anforderung der Anonymität der Beiträge im Wettbewerb steht im Konflikt mit einem gewünschten Dialog bzw. nach kooperativen Verfahren – sowohl zwischen der auftraggebenden Seite, Preisgericht und teilnehmenden Büros, als auch mit der Öffentlichkeit. In kooperativen Verfahren wird der direkte Austausch zwischen der Öffentlichkeit, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Wettbewerbs und der Jury als deutlicher Vorteil

gesehen. Einige Fallstudien⁵ zeigen weitergehende Ansätze, den Wettbewerb mit einem Dialog der Öffentlichkeitsbeteiligung zu verbinden – beide mit unzweifelhaft herausragenden Ergebnissen.

- Bedenken vor einer Fremdbestimmung der Entscheidung durch das Preisgericht gegen die Ausloberin/den Auslober. Diese Bedenken werden in vielen Fallstudien besonders betont und als wesentlich benannt, selbst wenn dann ein Planungswettbewerb angewendet wurde. Im Ergebnis haben sich die Bedenken in keinem Fall bewahrt.
- Bedenken, ein leistungsschwaches Büro mit der weiteren Bearbeitung beauftragen zu müssen. Auch diese Bedenken wurden in keinem Fall bestätigt.

Die Anforderungen an die Anonymität und Vertraulichkeit im Wettbewerb einerseits und das Ziel der Beteiligung der Öffentlichkeit mit einem möglichst direkten Dialog zwischen allen Beteiligten andererseits stehen im Konflikt.

In der Praxis wird im Wesentlichen auf vier Wegen versucht, diesen Konflikt aufzulösen oder zu mildern:

- Umfassende Information der Öffentlichkeit vor der Jurysitzung über den Entscheidungsprozess, um möglichst weitgehendes Verständnis für den Prozess zu erreichen.
- Durch die Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Jury als Gäste, Sachverständige ohne Stimmrecht oder auch als Sachpreisrichter oder Sachpreisrichterin mit Stimmrecht kann die Akzeptanz der ‚Black Box Jurysitzung‘ gesteigert werden.
- Punktuelle Aufhebung der Anonymität/Vertraulichkeit im Umfeld der Preisgerichtssitzung mit einer öffentlichen Präsentation der Entwürfe durch einen öffentlichen Informationsrundgang auch unter Beteiligung der Jury, jedoch unter Ausschluss der teilnehmenden Büros.
- Öffentlicher Workshop in der Bearbeitungsphase mit direktem Dialog zwischen allen Beteiligten.

Es ist oftmals ein grundlegendes Informationsdefizit über das Instrument Planungswettbewerb fest-

zustellen. Besonders bei kleinen Kommunen sowie beim privaten Sektor besteht Aufklärungsbedarf. Dem Wettbewerb werden aus manchmal jahrzehntealten Erfahrungen Probleme angelastet, die zumeist nicht ursächlich auf ihn zurückzuführen sind, sondern vielmehr einer unausgereiften/mangelhaften Aufgabenstellung und/oder Änderungen nach der Entscheidung des Wettbewerbs zuzuschreiben sind. Dort treten dann auch die beschriebenen Bedenken gegen den Planungswettbewerb noch deutlicher hervor.

Handlungsempfehlungen zur Durchführung von Planungswettbewerben mit hoher Qualitätssicherheit und intensiver Öffentlichkeitsbeteiligung

Konzipierung und Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung zu Projektbeginn

Es gibt keinen Standard der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung – jedes Projekt bedarf einer spezifischen Lösung für seinen konkreten zeitlichen und inhaltlichen Kontext. Nicht jedes Projekt braucht eine dezidierte Öffentlichkeitsbeteiligung. Sofern sie als sinnvoll und erforderlich erachtet wird, sollte sie möglichst bald nach Projektbeginn als durchgehend geplanter Prozess über die gesamte Entstehungszeit des Projektes konzipiert und dann auch früh und präzise bekannt gegeben werden.

Die Beteiligung ist – ebenso wie ein Planungswettbewerb – transparent, fair, neutral und ohne Diskriminierung durchzuführen. Die Einbeziehung einer externen Betreuung des Beteiligungsprozesses bietet Vorteile einer neutraleren Rolle und der professionellen Erfahrungen und Kompetenzen. Es ist ein entsprechender Etat für die Durchführung der Beteiligung vorzusehen. Die Phase der Erarbeitung der Aufgabenstellung eines Projektes mit dessen Anforderungen und einem Bedarfsplan kann einen guten und effizienten Einstieg in die Beteiligung leisten. Der sinnvolle und erforderliche Grad einer öffentlichen Kommunikation beziehungsweise Kooperation im anschließenden Planungsprozess ist grundsätzlich vom Projekt abhängig.

Konzipierung und Durchführung des Vergabeverfahrens der Planung

Die Durchführung eines Vergabeverfahrens der Planung setzt unabhängig vom gewählten Verfahren eine klare, präzise und umfassende Aufgabenstellung voraus. Bei der Wahl des Vergabeverfahrens bietet der Planungswettbewerb nach RPW 2013 höchste Qualitätssicherheit, Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Rechtssicherheit. Die in den Fallstudien benannten Bedenken einer Fremdbestimmung in der Juryentscheidung beziehungsweise eines leistungsschwachen Preisträgers oder Preisträgerin in werden in der Praxis nicht bestätigt.

Offene Planungswettbewerbe in zwei Phasen bieten ein optimiertes Vergabeverfahren mit größtmöglicher Offenheit, Rechtssicherheit und Lösungsvielfalt. Die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens – offen, nichtoffen, einphasig, mehrphasig, Ideen- oder Realisierungswettbewerb – ist im Hinblick auf die jeweiligen Vor- und Nachteile für die Anforderungen des Projektes auch im Hinblick auf Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung zu prüfen und zu entscheiden. Bei öffentlichkeitsrelevanten Projekten sollte die Öffentlichkeit vor der ersten Ankündigung eines Planungswettbewerbes informiert werden. Eine Beteiligung an der Erarbeitung oder zumindest die Information der Öffentlichkeit über die Inhalte der Auslobung vor der Ankündigung des Wettbewerbs trägt zur Qualitätssicherheit bei und sorgt für Transparenz und Akzeptanz. Sie dient zudem dem Verständnis über den Ablauf und seine Chancen und Notwendigkeiten. Bei öffentlichkeitsrelevanten Projekten stellt die bloße Information die Mindestanforderung einer Beteiligung dar.

Zu einer weitergehenden Beteiligung ist die Einbeziehung von Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft im Planungswettbewerb als Gäste und/oder Sachverständige grundsätzlich zu erwägen, um den Ablauf des Verfahrens transparenter zu gestalten und die Kompetenzen der Öffentlichkeit in der Meinungsbildung zu nutzen. Eine Einbeziehung mit Stimmrecht – als Sachpreisrichter

oder Sachpreisrichter – verlangt ein klares Mandat aus der Öffentlichkeit und sollte nur im Ausnahmefall bei besonderer Qualifikation oder Anerkennung erwogen werden. Zur Qualifizierung und Bestätigung der Auslobung im Planungswettbewerb sowie zur Vertrauens- und Teambildung in der Jury sollte eine Preisrichtervorbesprechung mit persönlicher Anwesenheit vor der Ausgabe der Auslobung durchgeführt werden.

Bei nicht-offenen Planungswettbewerben ist die Auswahl der teilnehmenden Büros ein kritischer Moment. Sie ist möglicherweise angreifbar und in der Öffentlichkeit schwerer vermittelbar. Es sollte sorgfältig geprüft werden, ob der Wettbewerb nicht besser offen durchgeführt werden kann. Ein Rückfragenkolloquium mit Anwesenheit der teilnehmenden Büros bietet im Regelfall die einzige Gelegenheit des kontrollierten Dialogs zwischen der Ausloberin, dem Preisgericht und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern im Wettbewerb nach RPW2013. Es kann auch als Maßnahme der Öffentlichkeitsbeteiligung verstanden und genutzt werden.

Die Sitzung des Preisgerichts ist der entscheidende Schritt und Höhepunkt eines Planungswettbewerbs. Sie steht sowohl unter den berechtigten Anforderungen an die Vertraulichkeit der Diskussion als auch der Anonymität der Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser. Die Ziele und Anforderungen einer intensiveren Öffentlichkeitsbeteiligung stehen damit zum Teil im Widerspruch. Hier sollten projektspezifisch zugeschnittene Einzellösungen unter Anwendung des § 2 (4) RPW 2013 im Einvernehmen mit den Architektenkammern weiter ausprobiert werden. Die Fallstudien zeigen dazu vielfältige Ansätze.

Die Qualitätssicherung und die Öffentlichkeitsbeteiligung sollten in den weiteren Schritten des Projektes in angemessener Form fortgeführt werden.



Abb. 4: „Konzerthaus Nürnberg“, 2. Preisgerichtssitzung, April 2018, Foto: C4C

A3

Abstract

Starting point

Architectural design competitions are recommended in many public-sector building projects but only rarely implemented. An earlier BMUB (2013)⁶ study concluded that, when comparing different awarding processes⁷, the use of a planning competition in the process has no relevant influence on the length or cost of a project. However, whether a solution is achieved with or without a competitive element is a critical factor in the quality of the solution. Ultimately, competition to find the best solution plays a determining role in achieving higher quality.

The aim of the research project was to investigate, label, and document existing scope and niches for improving quality assurance and public involvement in standard architectural design processes using case studies to provide robust arguments for further development of the various tools and procedures available.

The objectives were, firstly, to examine procedures used prior to the introduction of the German Public Contract Regulations (Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV), 04/2016) that are transferable to the new legal framework and, secondly, to highlight the potential offered by these regulations, which have yet to be widely implemented. Private competitive processes that go beyond the standard procedure were also to be included as a way of exploring the potential transferability of success factors.

The research questions can be divided into three topic areas.

I. Potential scope in architectural design processes under the German Federal Guidelines for Architectural Design Competitions (Richtlinie für Planungswettbewerbe, RPW 2013) (the 2013 Guidelines)

The particular focus here was on identifying which elements in the 2013 Guidelines' Standard Procedure led to the highest quality solutions, and how and when it was possible to best involve the public. The aim was to examine the most expedient measures at the various stages of the process and to investigate the scope for action offered by procurement law above and beyond current practice. A further objective was to establish arguments – from the client's point of view – for and against carrying out an architectural design competition under the Guidelines.

II. Other contract awarding processes including invited design competitions, competitive dialogue procedures, and investor competitions

Using examples of procedures from outside the scope of public procurement law that have achieved very good architectural/planning solutions and successfully involved users/the general public, our aim was to examine the transferability of such tools and initiatives to procurement law. A further goal was to determine what helpful insights might be drawn for Germany from architectural design competitions and participation processes in neighbouring countries.

III. Recommendations for action relating to the central questions

Are the current standard procedures capable of adequately promoting building culture?

What conclusions can be drawn in terms of recommendations for action for the further development and optimisation of the structure of architectural design competitions and other contract awarding procedures, with the aim of making the architectural design competition a more attractive contract awarding procedure for clients and establishing it more firmly as the standard procedure?

Methodology

The central core of the research consisted of 12 case studies chosen to both reflect the wide range of design competition and other competitive tendering procedures available and for their particular structural qualities and/or a particular participation culture. An iterative process was used to make an initial selection of case studies for further investigation. These were then examined, notably by means of structured interviews with client-side project decision makers.

The subsequent cross-evaluation used the findings of a literature search, conversations with multipliers, and the expertise available in the team to confirm the results. On this basis, recommendations for action were developed for the three topic areas listed above. These recommendations were then discussed and reviewed at a workshop attended by a committee of experts comprising representatives of various specialist disciplines and functions involved in the contract awarding process, including lawyers and public participation professionals as external consultants.

Results

The central themes of this research – quality assurance, public participation, and architectural design competitions – are interdependent. In all the case studies that involved intensive public participation, it was employed effectively as an integral component of quality assurance measures, just as the architectural design competition was for the most part employed as an integral component of public participation. They are interdependent elements whose interaction is project specific.

The results showed that all the issues under examination can already be resolved effectively using the procedures set out in the 2013 Guidelines and that only certain individual issues required updating – largely to provide greater clarity.

As revealed both in general discussion and in the case studies, public participation is increasingly being regarded and recognised as a necessary part of the development and realisation of a construction project – irrespective of whether it is organised using an architectural design competition or another process. Most case studies, for example, involved various participative initiatives, and in more than half the cases these initiatives came early in the process during the development of the brief.

Assuring quality in the awarding of architectural contracts is a central theme of all the case studies. It requires above all a precise and comprehensive brief, comparison of several proposals, discussion of these proposals with the project team, and external expertise and advice. In case studies involving public participation, in particular, various forms and degrees of dialogue between architects, clients, those assessing the proposals and the public were used in the contract awarding process.

The architectural design competition procedure is already recognised as the best quality assurance tool. In several case studies, however, it is also attributed a level of public awareness that offers an

opportunity for further public participation initiatives.

Public participation

Public participation generally extends over the entire course of a project: from launch to commissioning. Its use in architectural design competitions is just one aspect of the topic, albeit a significant one.

The basic planning groundwork is laid in the first phase of a project before an architectural design competition is carried in order, notably, to work up a brief with a schedule of requirements. The case studies show that public participation at this stage is entirely feasible and can provide important insights.

Public participation at this early stage of a project is regarded as yielding advantages that are more than justified in terms of the associated time and financial expenditure in two respects:

- The public knows the place and what is in its interests. Drawing on this expertise results in a more precise, more relevant brief. Decisions are better founded and closer to those they affect. This makes a significant contribution to quality assurance.
- This participation also gives the general public a considerably better understanding of the issues and the task at hand, and of the process by which a design is identified. It results in significantly better levels of acceptance and respect for the outcome.

This kind of early participation also makes carrying out a subsequent architectural design competition as a continuation of public involvement both feasible and meaningful – while also observing the 2013 Guidelines. The project becomes public knowledge; key actors are identified and know one another. There are, however, also significant differences depending on the size of the client organisation and the public relevance of the project. In a small local authority, the public is manageable and the actors are generally well known. Here, participation proves particularly feasible and effective, not only producing a better result but also helping the public to accept and identify with the project. The process also strengthens the community.

Even where the client is a large town or city and the issue is a highly public one, a wide range of potential tools are available and can lead to excellent results and high levels of acceptance. Where the case studies involve private clients, on the other hand, the issue of public participation is of no or only marginal relevance.

In all of the case studies involving public participation, the clients would use the same procedure today with only minor changes.

The architectural design competition as the optimum quality assurance tool

The architectural design competition is recognised by all interview partners and in the sources researched as the optimum quality assurance tool in the awarding of architectural design contracts. The following key advantages were cited:

- Structured process, well defined brief, roles and responsibilities and deadlines
- Comparison of a wide range of solutions
- Insightful discussion and analysis of the proposed solutions in a competent forum: the judging panel
- High level of quality assurance
- Anonymity
- Results in a largely coordinated pre-planning stage

However, three basic limitations are often cited as standing in the way of the use of the architectural design competition which, in some case studies, led to the choice of another competitive tendering procedure:

- The need for competition entries to remain anonymous is in conflict with the desire for dialogue and/or a collaborative approach – both between client, judging panel and applicants, and with the public. Direct communication between the public, applicants, and the judging panel is seen as a clear advantage in collaborative processes. Some case studies⁸ reveal further attempts to combine a competitive process with public participation and dialogue – both with undoubtedly excellent results.
- Concerns about outside involvement in the decision-making process by the judging panel against the client. These concerns are highlighted and cited as key factors in many case studies, including those in which an architectural design competition was eventually used. Ultimately, none of these concerns proved well-founded.
- Concerns about being forced to keep an under-performing prize winner on an on-going project. Once again, these concerns were not borne out in practice.

The necessity for anonymity and confidentiality on one hand conflict with the aim of achieving public participation through the most direct dialogue possible between all interested parties on the other.

In practice, there are essentially four ways of attempting to resolve or mitigate this conflict:

- Providing the public with comprehensive information about the decision-making process before the judging panel meets in order to achieve maximum possible understanding of the process.
- Including representatives of the public on the judging panel as either non-voting observers or experts or voting “general” panel members in order to increase acceptance of “black box” judging panel meetings.
- Selective lifting of anonymity/confidentiality requirements at the judging panel meeting with a public presentation of the designs in the form of a “public information tour” involving the judging panel but excluding the applicants.
- Organising a public workshop during the development phase with direct dialogue between all parties involved.

There is often a fundamental lack of information about what an architectural design competition is and how it works. Where the client is a small local authority or a private developer, in particular, there is a need to provide clear information. Competitions may be blamed for problems – sometimes relating to experiences going back decades – for which it is generally not responsible but which are often due to a poorly conceived/inadequate brief and/or changes made after the competition has delivered its decision. In such cases, the objections to the architectural design competition described above emerge even more clearly.

Recommendations for action in the implementation of architectural design competitions with high levels of quality assurance and intensive public participation

Design and implementation of public participation at the start of a project

There is no one-size-fits-all informal public participation process. Every project requires a specific solution tailored to its particular timeframe and nature. Not every project requires a dedicated public participation process, but where it is adjudged to be meaningful and necessary it should be devised as quickly as possible after the start of the project as a planned on-going process over the entire length of the project, and then announced as soon and as accurately as possible. Just like an architectural design competition, public participation must be conducted transparently, fairly, neutrally, and without discrimination. Calling on an external manager to oversee the participation process offers the advantage of greater neutrality and brings professional skills and experience. The participa-

tion exercise itself should be carried out under the same conditions. The brief-writing phase, which involves working up a schedule of requirements, can provide a good and efficient starting point for public participation. Ascertaining the necessary and/or meaningful degree of public communication and collaboration during the subsequent architectural design process depends essentially on the project itself.

Design and implementation of an architectural design contract awarding process

Irrespective of the procedure chosen, any contract award process presupposes a clear, precise, and comprehensive brief. When choosing a contract awarding procedure, the architectural design competition according to the 2013 Guidelines offers the highest levels of quality assurance, transparency, traceability, and legal certainty. The concerns voiced in the case studies about outside involvement in the judging panel’s decision-making process and working with a prize winner who is an under-performing partner are not borne out in practice. Open two-phase architectural design competitions provide an optimum contract awarding process with the greatest possible openness, legal certainty, and variety of solutions. The actual form of the process – whether it is open or non-open, single- or multi-phase, an ideas or design competition – should be examined and selected on the basis of its advantages and disadvantages in terms of specific project requirements and the potential for public participation. In projects with relevance for the general public, the public should be informed before notice of an architectural design competition is given. Enabling public participation in, or at least informing the public of, the design of the competition brief prior to announcing the competition contributes to quality assurance and ensures transparency and acceptance. It also helps the public gain understanding of the sequence of events, of opportunities and needs. The provision of information is the minimum requirement for participation in projects with public relevance.

To achieve greater participation, it is generally necessary to consider the involvement of representatives of civil society as guests and/or experts in the architectural design competition as a way of making the process more transparent and using this public expertise in the opinion-forming process. If they are to be involved as voting “general” panel members, a clear public mandate is required and such representatives should only be considered in exceptional cases where a particularly well qualified or well recognised individual presents themselves. An in-person judging panel briefing should be held before the competition

brief is published in order to confirm that the brief meets the stated criteria for the architectural design competition and to facilitate trust and team spirit on the judging panel. In the case of non-open architectural design competitions, the selection of applicants is a critical moment. The selection may be open to challenge and difficult to communicate to the public. Careful thought should be given as to whether the competition would not be better carried out using an open process. Under the 2013 Guidelines, an open briefing session for applicants is generally the only opportunity for controlled dialogue between client, judging panel, and applicants. It can also be seen as a public participation initiative.

The judging panel meeting is the decisive stage and high point of an architectural design competition. It is quite legitimately subject to certain constraints in terms both of the confidentiality of discussions and the anonymity of applicants, and these constraints conflict to a certain extent with the objectives and requirements of a more intensive public participation exercise. As a result, it is necessary to test individually tailored, project-specific solutions as provided for in section 2(4) of the Guidelines in consultation with the architectural associations. The case studies show a wide range of possible approaches.

Quality assurance and public participation should then be pursued in an appropriate manner in the subsequent stages of the project.





Abb. 5: Konzerthaus Nürnberg, Stimmkarte 2. Preisgerichtssitzung April 2018, Foto: C4C



Grundlagen von Regelverfahren in Deutschland

Vergabe von Planungsleistungen (Architekten und Ingenieurleistungen)

Vergabeverfahren des öffentlichen Sektors sind durch europäische Richtlinien geregelt. Die übergeordneten Ziele geregelter Wettbewerbsverfahren sind: Transparenz (durch Veröffentlichung der Ausschreibung, Dokumentation der einzelnen Schritte bei einer Vergabe), fairer und allgemeiner Wettbewerb (Beteiligung möglichst vieler Bieterinnen und Bieter, freier Zugang zum Vergabeverfahren, Vertraulichkeit von Bewerberinnen-, Bewerber- und Bieterinnen- und Bieterdaten sowie des Angebotsinhalts), Nichtdiskriminierung (Gleichbehandlung aller Bewerberinnen und Bewerber und Bieterinnen und Bieter) und Neutralität (Objektivität der Entscheidung). Die darauf aufbauenden deutschen Vergaberegeln werden über zwei – bei Bauleistungen über drei – Normenhierarchien kaskadenförmig verteilt:

1. Auf erster Stufe steht hierbei auf Gesetzesebene das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)⁹. Es setzt die europäischen Richtlinien um und regelt das öffentliche Auftragswesen. Der 2016 geänderte vierte Teil¹⁰ des GWB bestimmt den Anwendungsbereich und allgemeine Grundsätze des Vergaberechts.

2. Auf zweiter Stufe folgt mit dem Rang einer Rechtsverordnung die Vergabeverordnung (VgV)¹¹. Sie soll die Einzelheiten der Abwicklung von Vergabeverfahren in umfassenden Rechtsverordnungen für die „klassischen“ öffentlichen Auftragsvergaben regeln. Die VgV ist anzuwenden auf alle unter Teil 4 des GWB fallenden Vergaben öffentlicher Aufträge und Ausrichtung von Wettbewerben. Ausgenommen sind nur Sektoraufträge, verteidigungs- und sicherheitsspezifische Aufträge und die Vergabe von Konzessionen. Die VgV bestimmt darüber hinaus die Anwendungsbereiche der speziellen Vergabeordnungen (betrifft Vergaben von Bauleistungen) der dritten Kaskadenebene.

Die VgV regelt seit der letzten Novellierung im Jahr 2016 auch die Vergabe von Aufträgen für Dienstleistungen, die im Rahmen einer freiberuflichen Tätigkeit erbracht oder im Wettbewerb mit freiberuflichen Tätigkeiten angeboten werden und ersetzt somit die bis dahin geltenden VOF.

Planungsleistungen von Architektinnen und Architekten und Ingenieurinnen und Ingenieuren fallen damit in den Anwendungsbereich der VgV.

3. Auf dritter Stufe stehen die Vergabeordnungen auf dem Rang von Verwaltungsvorschriften. Die meisten Vergabeordnungen wurden in den vergangenen Jahren aufgelöst und in die VgV oder die Unterschwellenvergabeordnung UVgO überführt. Eine besondere Vergabeordnung besteht für Bauleistungen (VOB/A 2016)¹².

Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen oberhalb der in den europäischen Richtlinien veröffentlichten Schwellenwerte¹³ müssen nach den Bestimmungen des nationalen/bundesgesetzlichen Vergaberechts durchgeführt werden.

Verfahren zur Vergabe von öffentlichen Aufträgen im unterschwelligen Bereich liegen außerhalb des Geltungsbereichs der VgV und erfolgen gemäß haushaltsrechtlicher bzw. landesrechtlicher Regelungen. Hierbei findet die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) Anwendung, die bereits für den Bund und in der Mehrheit der Bundesländer gilt¹⁴.

Für Auftraggeberinnen und Auftraggeber des Bundes ist die Vergabe auch durch die RBBau¹⁵, das Haushaltsrecht oder Bestimmungen der Länder sowie innerbehördliche Bestimmungen geregelt. Für Auftraggeberinnen und Auftraggeber der Länder gilt das jeweilige Haushaltsrecht sowie landesspezifische Verordnungen und Richtlinien. Auch für die unterschwellige Vergabe sind die Richtlinien der europäischen Verträge maßgeblich – ebenso gelten die genannten Verordnungen und Regularien z. T. auch für Vergaben oberhalb des Schwellenwertes.



Abb. 6: FSU Jena, Campus Inselplatz, 2. Preisgerichtssitzung, April 2017, Foto: C4C

Besondere Vorschriften für die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen

Für die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen gelten besondere Vorschriften, die in Abschnitt 6 der VgV zusammengefasst sind und „zusätzlich“ zu den Regeln der Abschnitte 1 bis 3 der VgV (§§ 1 bis 66) gelten.

Auftraggeber

Als öffentliche Auftraggeberinnen und Auftraggeber, für die die Richtlinien gelten, zählen Bund, Land, Landkreise, Zweckverbände, Ämter, Gemeinde, öffentliche beherrschte Gesellschaften, §§ 98–101 GWB, aber auch Fördermittelempfänger, wenn Fördermittelbestimmungen es verlangen und zwar unabhängig davon, ob sie öffentliche oder private Institutionen und Organisationen sind.

Verfahrensart, Vergabestufen

Bei der Wahl der Verfahrensart besteht grundsätzlich die Freiheit zwischen offenen und nichtoffenen Verfahren. Dies ist entsprechend im Gesetz (§ 119 GWB) und der Rechtsverordnung (§ 14 Abs. 2 VgV) festgeschrieben.

„Architekten- und Ingenieurleistungen werden in der Regel im Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb nach § 17 VgV oder im wettbewerblichen Dialog nach § 18 VgV vergeben“ so § 74 der VgV. Das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb ist dabei das zumeist angewendete Verfahren. Das Verfahren des wettbewerblichen Dialogs kommt nur für eine sehr geringe Anzahl von Vorhaben zur Anwendung. Die Voraussetzung der vollständigen Ergebnisoffenheit, die eine Beschreibung der Planungsziele nicht ermöglicht, ist oft faktisch nicht gegeben, ferner wirken der komplexere und i. d. R. wohl zeitaufwändigere Ablauf und der erhöhte Koordinationsaufwand für viele Auftraggeberinnen und Auftraggeber nachteilig.

Das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb ist grundsätzlich zweistufig angelegt:

- aus einem Verfahren zur Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer (Teilnahmewettbewerb/Planungswettbewerb) nach vorheriger Bekanntmachung
- und einem Verfahren zur Verhandlung von Angeboten (Verhandlungsverfahren).

Erste Stufe: Teilnahmewettbewerb / Planungswettbewerb

In der ersten Stufe des Vergabeverfahrens – dem Teilnahmewettbewerb – werden nach Prüfung der durch die VgV und GWB vorgegebenen Ausschlusskriterien zunächst die Bewerberinnen und Bewerber zum Verfahren zugelassen. In einem weiteren Schritt werden aus diesen Zugelassenen anhand von Eignungskriterien diejenigen ausgewählt, die zur Einreichung von Angeboten und zur Verhandlung, d. h. zur Teilnahme an der zweiten Stufe, aufgefordert werden. Die Eignungskriterien betreffen die finanzielle, wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit der Bewerberin / des Bewerbers und werden projektspezifisch von der auftraggebenden Seite gewichtet.

Im Falle der Durchführung eines Planungswettbewerbes kann auf die erste Stufe – den Teilnahmewettbewerb vor dem Verhandlungsverfahren – verzichtet werden, da durch den Planungswettbewerb bereits die Auswahl der Verhandlungspartnerin erfolgt.

Zweite Stufe: Verhandlungsverfahren

In der zweiten Stufe – dem Verhandlungsverfahren – werden die teilnehmenden Büros zur Erstellung und Einreichung von Angeboten aufgefordert. Die gesamten Leistungsbestandteile, d. h. evtl. Angebot, Angebot mit Lösungsvorschlägen oder auch das Ergebnis eines Planungswettbewerbes, werden anhand von durch den „Auftragsgegenstand gerechtfertigten“ Zuschlagskriterien gewichtet bewertet und die bestgeeignete Teilnehmerin bzw. der bestgeeigneteste Teilnehmer ausgewählt. Die VgV nennt beispielhaft Kriterien wie Qualität, Ästhetik oder Zweckmäßigkeit. Die Auswahl und Gewichtung von geeigneten Kriterien unterliegen der auftraggebenden Seite, sie müssen die vergleichende Bewertung gleicher Sachverhalte erlauben.

Ausgestaltung der Vergabeverfahren

Aus den Regeln der VgV lassen sich für die Vergabe von und Architekten- und Ingenieurleistungen drei verschiedene Regel-Ausgestaltungen der Verhandlungsverfahren ableiten:

- Verhandlungsverfahren nach Planungswettbewerb
- Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge nach Teilnahmewettbewerb
- Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen nach Teilnahmewettbewerb

Verhandlungsverfahren nach Planungswettbewerb

Der Teilnahmewettbewerb nach VgV kann entfallen, wenn ein Planungswettbewerb durchgeführt wird, um die Teilnehmerinnen und Teilnehmer für das Verhandlungsverfahren zu finden.

Dem Planungswettbewerb kommt in der VgV eine Sonderrolle zu: § 78, Absatz 2 der VgV fordert, dass der auftraggebende öffentliche Sektor nach Feststellung des Bedarfes bei der Aufgabenstellung zu prüfen hat, ob ein Planungswettbewerb zur Findung der geeigneten Bietenden für das Verhandlungsverfahren durchgeführt werden soll. Die Abwägungsgründe für ihre Entscheidung sind zu dokumentieren. Diese Vorgabe etabliert den Planungswettbewerb zwar nicht als Regelverfahren, gibt ihm aber immerhin eine Sonderstellung im Kontext der anderen möglichen Verfahren.

Zudem kann ein Wettbewerb auch ohne Realisierungsabsicht – also auch ohne anschließendes Verhandlungsverfahren – durchgeführt werden (§ 78 Abs. 2 Satz 2).

Planungswettbewerbe für Architekten und Ingenieurleistungen werden in §§ 78-80 der VgV erläutert und sind gemäß § 78 Abs. 3 VgV zusätzlich zu den §§ 69-72 VgV anzuwenden. Die Grundsätze zu Veröffentlichung, Teilnehmerinnen- und Teilnehmerausschluss und -beschränkung, Preisgerichtszusammenstellung und -entscheidungen sowie Dokumentation der Entscheidungen, Honorierung etc. bei der Durchführung von Wettbewerben werden im Weiteren dort beschrieben. Gleichzeitig verweist schon § 78 auf die Notwendigkeit der Nutzung allgemein zugänglicher Richtlinien.

Die Absicherung der Vergabeentscheidung im Verfahren mit Planungswettbewerb erfolgt durch die Bewertung eines Anteils der im Auftrag geforderten Leistung – der Ergebnisse des Planungswettbewerbes als Teil der Vorplanung. Der offene Planungswettbewerb ist ohne Einschränkung für alle Fachleute offen, welche die fachlichen und persönlichen Anforderungen an die Teilnahme erfüllen. Im nichtoffenen Planungswettbewerb werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in einem Bewerbungsverfahren zusätzlich nach von der Auftraggeberin / dem Auftraggeber zu bestimmenden Kriterien ausgewählt, welche die vergangenen Leistungen betreffen, aber auch die technisch-wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Teilnehmerin berücksichtigen.

Das an den Planungswettbewerb anschließende Verhandlungsverfahren ist in der VgV in § 80 geregelt: Soweit und sobald das Ergebnis des Planungswettbewerb realisiert werden soll und beabsichtigt ist, eine oder mehrere der Preisträgerinnen und Preisträger mit den zu beschaffenden Planungsleistungen zu beauftragen, fordert die auftraggebende öffentliche Seite diese zur Teilnahme an Verhandlungen auf. Die schon mit dem Wettbewerb bekanntzumachende Gewichtung des Wettbewerbsergebnisses im Verhandlungsverfahren bei den Zuschlagskriterien ist so zu gestalten, dass die Entscheidung des Preisgerichts zugunsten der ersten Preisträgerin deutlich berücksichtigt ist. Die Vergabe an die erste Preisträgerin oder den ersten Preisträger soll der Regelfall und erstes Ziel des anschließenden Verhandlungsverfahren sein.

Die teilnehmenden Büros erklären vor dem Verhandlungsverfahren das Nichtvorliegen von Ausschlusskriterien und weisen die Erfüllung der Eignungskriterien nach. Je nach Ausgestaltung des Planungswettbewerbs können die Nachweise auch bereits zu einem früheren Zeitpunkt im Planungswettbewerb selbst erbracht werden.

Die Absicherung der Vergabeentscheidung im Verhandlungsverfahren nach einem Planungswettbewerb erfolgt somit aufgrund einer Prognose über zukünftige Leistungen auf Basis von (Teil-)Leistungen der Vorplanung zur Lösung des Projekts und der Einschätzung der Leistungsfähigkeit der Teilnehmerin nach technisch-wirtschaftlichen Kriterien.

Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge

Im Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge werden die Bewerberinnen und Bewerber unter Beachtung der Ausschlusskriterien zugelassen, danach wird daraus Gruppe anhand von Eignungskriterien aus (Teilnahmewettbewerb) ausgewählt. Im anschließenden Verhandlungsverfahren wird nach der Angebotserstellung und -einreichung die Auftragnehmerin anhand der besten zu erwartenden Leistung nach einer vorher festgelegten Wertungsmatrix mit Zuschlagskriterien bestimmt.

Die Absicherung der Vergabeentscheidung stützt sich dabei lediglich auf Annahmen und Prognosen über zukünftige Leistungen, die auf vergangenen Leistungen und einer Einschätzung der Leistungsfähigkeit nach wirtschaftlich-technischen Kriterien basieren.

Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen

Im Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen werden Bewerberinnen und Bewerber ebenso wie im vorher beschriebenen „reinen“ Verhandlungsverfahren durch Kriterien ausgewählt (Teilnahmewettbewerb). Einer oder einem aus der zur zweiten Stufe zugelassenen Gruppe der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wird anhand der erarbeiteten und eingereichten Angebote – Lösungsvorschläge und weitere Unterlagen – durch ein Auswahlgremium der Zuschlag erteilt. Die Vergütung der Erarbeitung der Lösungsvorschläge ist in § 77 der VgV geregelt.

Die Absicherung der Vergabeentscheidung im Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen erfolgt aufgrund einer Prognose über zukünftige Leistungen auf Basis vergangener Leistungen sowie erster Teilleistungen unterschiedlichen Umfangs zur Lösung des Projekts und der Einschätzung der Leistungsfähigkeit nach technisch-wirtschaftlichen Kriterien.

Regeln für Planungswettbewerbe

Planungswettbewerbe sind in der VgV in Abschnitt 5 grundsätzlich geregelt. Die besonderen Vorschriften für die ‚Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen‘ (Abschnitt 6 der VgV) erweitern die Regeln (Unterabschnitt 2).

Die Regeln der VgV als Rechtsverordnung werden durch die „Richtlinie für Planungswettbewerbe“ – kurz „RPW 2013“ erweitert. Diese zuletzt im Jahre 2013 novellierte Richtlinie wurde von der Ordnungsgeberin durch jeweilige Verwaltungsvorschriften des Bundes und der Länder für Planungswettbewerbe öffentlicher Bauvorhaben verbindlich.

Richtlinie für Planungswettbewerb (RPW 2013)

Die Richtlinie für Planungswettbewerbe (RPW 2013) regelt somit die Durchführung von Planungswettbewerben in Deutschland.

Die RPW 2013 unterscheidet zwei verschiedene Wettbewerbsarten:

- Realisierungswettbewerbe mit Realisierungsabsicht der Wettbewerbsaufgabe
- Ideenwettbewerbe ohne Realisierungsabsicht, sondern zur Findung konzeptioneller Lösungen, z. B. zur Klärung der Grundlagen einer Planungsaufgabe.

Ideenwettbewerbe sind an sich kein Verfahrensteil, der einen Teilnahmewettbewerb nach §14 (4) Satz 8 VgV ersetzt. Im Zuge dieser Untersuchung ist der Ideenwettbewerb daher lediglich im Bereich mehrstufiger, aufeinander folgender Verfahren sinnvoll denkbar, bei denen ein Realisierungswettbewerb auf einen Ideenwettbewerb folgt.

Die RPW nennt folgende Möglichkeiten der Ausgestaltung der Verfahren, die auch miteinander kombiniert werden können:

- offene/nichtoffene Wettbewerbe (mit/ohne Einschränkung der Teilnehmerinnen- und Teilnehmerzahl)
- ein-/mehrphasiges Verfahren – phasenweises Ausscheiden der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, wobei in der ersten Phase nur nach grundsätzlichen Lösungsvorschlägen gefragt und entschieden wird
- kooperative Verfahren – bei unklarer Aufgabenstellung zur schrittweisen Annäherung an Aufgabe und Ziel in einem Meinungsaustausch zwischen den Beteiligten (öffentlichen Auftraggeberinnen und Auftraggeber steht dieses Verfahren im Anwendungsbereich der VgV nicht zur Verfügung). (vgl. RPW 2013 § 3 (5))¹⁶

Für eine Teilnehmerinnen- und Teilnehmerauswahl im Rahmen eines nichtoffenen Wettbewerbs ist in der RPW ein erfahren beschrieben, dass dem Teilnahmewettbewerb der VgV in den Grundzügen ähnelt, jedoch weniger stark formalisiert ist.

Wesentliche Ziele des GWB und der VgV sind durch die RPW im Wettbewerbsverfahren etabliert:

- Transparenz (durch Veröffentlichung der Ausschreibung, Dokumentation der einzelnen Schritte bei einer Vergabe),
- fairer und allgemeiner Wettbewerb (Beteiligung möglichst vieler Bieterinnen und Bieter, freier Zugang zum Vergabeverfahren, Vertraulichkeit von Bewerberinnen-, Bewerber- und Bieterinnen-, Bieterdaten sowie des Angebotsinhalts),
- Nichtdiskriminierung (Gleichbehandlung aller Bewerberinnen und Bewerber und Bieterinnen und Bieter) und
- Neutralität (Objektivität der Entscheidung).

Grundsätzlich werden Planungswettbewerbe anonym durchgeführt. Die Entscheidungsfindung des Preisgerichts erfolgt nichtöffentlich.

Die Preisrichter und Preisrichterinnen entscheiden persönlich und unabhängig. Die RPW 2013 geht von der Verhandlung mit und Beauftragung einer Preisträgerin oder eines Preisträgers – „in der Regel des Gewinners“ – aus, insofern „kein wichtiger Grund“ der Beauftragung entgegensteht (vgl. RPW 2013 § 8 (2))¹⁷.

Andere konkurrierende Verfahren

Neben Planungswettbewerben bestehen für die öffentliche Hand weitere Formate konkurrierender Verfahren, mit denen Planungsleistungen erbracht oder auf deren Grundlage weitere Planungsleistungen beauftragt werden sollen.

- parallele Mehrfachbeauftragung
- kooperatives Gutachterverfahren
- städtebaulicher Rahmenplan
- Investorenauswahlverfahren
- anonymer Projektwettbewerb im selektiven Verfahren mit anschließender dialogischer Projektentwicklung
- Wettbewerblicher Dialog

Vergütung von Planungsleistungen im Vergabeverfahren

Die im Rahmen der oben genannten Verfahren erbrachten Planungsleistungen sind angemessen zu vergüten (§ 77 VgV). Die Erbringung von Leistungen mit Unterschreitung einer angemessenen Honorierung ist den Planerinnen und Planern nur in geregelten Planungswettbewerben nach RPW gestattet – die Unterschreitung bezieht sich hierbei z. B. auf das Erstellen von Planungen für Wettbewerbsbeiträge, die bei Ausscheiden aus dem Wettbewerbsverfahren i. d. R. nicht vergütet werden. Auch die ausgeschütteten Preisgelder in RPW-Wettbewerben stellen noch keine angemessene Vergütung dar.

Verfahren, die nicht die Regeln der RPW erfüllen und nicht von den Kammern registriert werden müssen jedem teilnehmenden Büro die Planungsleistungen umfassend vergüten. Bei einem vergleichbaren Leistungsumfang muss sich so die Gesamt-Honorarsumme für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer deutlich vervielfachen. Immer wieder ist zu beobachten, dass versucht wird die geringeren Gesamt-Wettbewerbssummen eines RPW-Wettbewerbs auch für andere konkurrierenden Verfahren heranzuziehen oder sogar noch zu unterschreiten.

Der Planungswettbewerb nach RPW – Akteurinnen und Akteure und Schritte

Die RPW definiert die Akteurinnen und Akteure und Phasen von Wettbewerbsverfahren.

Wettbewerbsbeteiligte (§ 2 RPW)

Die RPW definiert die verschiedenen Beteiligten eines Planungswettbewerbs, definiert ihre Rolle und ihre Aufgaben im Rahmen des Verfahrens: Die Ausloberin / der Auslober, egal ob privat oder öffentlich, „definiert die Aufgabe, lobt den Wettbewerb aus, bestimmt die Verfahrensart und beruft das Preisgericht“ (Auslober (§ 2 Abs. 1 RPW))¹⁸.

- Als Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind sowohl natürliche wie auch juristische Personen möglich, „die den Anforderungen an die Teilnahme genügen“ (Teilnehmer (§ 2 Abs. 2 RPW))¹⁹. Die relativ weiche Formulierung „Anforderung der Teilnahme“ erlaubt sowohl eine Anwendung formalisierter Eignungskriterien nach VgV wie auch einer Teilnahmeauswahl nach RPW.
- Das Preisgericht wird als „unabhängiger Berater des Auslobers“ definiert, das bei der Vorbereitung des Wettbewerbs mitwirkt, über die Wettbewerbsarbeiten entscheidet und „an der Vermittlung der Ergebnisse beteiligt“ wird (Preisgericht (§ 2 Abs. 3 RPW))²⁰.
- Als weitere Beteiligte werden Wettbewerbsbetreuer und Sachverständige genannt (Weitere Beteiligte (§ 2 Abs. 5 RPW))²¹. Erstere „wirken bei der Erstellung der Auslobung, bei der Organisation und Durchführung des Verfahrens mit und übernehmen in der Regel die Vorprüfung“, sie werden als Interessensvertreterin der auslobenden Seite verstanden. In der Durchführung eines Wettbewerbs „erleichtert“ eine Wettbewerbsbetreuung ein anonymes Verfahren, da durch sie die Kommunikation mit den teilnehmenden Büros durchgeführt wird. Sachverständige sind anerkannte Fachleute ihres Fachgebietes, die von der auslobenden Seite zur Beratung bei der Vorbereitung des Wettbewerbs, bei der Vorprüfung und im Preisgericht hinzugezogen werden können.
- Den Architekten- und Ingenieurkammern wird eine beratende Rolle vor und während des Verfahrens zugesprochen, darüber hinaus bestätigen sie die Einhaltung der RPW. (Architekten- und Ingenieurkammern (§ 2 Abs. 4 RPW))²²
- Die Öffentlichkeit ist lediglich in der Phase des Abschlusses des Wettbewerbs (§ 8 Abschluss des Wettbewerbs)²³ als Adressat einer Ausstellung genannt – sie ist durch eine Ausstellung über das Ergebnis des Wettbewerbs zu informieren.

**Schritte Planungswettbewerb
(Architekturwettbewerb)**

Planungswettbewerbe sind durch die RPW in Verfahrensschritten gegliedert, diese Schritte ergeben sich im Wesentlichen aus notwendigen Terminen und Veranstaltungen.

1) Vorbereitungsphase

Schritt: Vorbereitung der Planung, Projektbeginn
Unabhängig von der Vergabeart und damit der Vorbereitung eines Planungswettbewerbs, sind grundsätzliche Schritte der Vorbereitung des Projektes insgesamt durchzuführen, in denen die Planungs- und Realisierungsziele bestimmt werden.

Schritt: Vorbereitung des Wettbewerbs
In diesem Schritt werden die Eckdaten des Wettbewerbs festgelegt und mit der zuständigen Kammer abgestimmt. Unter anderem sind dies:

- Definition von Verfahrensart
- Festlegen der Teilnahmebedingungen
- Fristen und Terminen
- Zusammensetzung des Preisgerichts
- Inhalt und Art der Bekanntmachung
- Berechnung der Wettbewerbssumme

Schritt: Erstellung der Auslobung
Die Ergebnisse aus der Projekt- und Wettbewerbsvorbereitung münden in die Erstellung der vollständigen Auslobungsunterlagen im Entwurf. Dieser wird zur Abstimmung an das Preisgericht sowie an die zuständige Kammer versandt.

Schritt: Preisrichtervorbesprechung
Die Preisrichtervorbesprechung dient der inhaltlichen Besprechung und Festlegung der verbindlichen Auslobungsunterlagen.

Schritt: Registrierung des Wettbewerbs
Die auch in den vorangegangenen Schritten eingebundene zuständige Architektenkammer erhält das – mit ihr abgestimmte – finale Dokument zur Registrierung des Wettbewerbs.

2) Bearbeitungsphase

Schritt: Veröffentlichung der Bekanntmachung
Für die amtliche Veröffentlichung wird der Wettbewerb im Amtsblatt der EU bekanntgemacht.

Schritt: Teilnehmerinnen- und Teilnehmerauswahl
Wird ein nichtoffener Planungswettbewerb durchgeführt, müssen in einem vorgelagerten Auswahlverfahren die teilnehmenden Büros des Wettbewerbs gefunden werden. Bei einem offenen Wettbewerb kann dieser Schritt entfallen.

Schritt: Versand der Auslobung an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer
Der Versand der Auslobung ist ein Meilenstein im Verfahren der für viele Beteiligte den eigentlichen Start des Wettbewerbs markiert.

Schritt: Bearbeitung durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, Rückfragenkolloquium
Mit der Ausgabe der Wettbewerbsunterlagen beginnt die Bearbeitungszeit für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der sie ihre Planungen für die Wettbewerbsaufgabe erstellen.

Zu Beginn der Bearbeitungszeit werden Rückfragen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer beantwortet und ggf. ein Kolloquium durchgeführt. „Kolloquien sind ein wichtiges Instrument, um den Verfahrensbeteiligten die Aufgabenstellung zu erläutern und offene Fragen zweifelsfrei zu klären“ (BDA, 2014: Kommentierung und Handlungsempfehlungen der Richtlinien für Planungswettbewerbe 2013)²⁴. Der Zeitpunkt für die Durchführung eines Kolloquiums ist idealerweise im ersten Drittel der Bearbeitungszeit. Das Protokoll / die Protokolle mit allen Rückfragenbeantwortungen und des Kolloquiums werden an alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer versandt bzw. elektronisch zur Verfügung gestellt.

Die Bearbeitungszeit endet mit der Einreichung der Arbeiten.

Offener Wettbewerb



Abb. 7: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines einphasigen offenen Wettbewerbs, Grafik: C4C

3) Beurteilungsphase

Schritt: Vorprüfung

Die eingereichten Wettbewerbsbeiträge werden durch die Vorprüfung neutral und anonym nach den Kriterien der Auslobung geprüft und die Ergebnisse in einem Prüfbericht zusammengefasst, der im Rahmen der Preisgerichtssitzung vorgestellt und erläutert wird.

Schritt: Sitzung des Preisgerichts

In der Preisgerichtssitzung werden durch einen intensiven Meinungsbildungsprozess im Vergleich der eingereichten Lösungsvorschläge mit einem fachlich initiierten und begleiteten Diskurs, die besten Beiträge ermittelt und die Preisträgerinnen und Preisträger bestimmt. Dabei wird die Expertise der Sachverständigen eingebunden. In der Praxis führt die Preisgerichtssitzung idealerweise zu einem einstimmigen Beschluss, der alle Beteiligten aktiv in den Entscheidungsfindungsprozess einbindet und so sicherstellt, dass die Verantwortung für die Entscheidung von allen getragen wird. Es ist die entscheidende Sitzung, die die Qualität des besten Entwurfs für das Projekt erkennt und für die weitere Planung zu Grundlage empfiehlt.

Die Arbeit des Preisgerichts basiert auf den Grundsätzen Anonymität, Unabhängigkeit, Vertraulichkeit und Nichtöffentlichkeit. Diese Grundsätze hindern in manchen Aspekten eine intensivere Beteiligung der Öffentlichkeit, sie sind jedoch zu wahren, um das Vergabeverfahren nicht zu gefährden. Bei einer Fortschreibung der Vergabennormen ist den Interessen der Öffentlichkeitsbeteiligung stärker Rechnung zu tragen – ohne die qualitätssichernden Grundsätze der Vergabeverfahren zu gefährden (vgl. Endbericht Forschungsprojekt „In der Regel Baukultur. Gestaltqualität in Regelverfahren 05/2020, Kap. 9“).

- **Vertraulichkeit** dient dem Urheberschutz der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, der Fairness und dem Bieterschutz im anschließenden Ver-

handlungsverfahren. Es soll gewährleistet werden, dass die teilnehmenden Büros vor Abgabe der Beiträge keine Kenntnisse über andere Beiträge erhalten können. Mit der fristgerechten Abgabe der Beiträge und Entgegennahme durch die Verfahrensbetreuung am Ende der Bearbeitungszeit ist die Phase der Vertraulichkeit für den Wettbewerb abgeschlossen, sie muss jedoch für das anschließende Verhandlungsverfahren wiederum gewährleistet werden. Hier ist eine weitere rechtliche Klärung erforderlich.

- **Anonymität** dient der Gleichbehandlung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch eine ausschließlich qualitative Bewertung der Beiträge. Durch eine anonyme Entgegennahme und Tarnung der Beiträge soll eine Zuordnung von Beitrag und Verfasserin erschwert werden. Auf diese Weise wird eine unvoreingenommene Beurteilung der Beiträge durch das Preisgericht unterstützt.
- **Unabhängigkeit:** Bei Wettbewerben der öffentlichen Hand setzt sich das Preisgericht in der Mehrzahl aus Fachpreisrichterinnen und Fachpreisrichter zusammen; hiervon ist die Mehrheit unabhängig von der Ausloberin. Damit sollen eine fachlich fundierte Beurteilung und Entscheidung des Preisgerichts gestärkt werden.
- **Nichtöffentlichkeit:** Preisgerichte tagen „in der Regel“ nicht öffentlich, eine Arbeitsweise die dem Preisgericht einen „geschützten Raum“ des offenen und intensiven Meinungsaustauschs und der Diskussion bietet.

Schritt: Wettbewerbsabschluss

Alle teilnehmenden Büros werden durch das Protokoll der Preisgerichtssitzung über das Ergebnis des Wettbewerbs informiert. Zudem werden alle eingereichten Arbeiten mit den Namensangaben der Verfasserinnen und Verfasser der Auslegung des Protokolls öffentlich ausgestellt.

Nichtoffener Wettbewerb



Abb. 8: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines einphasigen nichtoffenen Wettbewerbs, Grafik: C4C

Öffentlichkeitsbeteiligung

Begriffsbestimmung

Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsbeteiligung

Im Gegensatz zur Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung bezieht der Begriff der Öffentlichkeitsbeteiligung neben den Bürgerinnen und Bürgern auch Akteurinnen und Akteure aus der organisierten Öffentlichkeit (Interessensgruppen, Vereine, Kammern, Verbände, etc.) bewusst mit ein. Hier lässt sich bei der zu beteiligenden Öffentlichkeit die Unterscheidung zwischen Betroffenen und Interessierten treffen, zusammen als sog. „breite“ Öffentlichkeit bezeichnet. Im Kontext dieser Forschungsarbeit wird der Begriff der Öffentlichkeitsbeteiligung bevorzugt eingesetzt, um seinen breiteren Charakter zu verwenden.

Formelle Beteiligung

Formelle Bürgerbeteiligung bezeichnet durch Gesetze und Verordnungen geregelte und verpflichtende Beteiligungsformate. Die Adressaten und die Form der Kommunikation ist im Regelfall durch ebendiese Gesetze und Verordnungen vorgegeben. Die Kommunikation erfolgt meistens bidirektional und asynchron, die Eingaben werden durch eine übergeordnete Stelle abgewogen, im Regelfall ist die Beteiligung eine Kommentierung des „wie“ und nicht des „ob“ einer Planung. Formelle Beteiligung ist z. B. im Rahmen von Raumordnungsverfahren, Landes- und Regionalplanung, Bebauungsplanverfahren, von den Vorhabenträgerinnen und Vorhabenträger verpflichtend durchzuführen. Die formelle Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen von Bauvorhaben wird in §3 BauGB geregelt.

Informelle Beteiligung

Informelle Beteiligung bezeichnet alle methodisch und inhaltlich offenen Formen von Teilhabe und Beteiligung der (Teil-) Öffentlichkeit an Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen. Im Allgemeinen wird dabei zwischen Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung (Beteiligung betroffener und interessierter Bürgerinnen und Bürger) und Öffentlichkeitsbeteiligung (neben der „offenen“ Bürgerschaft auch Beteiligung weiterer Interessensgruppen wie Kammern, NGOs etc.) unterschieden. Durch die fehlenden formalen Grundlagen existieren in der Praxis ungefähr so viele Formate der informellen Beteiligung wie es Projekte mit informeller Beteiligung gibt. Selten werden Abläufe exakt wiederholt, die Formen der Beteiligung sind meist prototypisch und projektspezifisch.

Der Zeitpunkt und die Dauer der Beteiligung können je nach Art und Maßnahme spezifisch bestimmt werden. Die Kommunikation kann auf vielfältige Weisen erfolgen, anders als bei der formalen Beteiligung sind auch omnidirektionale (Beteiligte kommunizieren untereinander „auf Augenhöhe“ im Aushandlungsprozess) und synchrone (persönliches und direktes Gespräch) Formate möglich und werden entsprechend auch praktiziert, teilweise auch in Kombination mit bidirektionalen und synchronen Methoden, sowohl online wie auch offline. Ob oder wie die Ergebnisse der Beteiligung berücksichtigt bzw. dokumentiert werden, unterscheidet sich von Fall zu Fall. Informelle Beteiligung kann prinzipiell überall und immer stattfinden, wenn von der Vorhabenträgerin oder der Kommune Bedarf gesehen wird.

Grad der Beteiligung

Um verschiedene Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung zu beschreiben und zu kategorisieren, kann der „Grad“ der Beteiligung unterschieden werden. In der Forschung und Literatur existieren eine Vielzahl von Vorschlägen und Systemen²⁵, denen zumeist gemein ist, dass, abhängig von „Eingabe“, „Verarbeitung“ und „Ausgabe“, verschiedene Stufen beschrieben werden, die in der Summe die gesamte Bandbreite der Dimension der Beteiligung beschreiben. Den verschiedenen Stufen können übergeordnete Ziele zugeordnet werden, sodass im Umkehrschluss mit dem Wunsch ein spezifisches Ziel zu erreichen, auch ein spezifischer Grad der Beteiligung zu wählen ist – die Unterschiede zwischen den Stufen können dabei fließend sein. Je höher die Stufe, desto stärker ist das Ausmaß der Einbeziehung, das die Beteiligten zulassen und desto höher ist der Grad der Möglichkeiten der Einflussnahme seitens der Beteiligten. Formal sind dem Grad der Entscheidung teils Grenzen gesetzt – z. B. durch das Vergaberecht. Um im Weiteren die möglichen Handlungsoptionen bezogen auf den Grad der Beteiligung einzuordnen, wurde für diesen Bericht das IAP2 Spectrum of Public Participation herangezogen, das den Grad der Beteiligung in fünf Stufen aufteilt.

	INFORMIEREN	KONSULTIEREN	EINBEZIEHEN	MITENTSCHEIDEN	ENTSCHEIDEN
Beteiligungsziel	Der Öffentlichkeit aus- geglichenere und objektive Informationen bereitstel- len, um sie zu unterstüt- zen ein Verständnis für das Problem, Lösungen, Alternativen und Chan- cen zu haben.	Rückmeldung der Öffent- lichkeit über Analyse, Entscheidungen und / oder Alternativen zu bekommen	Direkt mit der Öffentlich- keit im Prozess arbeiten und sicherstellen, dass öffentliche Bedenken und Wünsche durchweg verstanden und bedacht werden	Mit der Öffentlichkeit eine Partnerschaft in jedem Aspekt der Ent- scheidung eingehen, dies schließt die Entwicklung von Alternativen und die Identifizierung der präfe- rierten Lösung ein.	Finale Entscheidungs- gewalt in die Hände der Öffentlichkeit geben
Versprechen an die Öffentlichkeit	„Wir informieren euch fortlaufend.“	„Wir informieren euch fortlaufend, hören eure Bedenken und Wünsche an und erkennen sie an und geben Rückmeldung, wie sie die Entscheidun- gen beeinflusst haben.“	„Wir arbeiten mit euch um sicher zu stellen, dass sich eure Bedenken und Wünsche direkt in der Entwicklung von Lösungsalternativen wiederfinden und geben Rückmeldung, wie die Entscheidungen davon beeinflusst wurden.“	„Wir fragen euch nach Rat- und Vorschlägen bei der Entwicklung von Lö- sungen und berücksichti- gen euren Ratschlag und eure Empfehlungen bei den Entscheidungen so weit wie möglich.“	„Wir werden umsetzen, was ihr entscheidet.“

Abb. 9: Stufen der Beteiligung nach iap2, 2007 International Association for Public Participation, „Spectrum of Public Participation“, Grafik: C4C

**Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung:
Maßnahmen und (innovative) Instrumente**

Da es für die informelle Beteiligung keine über-
greifenden verbindlichen Vorgaben gibt, existi-
ert bis zum jetzigen Zeitpunkt eine schwer über-
schaubare Vielfalt an Maßnahmen mit uneinheitli-
chen Bezeichnungen. Es würde den Rahmen die-
ses Berichts sprengen, zu versuchen die vorhan-
dene Bandbreite an Maßnahmen und Verfahren
darzustellen, es wird deswegen auf einige Publi-
kationen²⁶ und auch Online-Portale²⁷ verwiesen,
die Ausgangspunkte für die weitere und erken-
nisbringende Reise durch das Spektrum mög-
licher Formate sein können.

Bei der Betrachtung der verschiedenen Forma-
te wird deutlich, dass informelle Beteiligungen
fast immer prototypisch sind; eine länder- oder
gar bundesweite „Standardisierung“ der Forma-
te existiert nicht. Für Ausloberinnen und Auslo-
ber besteht entsprechend um so mehr der Bedarf,
sich auf grundsätzliche Weise mit der Materie zu
beschäftigen und für das eigene Projekt notwen-
dige und angemessene Anforderungen zu definie-
ren und Werkzeuge zu suchen.

Formalisierung der informellen Beteiligung

Als Reaktion auf das erstarkende Interesse an Öff-
fentlichkeitsbeteiligung wurden und werden auf
kommunaler Ebene Leitfäden für Öffentlichkeits-
beteiligung eingeführt, die meist auf Vereinheitli-
chung der Grundsätze für Formate oder Standar-
disierung der Prozesse auf lokaler Ebene abzielen.
Das „Netzwerk Bürgerbeteiligung“ weist zum jet-
zigen Zeitpunkt (03/2020) ca. 90 Kommunen²⁸ mit
Leitlinien aus. Inhaltlich und formal unterscheiden
sich die Leitlinien stark: vom einseitigen Grund-
satzpapier der Stadt Essen²⁹ über das dreiseitige
Konzeptpapier der Stadt Badenweiler³⁰ zu den
26-seitigen Leitlinien der Stadt Stuttgart sind qua-
si alle Formen und Einbindungen der informellen
Beteiligung in das formelle Gemeinwesen vor-
handen.

Diese Vermischung von formellen Anforderungen
an informelle Beteiligungsformate auf kommunaler
Ebene ist sowohl als Qualitätssicherungsan-
satz wie auch als Standardisierung im Angesicht
der oft erheblichen Aufwände und Aufwendungen
für Öffentlichkeitsbeteiligungsmaßnahmen nach-
vollziehbar.

Qualitätssicherung (in Regelverfahren)

Im Rahmen dieser Publikation werden unter Qualitätssicherung alle Maßnahmen des Projektmanagements verstanden, die sicherstellen sollen, dass die Anforderungen an das Projekt erfüllt werden.

Vergabeverfahren mit Planungswettbewerben sind als solche qualitätssichernde Maßnahmen bewährt und anerkannt. Als Leistungswettbewerbe bieten sie höchste Qualitätssicherheit bei größtmöglicher Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Vergabe. Durch die Einbindung aller Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in den Prozess der Aufgabenerstellung und der Beurteilung wird der weitere Planungs- und Umsetzungsprozess optimal vorbereitet. Die vergleichende Diskussion vieler verschiedener Entwürfe für dieselbe Aufgabenstellung führt zu einem fundierten Erkenntnis- und Meinungsbildungsprozess. Der Planungswettbewerb führt zu einem vorabgestimmten Vorentwurf und einer Planungspartnerin.

Die Stakeholder des Projektes werden schon in der Verfahrensvorbereitung identifiziert und beteiligt – sie sitzen von Anfang an am Tisch und tragen sachlich und fachlich bei. Der Grad der Beteiligung einzelner Stakeholder geht dabei – analog zu den Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung – von „informieren“, über „konsultieren“, „einbeziehen“ zu „mitentscheiden“ bis schließlich zu „entscheiden“. Diesen Projektbeteiligten werden als „neutrale“ Instanz weitere Personen im Verfahren gegenübergestellt – die Fachpreisrichterinnen und Fachpreisrichter. Mit der Abstimmung der Auslobung, werden die bis dahin erarbeiteten Ergebnisse und Erkenntnisse kritisch durch deren externe Expertise reflektiert.

Faktoren der Qualitätssicherung in Regelverfahren

Zur Qualitätssicherung für das Verfahren und sein Ergebnis dient wesentlich die umfassende Identifikation und Beteiligung der Stakeholder des Projektes in seinem gesamten Verlauf schon zu Beginn des Projektes. Die Rahmenbedingungen und die „gewohnte“ Durchführung der RPW zielen dabei primär auf „formale“, oder anders gesagt „notwendige“ Stakeholder. Grundsätzlich sollten alle Beteiligten fair und wertschätzend eingebunden werden.

Im Hinblick auf die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind wesentliche Aspekte der Qualitätssicherung die Verhältnismäßigkeit von Zugangsbeschränkungen, der Leistungsanforderungen und die angemessene und regelkonforme Honorierung und das Auftragsversprechen.

Die präzise, sorgfältige und umfassende Erarbeitung und Abstimmung einer Auslobung als Dokument der Anforderungen und Rahmenbedingungen, ist die inhaltlich notwendige Basis für die Sicherung der Qualität des Verfahrens und damit des Projektes.



Abb. 10: „Der neue Stöckach“, Stuttgart, Bürgerwerkstatt, 2019, Foto: Milla & Partner



B

Hintergrund

Abb. 11: „Urbane Mitte Gleisdreieck“, Berlin, Vernissage zur Ausstellung des Wettbewerbsverfahrens, 2016, Foto: Harry Schnitger



Fragestellungen

Die zu beantwortenden Forschungsfragen gliedern sich in die folgenden drei Themenkomplexe.

I. Spielräume in Planungsverfahren nach RPW mit den folgenden Fragen:

- Welche Faktoren führen innerhalb der im geltenden Vergaberecht durchgeführten Regelverfahren nach RPW zu einer größtmöglichen Qualität der Lösung? In welcher Art und Weise und zu welchem Zeitpunkt können Nutzergruppen oder Öffentlichkeit bestmöglich eingebunden werden?
- Was ist innerhalb der einzelnen Verfahrensschritte (z. B. Voruntersuchungen, Skizze der Aufgabenstellung, Erstellung Raumprogramm, Auslobung, Vorprüfung, Jurysitzung, Dokumentation, Veröffentlichung) konkret vorzusehen, um eine hohe Qualität oder gute Beteiligung zu erzielen?
- Bietet das aktuelle Vergaberecht unausgeschöpfte Handlungsspielräume in Bezug auf die Einbindung von besonderen Zielgruppen, von Jugendlichen, von Stadtöffentlichkeit?
- Welche Auswirkungen sind durch die Änderungen im BGB zu erwarten? Wie kann die neue „Zielfindungsphase“ innerhalb von Planungswettbewerben berücksichtigt werden? Zu dieser Fragestellung des Forschungsvorhabens wurde in der Bearbeitung unter den Aspekten der Qualitätssicherung und der Öffentlichkeitsarbeit kein direkter Zusammenhang erkannt und somit nicht weiter betrachtet.
- Welche Auswirkungen haben die novellierten Vergaberechtslinien der VgV bzw. die mit dem Gesetz zur „Reform des Bauvertragsrechts“ geänderte Regelung des Architektenvertrags im BGB auf frühe Phase eines Projektes? Auch zu dieser Fragestellung konnte kein Zusammenhang zur Thematik festgestellt werden.
- Was sind Gründe für die Entscheidung für oder gegen die Durchführung eines Planungswettbewerbs nach RPW im Vergleich zu anderen Vergabeverfahrensarten aus Sicht der Ausloberin?

II. Andere Vergabeverfahren wie Gutachterverfahren, Dialogverfahren, Investorenwettbewerbe u. ä.

- Gibt es positive Beispiele, die als Vorbild dienen können? Können Beispiele gefunden werden, in denen mit besonderen Verfahren außerhalb des Vergaberechts sehr gute architektonisch-städtebauliche Lösungen erreicht und Nutzerinnen und Nutzer bzw. Bevölkerung mit eingebunden wurden? Welche Instrumente und Maßnahmen sind als Bausteine erfolgreich und übertragbar?
- Welche Erfahrungen zur Durchführung von Planungswettbewerben und Beteiligung der Öffentlichkeit im Vergabeverfahren sind aus den Nachbarländern (z. B. Niederlande, Österreich) für Deutschland hilfreich?

III. Handlungsempfehlungen mit den zentralen Fragen:

- Sind die aktuellen Regelverfahren angemessen, um Baukultur hinreichend zu fördern?
- Welche Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung bzw. Optimierung der Struktur von Planungswettbewerben und anderen Vergabeverfahren lassen sich auf Basis der Untersuchung ableiten, um den Planungswettbewerb als Vergabeverfahrensart für die Ausloberin attraktiver zu gestalten und als Regelverfahren stärker zu etablieren?

Forschungsmethodik

Zur Durchführung des Forschungsprojektes kam ein Methodenmix zum Einsatz, der in einem iterativen Prozess Erkenntnisse generieren konnte und eine Auswahl zu vertiefender Fallstudien ermöglichte, anhand derer Handlungsempfehlungen für die drei oben genannten Themenkomplexe entwickelt wurden. Diese Handlungsempfehlungen – differenziert für die Durchführung von Planungswettbewerben und an den Normgeber – wurden am 03.12.2018 mit einem interdisziplinären Expertinnen- und Expertengremium diskutiert, evaluiert und weiterentwickelt.

Im Einzelnen kamen folgende Methoden zum Einsatz:

- Entwicklung von Kriterien zu Erstellung und Bewertung einer Longlist
- Internetrecherche
- Befragungen von Schlüsselpersonen und Institutionen auf Hinweise und Empfehlungen auf im Forschungskontext interessante Verfahren (BDA, Kammern, Verbände)
- Dokumentenanalyse
- Aufbau einer Datenbank zur Erstellung einer Longlist
- Recherche der in Deutschland ausgelobten Architektur- und Planungspreise
- BDA-Architekturführer als Datenpool
- Recherche von Projekten mit Vergabeverfahren mit gemeldeten Ausnahmen zur RPW
- Recherche von Projekten mit Maßnahmen zur Beteiligung der Öffentlichkeit
- Durchführung von Fallstudien mit Bereisung und Interviews vor Ort (halboffene Interviews mit Expertinnen und Experten der auftraggebenden Seite mit vorab übermitteltem Leitfaden; teils telefonisch, teils face-to-face; auf Seite der Forschungsnehmer erfolgte Interviewdurchführung immer zu zweit)
- Zusammenführung und Querauswertung der Ergebnisse
- Ableitung von Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen
- Reflektion der abgeleiteten Handlungsempfehlungen im Rahmen eines eintägigen interdisziplinär besetzten Workshops mit Expertinnen und Experten.

Zentrales Element der Untersuchung ist die Durchführung von zwölf Fallstudien (realisierte Maßnahmen in den Bereichen Hochbau, Landschafts-

planung, Städtebau der letzten zehn Jahre), die in ihrer Zusammensetzung nach Möglichkeit zum einen die Bandbreite möglicher Wettbewerbs- und anderer Vergabeverfahren abdecken und zum anderen besondere Gestalt-Qualitäten und/oder Beteiligungskultur aufweisen sollten. Dazu war eine breit angelegte Untersuchung mit Internetrecherche, Dokumentenanalyse, Auswertungen vorhandener Dokumentationen von Wettbewerbs- sowie, wenn vorhanden, anderer Vergabeverfahren, Gespräche mit Multiplikatoren sowie einer Befragung der Architektenkammern aller Bundesländer die Grundlage.

Als hinreichender Nachweis einer architektonischen/städtebaulichen Qualität der potenziellen Fallstudien wurde in Abstimmung mit der Auftraggeberin das Verzeichnis der prämierten Projekte des Bundes Deutscher Architekten e. V. (BDA) mit Zeitpunkt der Erhebung³¹ 1.149 gelisteten Positionen als Grundlage herangezogen, ergänzend dazu wurden Hinweise der Architektenkammern der Länder und der Landesverbände des BDA e. V. eingeholt und berücksichtigt.

Mit Begrenzung des Realisierungszeitraumes möglicher Fallstudien auf die letzten zehn Jahre (Vergabeverfahren Planung von 2007 bis 2017) sowie mit dem Ausschluss von Verfahren ohne konkurrierende Vergabeverfahren wurde die Anzahl potenziellen Fallstudien deutlich reduziert. Wettbewerbs- und Vergabeverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung wurden durch weitere Internetrecherche, Auswertung von Fachliteratur sowie Gespräche mit Multiplikatoren identifiziert.

Aus der durch dieses Verfahren recherchierten Longlist wurde eine Shortlist von zwölf Fallstudien und neun potenziellen Nachrückern nach festgelegten Kriterien in Zusammenarbeit mit der Auftraggeberin ausgewählt.

Mit den Projektverantwortlichen der so festgelegten Fallstudien, wurden ca. zweistündige teilstandardisierte Interviews durchgeführt, dokumentiert und ausgewertet. Die verschiedenen Vergabeverfahren der Projekte der Fallstudien wurden dann in einer anschließenden Querauswertung abgesichert. Auf der Grundlage dieser Auswertung wurden die Handlungsempfehlungen für die Diskussion im Expertinnen- und Expertengremium abgeleitet.

Vorbereitung und Auswahl der Fallstudien

Kriterien zur Auswahl der Projekte

Durch die notwendige Konzentration auf 12 Fallstudien wurden bei deren Auswahl nachfolgende Kriterien angelegt, um eine größtmögliche Bandbreite der Projekte hinsichtlich der Verfahrensart abzubilden und gleichzeitig eine Vergleichbarkeit zu den Forschungsschwerpunkten Qualitätssicherung und Öffentlichkeitsbeteiligung herzustellen:

Grundsätzliche Voraussetzungen für recherchierte Projekte:

- Vergabe der Planungsleistungen im Zeitraum 2007–2017
- Vergabe mittels Vergabeverfahren nach VOF bei öffentlichen Auftraggeberinnen und Auftraggeber
- Planungsleistungen bis mindestens Leistungsphase fünf HOAI zum heutigen Zeitpunkt abgeschlossen
- Qualitätsmerkmal (Preise/Auszeichnungen) und/oder Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Weitere Kriterien zur Eignung als Fallstudie:

- Dokumentation des Vergabeverfahrens vorhanden
- Mitwirkungsbereitschaft für Expertinnen- und Experteninterview im Rahmen der vertieften Fallstudienanalyse

Ergänzend abgefragte Kriterien zur Bewertung der Fallstudien:

- Projektstandort
- Ortskategorie
- Auftraggeberin
- Projektgröße (Ober-/Unterschwelle)
- Genauere Hinweise zur Verfahrensart

Auswahl der 12 Fallstudien (shortlist)

Die Auswahl der 12 Fallstudien für die vertiefte Fallstudienanalyse verlief über zwei Phasen: Zusammenstellung einer Longlist mit knapp 100 Verfahren anhand verschiedener Kriterien wie Standort, Verfahrensart, Ausloberin/Auslober (mit Status), Projektgröße, Nachweise zu Projektqualität und/oder Öffentlichkeitsbeteiligung. In der zweiten Phase wurde aus der Longlist die Shortlist von 12 Fallstudien sowie insgesamt neun potenzielle Nachrückerinnen ausgewählt. Kriterien zur Auswahl der Shortlist waren insbesondere Hinweise auf besondere (innovative) Maßnahmen der Qualität des Projektes beziehungsweise zur Beteiligung der Öffentlichkeit.

Im Anschluss an die Auswahl wurden die Fallstudien und Interviews vorbereitet und durchgeführt.

Dazu wurde mit der jeweiligen Ausloberin Kontakt aufgenommen und ihre grundsätzliche Mitwirkungsbereitschaft geklärt, das Verfahren erläutert sowie der Interviewleitfaden nebst jeweiligem Steckbrief zum Projekt vorab übermittelt und schließlich Interviewtermine vereinbart. Insgesamt ist es aus unterschiedlichen Gründen in zwei Fällen zum Einsatz von Nachrückern gekommen: In der Kategorie „Planungswettbewerb und Qualitätsmerkmal“ wurde das Projekt „[F07] Zentrum Via Adrina, Berleburg-Arfeld“ für das Projekt „Neubau Hessenwaldschule in Weiterstadt“ und in der Kategorie „andere Verfahren und Öffentlichkeitsbeteiligung“ das Projekt „[F10] Hulsberg-Viertel, Bremen“ an Stelle des Verfahrens „Quartier Spielbudenplatz in Hamburg“ in die Fallstudienuntersuchung einbezogen.

Ein Blick auf die ausgewählten Fallstudien zeigt hinsichtlich des Einsatzes von Planungswettbewerben ein sehr viel positiveres Bild als zumindest die bundesdeutsche Realität. In 75 Prozent der Fallstudien wurden Planungswettbewerbe durchgeführt, davon in einem Drittel sogar durch private Bauherrinnen und Bauherren. Andere Verfahren (25 Prozent) wurden ausschließlich durch die öffentliche Hand durchgeführt. Dieses abweichende Bild liegt im Forschungsauftrag und in der Recherchesystematik begründet. Gesucht wurden Fallstudien mit besonderen architektonischen Qualitäten sowie mit Erfahrungen in der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungswettbewerben und Vergabeverfahren. Planungswettbewerbe sind dabei sehr viel besser dokumentiert als andere Verfahren und konnten hinsichtlich der Suchkriterien daher besser bewertet werden. Verschiedene Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden sogar in zwei Drittel der Verfahren durchgeführt.

Auch die Verteilung der berücksichtigten Gemeindegroßenklassen bildet die bundesrepublikanische Wirklichkeit nicht ab, das war auch nicht Ziel der Recherche. Ziel war es dagegen, alle Größenklassen zu berücksichtigen. Im Ergebnis sind 17% der Fallstudien in Metropolen, 50% in Großstädten und 33% in Klein- und Mittelstädten verortet. In der Realität sieht es anders aus, die Groß- und Mittelstädte stellen vor den Kleinstädten und Landgemeinden nur einen relativ kleinen Prozentsatz dar. Ein Grund, der über die bereits benannten Einflüsse des spezifischen Forschungszugangs hinaus bei diesem Befund berücksichtigt werden muss, ist die Tatsache, dass Großstädte mit größeren Verwaltungen und einer Vielzahl von Planungsaufgaben gerade auch in wachsenden Städten auch mehr Planungsverfahren durchführen.



Abb. 12: Räumliche Verteilung der Fallstudien mit Darstellung der Auswahlkriterien (Grafik C4C)

Durchführung der vertieften Fallstudienanalysen

Die Durchführung der Fallstudien umfasste eine ergänzende Materialrecherche, die Auswertung der Materialien, die Entwicklung und Abstimmung eines Leitfadens für die Expertinnen- und Experteninterviews, die Durchführung von ca. zweistündigen Interviews sowie die Dokumentation und Auswertung der Fallstudien. Bei den Interviews lag der Fokus auf Personen bzw. der Institution der Auftraggeberinnen- und Auftraggeberseite, welche projektverantwortlich im jeweiligen Verfahren aktiv waren. Die potenziellen Ansprechpartnerinnen und -partner wurden vorab identifiziert und durch persönliche Kontaktaufnahme bestätigt.

Die teilstandardisierten Interviews wurden anschließend dokumentiert, indem die jeweiligen Verfahren beschrieben und thematische Aussagen zusammengefasst wurden. Die anschließende Querauswertung gestaltete sich aufgrund der doch sehr differierenden Verfahren als anspruchsvoll und wurde unter Hinzuziehung der Ergebnisse der Literaturrecherche, der Gespräche mit Personen mit Multiplikatorfunktion sowie der im Team vorhandenen Expertise in der Wettbewerbsbegleitung abgesichert. Auf dieser Grundlage wurden die Handlungsempfehlungen für die Diskussion im Expertinnen- und Expertengremium abgeleitet.

Expertinnen- und Expertengremium

Die zum Workshop eingeladenen Expertinnen und Experten Personen setzten sich zusammen aus sechs Personen aus den Fallstudien, sowie sechs externen Personen. Ferner nahmen an der Diskussion die Beteiligten von Seiten der Auftraggeberinnen und Auftraggeber und des Forschungsteams teil. Um einen konstruktiven Diskurs sicher zu stellen, wurden Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Fachdisziplinen und Funktionen im Vergabeverfahren wie Recht, Verfahrensbetreuung für partizipative Prozesse einbezogen. Im Ergebnis setzte sich das Gremium wie folgt zusammen:

Externe Expertinnen und Experten

- Dipl.-Ing. Christine Edmaier, Präsidentin der Architektenkammer Berlin
- Prof. Dipl.-Ing. Kerstin Gothe, Fachgebiet Regionalplanung und Bauen im ländlichen Raum, KIT Karlsruhe
- Prof. Melanie Humann, Gesellschafterin Urban Catalyst Berlin
- Anke M. Leitzgen, #stadtsache, Lohmar
- Dr. Holger Matuschak, irmler Rechtsanwälte und Justitiar der Architektenkammer Hamburg
- Prof. Kunibert Wachten, scheuven + wachten plus und Professor i. R. RWTH Aachen

Expertinnen und Experten aus den Fallstudien

- Andreas Hofer, Geschäftsleitung Mehr als Wohnen, Partner Büro archipel, künstlerischer Leiter IBA Stuttgart 2027, Fallstudie „[F09] Hunziker Areal, Zürich, Schweiz“
- Almut Jirku, Referentin für Wettbewerbe, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin, Fallstudie „[F05] Park Gleisdreieck, Berlin“
- Stefan Rausch-Böhm, Stadtplanungsamt Stadt Wiesbaden und Vertreterversammlung der Architektenkammer Hessen, Fallstudie „[F11] Eichplatz-Areal, Jena“
- Annette Schwarze-Engel, Zentrale Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung, Stadtverwaltung Jena, Fallstudie „[F11] Eichplatz-Areal, Jena“
- Patrick Weiss, Architektur Stadtgestaltung Wettbewerbe, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin, Abteilung Städtebau und Projekte, Fallstudie „[F05] Park Gleisdreieck, Berlin“
- Florian Kommer, Geschäftsführung Grundstücksentwicklung Klinikum Bremen Mitte (GEG), Bremen, Fallstudie „[F10] Hulsberg-Viertel, Bremen“

Fallstudien

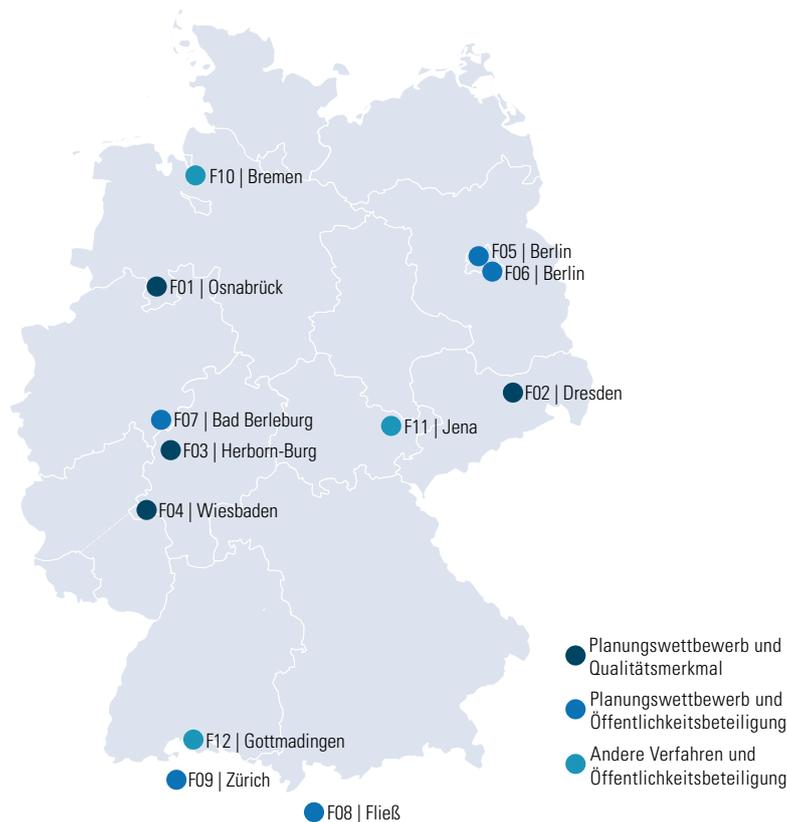


Abb. 13: Verfahrensarten der Fallstudien mit Darstellung der Auswahlkriterien (Grafik C4C)

In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse zu den einzelnen Fallstudien zusammengefasst wiedergegeben. Jeder Fallstudie ist einleitende Projektbeschreibung vorangestellt. Es folgt ein Block mit den wesentlichen Informationen zur Qualitätssicherung und zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Verfahren. Zum Schluß werden die spezifischen Ergebnisse zusammengefasst. Die Fallstudien sind wie folgt gegliedert:

Vier in der Kategorie Planungswettbewerb (PW) und Qualitätsmerkmal:

- F01** | Deutsche Bundesstiftung Umwelt Naturerbe GmbH, Osnabrück
- F02** | Giraffen- und Zebraanlage, Zoologischer Garten, Dresden
- F03** | Neubau Bürgerhaus, Herborn-Burg
- F04** | Spielplatz auf dem Schulberg, Wiesbaden

Fünf in der Kategorie Planungswettbewerb und Öffentlichkeitsbeteiligung (zwei davon im EU-Ausland):

- F05** | Park am Gleisdreieck, Berlin
 - F06** | taz Neubau, Berlin
 - F07** | Zentrum Via Adrina, Berleburg-Arfeld
 - F08** | Dorfzentrum, Fließ, Österreich*
 - F09** | Hunziker Areal, Zürich, Schweiz*
- * Fallstudien im EU-Ausland

Drei in der Kategorie andere Verfahren und Öffentlichkeitsbeteiligung:

- F10** | Neues Hulsbergviertel, Bremen
- F11** | Eichplatz-Areal, Jena
- F12** | Generalsanierung des Höhenfreibades, Gottmadingen

F01 Fallstudie 1: DBU, Deutsche Bundesstiftung Umwelt Naturerbe GmbH, Osnabrück

Abb. 14: DBU, Deutsche Bundesstiftung Umwelt Naturerbe GmbH, Osnabrück (Metaraum Architekten), Foto: Zooney Braun

Vorhaben	Neubau eines dritten Gebäudes auf dem Grundstück der DBU
BGF	1.800 Quadratmeter
Kosten	ca. 6,2 Mio. Euro
Stadt/Bundesland	Osnabrück/Niedersachsen
Stadttyp	Großstadt
Bauherrin	Deutsche Bundesstiftung Umwelt GmbH
Vergabeverfahren	Nichtoffener einphasiger Wettbewerb nach RPW (2008)
Öffentlichkeitsbeteiligung	nein
Fertigstellung	2015
Architektur	METARAUM Architekten, Stuttgart
Verfahrensbetreuung	ReindersArchitekten, Osnabrück
Realisierung	METARAUM Architekten, Stuttgart
Preise	1. Preis Holzbaupreis Niedersachsen 2016 Engere Wahl Staatspreis Niedersachsen 2016 Anerkennung Bundeswettbewerb Holzbau Plus 2016 „Bauen für die Öffentlichkeit“

Projektkontext

Die 1990 eingerichtete Deutsche Bundesstiftung Umwelt GmbH ist eine private Stiftung bürgerlichen Rechts. Mit dem Stiftungskapital in Höhe von rund 2,4 Milliarden Euro fördert die DBU seit 1991 innovative, modellhafte und lösungsorientierte Vorhaben zum Schutz der Umwelt. Ihren Sitz hat die DBU in Osnabrück. Nach zwei bereits erstellten Neubauten (1995 Verwaltungsgebäude, 2002 Kommunikationszentrum) wurde ein dritter Neubau als Ausstellungs- und Verwaltungsgebäude für die DBU Naturerbe GmbH erforderlich. Wie bei den Vorgängerbauten wurden dabei hohe bauökologische und architektonische Ansprüche gestellt.

Qualitätssicherung im Planungsprozess

Durch Stiftungshistorie und Stiftungszweck fühlt sich die DBU einem öffentlichen Auftraggeber vergleichbar. Gute Lösungen in Wettbewerbsverfahren zu finden, war daher für diesen Neubau naheliegend. Durchgeführt wurde ein nichtoffener einphasiger Realisierungswettbewerb mit vorgeschaltetem europaweiten Teilnahmewettbewerb nach RPW 2008. Die Teilnehmerinnen- und Teilnehmerzahl wurde vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus den vorangegangenen Wettbewerben auf eine Gruppe von 12 Büros begrenzt. Mit dem europaweiten Teilnahmewettbewerb sollten angesichts des speziellen Themas Holzbauweise und Passivhausstandard sechs auf diesem Gebiet tätige und möglichst innovative Teilnehmerinnen und Teilnehmer identifiziert werden. Neben Erfahrungen im Holz- und ökologischen Bauen wurde dabei eine Mindestanzahl von fünf Mitarbeiterinnen gefordert. Weitere sechs bekannte Büros wurden gesetzt.

„Der Wettbewerb ist ein unglaublicher Zugewinn an Qualität und Innovation.“

Michael Dittrich (DBU)

Zur Qualitätssicherung wurde in diesem Verfahren ein externe Verfahrensbetreuung bereits frühzeitig eingebunden, die an der Formulierung der Aufgabenstellung und Zusammenstellung der Entwurfsunterlagen beteiligt war sowie anschließend die Vorprüfung und das Preisgericht durchgeführt hat.

Die Auslobung enthielt differenzierte und dezierte Vorgaben zur Nachhaltigkeit und spiegelte damit die hohen Innovationserwartungen der Ausloberin wider: Ein zweigeschossiges Büro- und Ausstellungsgebäude in Passivhausbauweise sollte entstehen, das durch die Auswahl einfacher und dauerhafter umweltverträglicher Materialien nachhaltig sowie gleichzeitig kostengünstig sein sollte. Architektonisch waren die Berücksichtigung des Gebäudebestands sowie die der besonderen landschaftlichen Situation des Grundstücks gefordert. Ein Rückfragenkolloquium wurde durchgeführt jedoch keine Preisgerichtsvorbesprechung.

Das Preisgericht setzte sich aus vier Fach- und drei Sachpreisrichtern /-innen zusammen. Hervorzuheben aus Sicht der Bauherrin ist die Einbindung der Stadtverwaltung, die später für die Genehmigung verantwortlich ist.

Die Auslobung hat die Beauftragung einer der Preisträger anstatt des ersten Preises in Aussicht gestellt. Damit konnten Befürchtungen, an einen ungewollten Entwurf gebunden zu werden, weiter abgebaut werden. Den ersten Preis haben METARAUM Architekten aus Stuttgart gewonnen, die sich über den Teilnahmewettbewerb qualifiziert hatten, und mit den Leistungsphasen 1 bis 7 beauftragt wurden. Die Leistungsphasen 8 und 9 wurden aufgrund der großen Entfernung an ein örtliches Büro vergeben. Die Realisierung des Gebäudes erfolgte über Einzelvergaben, um so direkten Einfluss auf die Umsetzung zu sichern und dem Stiftungszweck der Mittelstandsförderung zu entsprechen.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Im Verfahren wurden keine partizipativen Ansätze verfolgt. Die Öffentlichkeitsarbeit umfasste

Pressekonferenzen zur Ankündigung des Projektes, zum Start und zu den Ergebnissen des Wettbewerbs. Im Anschluss an die Preisgerichtsentscheidung erfolgte die öffentliche Ausstellung der Arbeiten. Der erste Spatenstich und die Eröffnung des Gebäudes wurden wiederum durch Pressekonferenzen und einen Tag der offenen Tür begleitet. Darüber hinaus sind die Ergebnisse mit den energetischen und ökologischen sowie architektonischen Konzepten in einer Veröffentlichung „Bauen für die Zukunft – Architektur und Bauökologie am Beispiel der Deutschen Bundesstiftung Umwelt“ dokumentiert worden.

Ergebnisse

- Wettbewerbe haben nach Einschätzung der DBU verschiedene Vorteile: Sie unterstützen die Strukturierung des Verfahrens und disziplinieren die Ausloberin, sich frühzeitig auf einheitliche und abgestimmte Anforderungen festzulegen. Wettbewerbe führen mit einem guten Preis-Leistungsverhältnis zu neuen Lösungen. Skeptisch wurden zu Beginn seitens der Ausloberin der Zeitaufwand sowie eine mögliche Fremdbestimmung der Entscheidung im Preisgericht gesehen.
- Befürchtungen einer fremdbestimmten Preisgerichtsentscheidung und die Durchsetzung entwurfsstarker, aber umsetzungsschwacher Büros konnten durch eine ausgewogene Zusammensetzung des Preisgerichtes im Vorhinein entgegengewirkt werden, die Bedenken wurden durch den Prozess und das Ergebnis entkräftet.
- Der erste Preis wurde erfolgreich mit der weiteren Bearbeitung beauftragt, Bauherrin und Nutzerinnen und Nutzer sind mit dem Wettbewerbsverfahren und dem realisierten Gebäude sehr zufrieden.
- Die Durchführung des Planungswettbewerbs hat nach Einschätzung der Ausloberin wirtschaftliche Vorteile gegenüber einer Mehrfachbeauftragung erbracht.
- Die Diskussionen im Preisgericht bieten aus Sicht der Ausloberin die Möglichkeit das spätere Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, da Einblicke in das Für und Wider bestimmter Lösungen erreicht werden.

F02 Fallstudie 2: Giraffen- und Zebraanlage, Zoologischer Garten, Dresden



Abb. 15: Giraffen- und Zebraanlage, Zoologischer Garten, Dresden, Heinle, Wischer und Partner mit Rewaldt Landschaftsarchitekten, Foto: Roland Halbe

Vorhaben	Neubau einer Giraffen- und Zebraanlage Zoologischer Garten Dresden
BGF	885 Quadratmeter
Kosten	ca. 4 – 5 Mio. Euro
Stadt/Bundesland	Dresden/Sachsen
Stadttyp	Großstadt
Bauherrin	Zoo Dresden GmbH, privat
Vergabeverfahren	Einladungswettbewerb, Ergebnis in 08/2007
Öffentlichkeitsbeteiligung	nein
Fertigstellung	2008
Architektur	Heinle, Wischer und Partner mit Rewaldt Landschaftsarchitekten
Verfahrensbetreuung	Stesad GmbH, Dresden
Realisierung	Heinle, Wischer und Partner mit Rewaldt Landschaftsarchitekten
Preise	BDA-Preis Sachsen 2010 (1. Preis)

Projektkontext

Mit dem Neubau für den Zoo Dresden sollte erstmals seit 1984 wieder die Haltung von Giraffen im Zoo ermöglicht werden. Der Bau des Giraffenhauses einschließlich Freigehege dient dabei gleichzeitig auch der Haltung von Zebras und Stelzvögeln. Die Auftraggeberin hatte Erfahrungen mit Projekten dieser Art spezialisierter Themenimmobilien, der Markt der Akteurinnen und Akteure (Bauherrenschaft, Planungsbüros, Preisrichterinnen und Preisrichter) wird als begrenzt gesehen. Die Entscheidung zum Vergabeverfahren zwischen Direktauftrag und Einladungswettbewerb wird abhängig vom Investitionsvolumen und der Art der Aufgabe gefällt: Ab einer Größenordnung von 4 bis 5 Millionen € wird ein Wettbewerb mit dem Ziel einer gestalterischen Lösung erwogen – vor diesem Verfahren wurden schon drei Wettbewerbe zu anderen Projekten durchgeführt.

Von besonderer Bedeutung für die Planung war die Gewährleistung einer hohen Wirtschaftlichkeit und Funktionalität der Anlage in Verbindung mit einer für die Besucherschaft attraktiven Präsentation des Tierbestandes. Zweck des Wettbewerbes war es, eine architektonisch ansprechende Lösung für die von der Ausloberin primär gestalterisch verstandene Aufgabe zu finden und eine geeignete Auftragnehmerin für die Planungsleistungen zu ermitteln. Die Giraffen- und Zebraanlage wurde im Jahr 2008 für das Publikum eröffnet.

„Ein Wettbewerb setzt voraus, dass die Auftraggeberin weiß was sie will und braucht.“

Karl-Heinz Ukena (Zoo Dresden GmbH)

Qualitätssicherung im Planungsprozess

Die Aufgabenstellung wurde nach Feststellung des Bedarfs und des Budgets durch die Auftraggeberin mit Hilfe einer externen Verfahrensbetreuung (Stesad GmbH Dresden) erarbeitet. Mit einer Exkursion von Vertreterinnen und Vertretern der Auftraggeberin zu vergleichbaren Einrichtungen im Bundesgebiet wurde die Aufgabenstellung plausibilisiert und potentiell teilnehmende Planungsbüros vorausgewählt. Von der Auftraggeberin wird die Auswahl von Büros mit Planungserfahrung mit Zoobauten als qualitätssichernd gesehen. Bundesweit werden ca. zehn Büros als geeignet eingeschätzt, sieben Büros wurden in dem Verfahren angefragt, sechs haben teilgenommen.

Alle teilnehmenden Büros des anonymen Verfahrens wurden mit ca. 5.000 € Aufwandsentschädigung bedacht, die erste Preisträgerin erhielt den Auftrag über die Leistungsphasen 1-9.

Die Zusammenstellung der Jury aus drei Fach- und vier Sachpreisrichtern und -innen wurde von der Auftraggeberin als relevanter Faktor für die Qualität des Ergebnisses gewertet. Die Beteiligten waren untereinander aus vorhergegangenen Verfahren bekannt, so war schon ein Vertrauensverhältnis und Rollenverständnis vorhanden, dass zu einem produktiven Arbeiten geführt hat.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Im Verfahren wurden neben der normalen Öffentlichkeitsarbeit des Zoos keine partizipativen Ansätze verfolgt.

Ergebnisse

- Die Auftraggeberin hat gute Erfahrungen mit dem Planungswettbewerb grundsätzlich und bei diesem Projekt gemacht. Als Voraussetzung für die Durchführung eines Wettbewerbsverfahrens wird eine abgeschlossene Bedarfsplanung gesehen.
- Kosten und Dauer eines Wettbewerbsverfahrens werden nicht wesentlich unterschiedlich im Verhältnis zur Direktvergabe eingeschätzt. Der Zeitablauf wird unterschiedlich angenommen, beim Wettbewerb dauere vor allem der Anfang etwas länger, um die Aufgabenstellung zusammenzustellen, die Leistungsphase 2 werde dann jedoch sehr schnell im Rahmen des Verfahrens von den Teilnehmern erarbeitet.
- Die Auftraggeberin sieht keinen Anpassungsbedarf für die RPW und plant weitere Projekte mit der gleichen Verfahrensweise zu vergeben.

F03 Fallstudie 3: Neubau Bürgerhaus, Herborn-Burg



Abb. 16: Bürgerhaus, Herborn-Burg (STUDIOBORNHEIM Unger Ritter Architekten, Frankfurt am Main), Foto: Christopher Unger

Vorhaben	Neubau eines Bürgerhauses in Herborn-Burg
BGF	885 Quadratmeter
Kosten	ca. 2,7 Mio Euro
Stadt/Bundesland	Herborn/Hessen
Stadttyp	Mittelstadt
Bauherr	Magistrat der Stadt Herborn, öffentlich
Vergabeverfahren	Nichtoffener Realisierungswettbewerb mit vorgeschaltetem Teilnahmeauswahlverfahren
Öffentlichkeitsbeteiligung	nein
Fertigstellung	2016
Architektur	STUDIOBORNHEIM Unger Ritter Architekten, Frankfurt am Main
Verfahrensbetreuung	Planungsbüro Holger Fischer, Linden
Realisierung	STUDIOBORNHEIM Unger Ritter Architekten, Frankfurt am Main
Preise	Anerkennung „Vorbildliche Bauten im Land Hessen 2017“ „Deutscher Holzbaupreis“ „Simon-Louis-du-Ry-Plakette“ 2018

Projektkontext

Das Gebäude des Bürgerhauses Burg aus den 70er Jahren war sanierungsbedürftig; dies war jedoch nicht wirtschaftlich zu realisieren; ein Neubau mit einem Etat von 2,5 Mio. € wurde beschlossen. Das neue Bürgerhaus sollte vor allem dem Ortsteil Burg für die Nutzung zur Verfügung stehen. Im Neubau sollten ein Foyer, ein großer und ein kleiner Saal sowie Nebenräume für das Bürgerhaus Platz finden, zudem Duschen, Umkleiden und Lagerräume für den bisher im Bestandsgebäude untergebrachten Sportverein. Da das Projekt überschwellig ist, hat sich die Stadt Herborn erstmalig zur Durchführung eines Planungswettbewerbes nach RPW entschlossen – bisher wurden nur Direktvergaben praktiziert.

Qualitätssicherung im Prozess

Unter Einbeziehung von Schlüsselpersonen der zukünftigen Nutzerinnen und Nutzer des Bürgerhauses (insbesondere Vereine und politische Vertreterinnen), wurde durch die Kommune ein Bedarfsplan erarbeitet und mit einer exemplarischen Machbarkeitsstudie plausibilisiert.

Für die Vergabe der Planungsleistungen und zur Erlangung einer Vorplanung wurde ein einphasiger, nicht offener, anonymer Realisierungswettbewerb nach RPW 2013 mit 25 Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus einem vorgeschaltetem EU-weiten Bewerbungsverfahren durchgeführt, die Vergabestelle des Landkreises Lahn-Dill-Kreis hat die Kommune dabei beraten. Sieben der 25 Teilnehmerinnen und Teilnehmern wurden durch Büros aus der Region gesetzt, die weiteren wurden

„Politik und Bürger waren noch nie so nah am Prozess beteiligt, das war neu für alle.“

Petra Georg (Stadt Herborn)

aus den 146 Bewerbungen gelöst. Von den 25 teilnehmenden Büros haben 19 einen Beitrag eingereicht. Die Jury war mit drei durch die Architektenkammer Hessen empfohlenen Fachpreisrichterinnen und zwei Sachpreisrichterinnen besetzt, Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen und der Ortsvorstand waren als Sachverständige beteiligt. Von den drei mit einem Preis gekürten Büros haben zwei am anschließenden Verhandlungsverfahren gem. VOF teilgenommen haben. Die 1. Preisträgerin wurde mit der weiteren Bearbeitung beauftragt.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Der Bedarfsplan wurde durch die Stadt unter Einbeziehung von Schlüsselpersonen der Nutzerinnen und Nutzer des Bürgerhauses (Insbesondere Vertreterinnen der Vereine und der Politik) erarbeitet. Im Wettbewerbsverfahren selbst erfolgte keine weitere Einbindung). Zum Abschluss des Verfahrens wurden alle Wettbewerbsbeiträge über zwei Tage öffentlich ausgestellt und diskutiert.

Ergebnisse

- Das Gebäude ist gut angenommen und hat auch überregional und in der Fachwelt gute Resonanz. Als Stadt mit ca. 20.000 Einwohnern hat Herborn wenig Erfahrung mit überschwelligen Vergaben von Planungsleistungen, der durchgeführte Planungswettbewerb wird als Erfolg gewertet, die eingesetzten Instrumente der Öffentlichkeitsbeteiligung (Einbeziehung von Schlüsselpersonen bei der Erarbeitung des Bedarfsplans, Ausstellung der Wettbewerbsarbeiten) wurden als neu und hilfreich

beschrieben. Die Kommune hat selten Vergaben im Oberschwellenbereich und bevorzugt das nach ihrer Auffassung kosten- und zeitsparende Zwei-Umschlag-Verfahren²² ohne Honorierung der bietenden Parteien. Das Verfahren an sich war im Vergleich zu den bisherigen Direktbeauftragungen und den anschließend oftmals praktizierten Zwei-Umschlag-Verfahren teurer; bereits für diese frühe Projektphase wird zurecht ein entsprechendes Budget als notwendig gesehen. Die Diskussion einer großen Bandbreite von Lösungsvorschlägen durch einen breiten Personenkreis Betroffener unter Beteiligung von externen Fachleuten wurde bei diesem Wettbewerb als klarer Vorteil erkannt.

- Der Kostenrahmen von 2,5 Mio € konnte auch mit mehreren Umplanungen nicht ganz eingehalten werden und wurde um ca. 10% wegen externer Faktoren überschritten. Die Mehrkosten waren zwar nicht durch den Wettbewerb verursacht, die erforderlichen Umplanungen und die Kostenüberschreitungen jedoch in der öffentlichen Wahrnehmung dem Wettbewerb angelastet. Die Kostenproblematik hat das Projekt stark gefährdet und konnte in Zusammenarbeit mit der Preisträgerin in der weiteren Bearbeitung durch Überarbeitung der Planung gelöst werden.
- Die Stadt kann sich kein Knowhow für solche Vergaben erarbeiten und permanent vorhalten, sie wurde durch den zuständigen Landkreis beraten. Aus dem Interview wurde deutlich, dass ein erweitertes öffentliches Beratungsangebot die Anwendung eines Planungswettbewerbes fördern könnte.

F04 Fallstudie 4: Spielplatz auf dem Schulberg, Wiesbaden



Abb. 17: Spielplatz auf dem Schulberg, Wiesbaden (ANNABAU Architektur und Landschaft Berlin mit Niehus Winkler Ingenieure Berlin – Tragwerksplanung), Foto: Hanns Joosten

Vorhaben	Neugestaltung eines innerstädtischen Spielplatzes
Fläche Realisierungsteil	1.900 m ² , Ideenteil ca. 1 ha
Kosten	ca. 0,7 Mio Euro
Stadt/Bundesland	Wiesbaden, Hessen
Stadttyp	Großstadt
Bauherrin	Landeshauptstadt Wiesbaden vertreten durch das Amt für Grünflächen, Landwirtschaft und Forsten
Vergabeverfahren	Offener freiraumplanerischer Realisierungswettbewerb mit Ideenteil
Öffentlichkeitsbeteiligung	nein
Fertigstellung	Ergebnis 07/2006, Realisierung 2011
Architektur	ANNABAU Architektur und Landschaft Berlin mit Niehus Winkler Ingenieure Berlin – Tragwerksplanung
Verfahrensbetreuung	scheuven+wachten, Dortmund
Realisierung	ANNABAU Architektur und Landschaft Berlin mit Niehus Winkler Ingenieure Berlin – Tragwerksplanung
Preise	„Große Häuser, kleine Häuser – Ausgezeichnete Architektur in Hessen 2008-2013“ – Johann-Wilhelm-Lehr-Plakette Deutscher Spielraumpreis 2013

Projektkontext

Die Wettbewerbsaufgabe umfasste die künstlerische Neugestaltung eines generationen- und nationenübergreifenden Kinderspielplatzes am Schulberg in Wiesbaden Mitte einschließlich des direkten Umfeldes unter dem Thema „Weltkulturen“. Der neu zu gestaltende Kinderspielplatz Schulberg liegt erhöht oberhalb der Ortsmitte, der historischen Stadtmitte der Landeshauptstadt. Denkmalspflegerische sowie soziokulturelle Aspekte waren zu berücksichtigen.

Der Spielplatz war dringend sanierungsbedürftig, die Einbeziehung des angrenzenden Parkareals bot Potenzial zur Neuordnung zu einer zusammenhängenden Freifläche für die Bürgerinnen.

Qualitätssicherung im Prozess

Als Verfahren wurde ein offener landschaftsplanerischer Realisierungswettbewerb mit Ideenteil durchgeführt, für den Büros der Landschaftsplanung in Kooperation mit Künstlerinnen teilnahmeberechtigt waren. 26 Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben eine Arbeit eingereicht. Der offene Wettbewerb wurde als Verfahren gewählt, da man eine große Bandbreite von Innovationen und neue Impulse gesucht hat.

Die Erarbeitung der Aufgabenstellung erfolgte intern, auf die Erarbeitung einer präzisen Aufgabenstellung wurde großer Wert gelegt. Die Entscheidungskompetenz für inhaltliche Anforderungen lag eindeutig bei der Auftraggeberin, die Teilnehmerinnen und Teilnehmer hatten für die Aufgabe Lösungen zu finden.

Bei der Zusammensetzung des Preisgerichtes wurde darauf geachtet ein in der Summe übersichtliches und damit arbeitsfähiges Gremium zu erhalten. Als Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden Personen mit Diskussions- und Kompromissbereitschaft ausgewählt und Multiplikatoren (Menschen mit anderen Funktionen, die öffentliche Meinung mitbringen z. B. Kirchen etc.) berücksichtigt.

Im Wettbewerb wurde keine Kostenorientierung gegeben und auch keine Kosten geprüft. Die Vorgabe eines Themas – Weltkultur – in der Auslobung wurde im Nachhinein als schwierig erkannt.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Über eine Ausstellung der Wettbewerbsarbeiten hinaus fand keine Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Das Ergebnis ist mehr durch die Gewinnerin als durch die Stadt publiziert worden – so erfolgte auch die Teilnahme am Wettbewerb für den Architekturpreis durch die Preisträgerin. Das Ergebnis wurde in der Fachöffentlichkeit durchaus überregional beachtet. Jedoch durch die Kommune nicht als beispielhafter Prozess in die Öffentlichkeit getragen.

Ergebnisse

- Die Durchführung eines offenen landschaftsplanerischen Wettbewerbes nach RPW hat sich aus Sicht der Auftraggeberin bewährt. Das Ergebnis wird sehr gut angenommen. Das Fehlen der Kostenvorgaben in der Auslobung wird im Nachhinein kritisch gesehen. Auch wenn die Beteiligung der Öffentlichkeit hier nicht besonders betrieben wurde, wird sie als

wichtig und sinnvoll erachtet. Abweichend vom durchgeführten Verfahren wird auch ein nicht-offener Wettbewerb als sinnvoll gesehen, wenn der Lösungsraum bereits klar erscheint.

- Der RPW-Wettbewerb wird durch die Stadt als Regelverfahren bevorzugt. Die Regelungen zum Ablauf und zur Durchführung der Entscheidung werden als hilfreich und notwendig eingeschätzt, gerade im Vergleich zu den Erfahrungen mit Mehrfachbeauftragungen. Die fehlenden Regularien bei Mehrfachbeauftragungen führen aufgrund der Besetzung der Entscheidungsgremien und fehlender Vorgaben der Entscheidungsfindung zu ebenso unstrukturierten wie unqualifizierten Entscheidungen.
- Als Haupthinderungsgrund gegen einen RPW-Wettbewerb und für die Bevorzugung der Mehrfachbeauftragung wurde das Auftragsversprechen an die 1. Preisträgerin im RPW-Wettbewerb genannt. Aus der Erfahrung mit anderen Wettbewerben wird angeregt, für private Ausloberinnen das Auftragsversprechen offener zu halten – in dem Sinn, dass einer der Preisträger, nicht bevorzugt der erste, mit der weiteren Bearbeitung beauftragt werden kann.
- Die RPW wird als sinnvoll und praktikabel gesehen, es sei jedoch dringend Aufklärungsarbeit erforderlich, um Vorurteile abzubauen. Der strukturierte Ablauf, die Beibehaltung der Nutzungsrechte, die faire Behandlung aller Beteiligten werden als Garantien für eine gute Entscheidung gesehen.

F05 Fallstudie 5: Park am Gleisdreieck, Berlin



Abb. 18: Park am Gleisdreieck (Atelier Loidl, Berlin), Foto: Julien Lanoo

Vorhaben	Neuanlage eines innerstädtischen Parks auf einer Bahnbrache
Bauvolumen	ca. 42 Hektar
Kosten	ca. 22 Mio Euro
Stadt/Bundesland	Berlin
Stadttyp	Großstadt
Bauherrin	Land Berlin, Senatsverwaltung f. Stadtentwicklung, BA Friedrichshain-Kreuzberg, Tempelhof-Schöneberg und Mitte (Ausloberin) vertreten durch GRÜN BERLIN Park und Garten GmbH (Bauherrin)
Vergabeverfahren	Offener zweistufiger landschaftsplanerischer Ideen- und Realisierungswettbewerb nach GRW 1995, überschwellig
Öffentlichkeitsbeteiligung	Mehrstufige, breite Öffentlichkeitsbeteiligung in der Vorbereitung des Verfahrens für die Bedarfsermittlung Beteiligung der Öffentlichkeit im Preisgericht und durch Ausstellung zwischen den beiden Bearbeitungsphasen Begleitung der Realisierung und des Betriebs durch Gremium mit Vertretern aus der Öffentlichkeit
Fertigstellung	Ergebnis 07/2006, Realisierung 2014
Architektur	Atelier Loidl, Berlin
Verfahrensbetreuung	Gruppe F Landschaftsarchitektur Freiräume k
Realisierung	Atelier Loidl, Berlin
Preise	Architekturpreis Berlin 2013 Sonderpreis Deutscher Städtebau 2014 (Auszeichnung) Deutscher Landschaftsarchitektur-Preis 2015 (1. Preis) Urban Intervention Award Berlin 2013 (Finalist) LILA 2017 Landezine International Landscape Award, Spezial Mention

Projektkontext

Das weitläufige Areal um den Bahnhof Gleisdreieck ist geprägt von seiner radikal wechselnden Bedeutung in und für die Stadt. Seine Lage im Verhältnis zur Stadt änderte sich ständig: Erst außerhalb der Stadt, dann eingewachsen in den ausufernden Stadtkörper, ost- und westwärts eingebaut mit gründerzeitlicher Bebauung, im Krieg „freigelegt“, durch die Teilung Berlins wieder an den Stadtrand verbannt. Mit der Wiedervereinigung auf einmal wieder in der Mitte der Stadt, aber noch geprägt von einer Nutzung von vor 100 Jahren.

Die Nutzung des Potsdamer Güterbahnhofs wurde 1980 aufgegeben und nach und nach durch Vegetation überwuchert. Der Flächennutzungsplan von 1965 sah vor, den Autobahnring mittels der „Westtangente“ mit der gedachten Mitte eines vereinigten Berlins zu verbinden: Die Westtangente sollte auf der Fläche des damals noch genutzten Potsdamer Güterbahnhofs enden. Mit Konkretisierung der Planungen formierte sich 1974 die Bürgerinitiative Westtangente, die in einem fast 20jährigen Prozess die Westtangente schlussendlich verhinderte.

Aus der Bürgerinitiative um die Diskussion der Westtangente heraus bildete sich 1999 die „AG Gleisdreieck“, die sich intensiv mit Nutzungsszenarien für das Bahnareal auf dem alten Potsdamer Güterbahnhof auseinandersetzte. Mit dem Planwerk Innenstadt von 1999 wurde einerseits die Bebauung der Ränder des ehemaligen Potsdamer Güterbahnhofsgeländes festgesetzt, andererseits auch die Errichtung einer Nord-Süd orientierten Parkanlage als Naherholungsgebiet.

„Ein Planungswettbewerb ist die beste Form der Qualitätssicherung!“

Almut Jirku (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin)

Im Rahmen der Planungen um den Potsdamer Platz wurde diese Parkanlage als Ausgleichsmaßnahme für die fast flächendeckenden Versiegelungen am Potsdamer Platz festgesetzt, die Finanzierung für die Errichtung oblag damit in großen Teilen den dortigen Investoren.

Gesucht wurde ein Gesamtkonzept für 42 ha umgeben von drei Quartieren mit Minderausstattung an Grün- und Freiflächen, entsprechend der Geschichte gab es ein besonders großes Interesse von Bürgerinitiativen an der Freiflächen- und Parkgestaltung.

Qualitätssicherung im Planungsprozess

Zur Qualitätssicherung wurde angesichts der vielen, teils widersprüchlichen Anforderungen an den neuen innerstädtischen Park die Vorbereitung und Durchführung eines Wettbewerbsverfahrens gewählt, das zudem pilothaft in einen intensiven mehrstufigen Beteiligungsprozess eingebunden war. Ziel war es dabei, ein tragfähiges und nachhaltig umsetzbares Ergebnis zu finden.

Ausgelobt wurde ein offener zweistufiger landschaftsplanerischer Ideen- und Realisierungswettbewerb nach GRW. Die Entwurfsaufgabe forderte 25 Hektar realisierungsfähigen Park sowie Ideen für weitere 19 Hektar. In die kompetente Erarbeitung der Auslobung flossen die Vorstellungen von Bürgerinnen und Bürgern ein. Zusätzliche fachliche Kompetenz brachte die Preisgerichtsvorbesprechung in die Auslobung ein. Im Gegenstromprinzip lernten die Preisrichterinnen und Preisrichter dabei gleichzeitig die Vorstellungen und Anforderungen aus den Beteiligungsfor-

maten kennen. Bindende Vorgaben wurden in der Auslobung vermieden, um auch außergewöhnliche Lösungsvorschläge zur Beurteilung zuzulassen.

An der ersten europaweit ausgeschriebenen Stufe beteiligten sich 86 Büros. Aus den eingegangenen Arbeiten wurden elf vom Preisgericht für die zweite Stufe ausgewählt und anschließend die Anonymität aufgehoben und die Arbeiten ausgestellt. Damit begann ein intensiver Austausch zwischen den beiden Wettbewerbsstufen zwischen den ausgewählten Büros, dem Preisgericht sowie der Öffentlichkeit in verschiedenen Formaten.

Vor diesem Hintergrund erfolgte die Formulierung von Empfehlungen und Anregungen für die Bearbeitung in der zweiten Stufe durch das Preisgericht. Die zweite Wettbewerbsstufe wurde als kooperatives Verfahren mit anonymer Abgabe der Arbeiten durchgeführt.

Das Preisgericht hatte in beiden Stufen dieselbe Besetzung: fünf Fachpreisrichterinnen und Fachpreisrichter, vier Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichter und 20 Sachverständige. Aus der AG Gleisdreieck wurde eine Person zum Sachpreisrichter benannt. Aus Sicht der Ausloberin wurde die Qualität nicht unwesentlich durch die angemessene Besetzung der Jury erfolgreich gesichert. Preisgerichte sollten sich aus Sicht der Ausloberin als kompromissbereite Beratungsgremien unter vermittelndem Vorsitz verstehen. Auch die Auswahl der unabhängigen Fachvertreter – der Fachpreisrichterinnen und Fachpreisrichter – im Preisgericht ist mitentscheidend für den Erfolg.

F05 Fallstudie 5: Park am Gleisdreieck, Berlin

„Die Bezirke haben jedoch oft Angst bei einem Wettbewerb die Hoheit zu verlieren und einem fremdbestimmten Preisgericht ausgeliefert zu sein – deswegen werden oftmals andere Vergabeverfahren bevorzugt.“

Almut Jirku (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin)

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Die mehrstufige Öffentlichkeitsbeteiligung begann mit einer vorgeschalteten Stufe, um Wahrnehmungen, Einstellungen und Nutzungspräferenzen sowie Wünsche und Bedürfnisse einer möglichst breiten Öffentlichkeit kennenzulernen und berücksichtigen zu können.

Von Beginn an waren Vertreterinnen und Vertreter der Bürgerinitiative Westtangente, die das Projekt Grüntangente zunächst entwickelt hatte und weitere engagierte Initiativen als AG Gleisdreieck beteiligt. Um nicht nur die Meinungen homogener Interessensgruppen, sondern auch die der heterogenen Nachbarschaften zu erfassen, wurde zusätzlich eine schriftliche Bevölkerungsbefragung im erweiterten Umfeld mit 1.600 Adressatinnen durchgeführt. Die Befragung wurde mit Fokusgruppen vorbereitet. Mit einer 25 prozentigen Rücklaufquote hat sich dieses Vorgehen bewährt. Zusätzlich und parallel wurden sehr gut angenommene geführte Spaziergänge auf dem Gelände mit insgesamt 2.200 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt. Eine moderierte Internetplattform, Veranstaltungen vor Ort sowie eine intensi-

ve Pressearbeit ermöglichten einem großen Kreis Interessierter sich einzubringen.

In der zwischengeschalteten Phase wurden die Arbeiten für zwei Wochen ausgestellt, ihre spezifischen Beiträge durch Mitglieder des Preisgerichts und der teilnehmenden Büros vorgestellt und in verschiedenen Formaten diskutiert und hinsichtlich der Berücksichtigung der eingebrachten Anregungen und Wünsche überprüft. Erneut ermöglichte ein Online-Dialog einer breiten Öffentlichkeit sich mit Online-Leserbriefen zum Ergebnis zu äußern genutzt.

Die Umsetzung des Wettbewerbsergebnisses übernahm die GrünBerlin GmbH. Sie wurde durch die kritische Bürgerinitiative Gleisdreieck begleitet. Deutlich wurden dabei immer wieder die Konflikte zwischen Anforderungen an einen Park der Natur, Erholung und Ruhe sowie einem aktiven, robusten Park. Die Kritik verstummte mit Eröffnung des Parks weitgehend. Dennoch wurde für die Begleitung der Nutzungsphase ein Beirat als Vertretung der Nutzungsgruppen für den Park am Gleisdreieck eingesetzt.

„Die Nachbegleitung nach Wettbewerb in Realisierungsphase ist nicht zu unterschätzen – der Kontakt zu Bevölkerung darf nicht abbrechen.“

Almut Jirku (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin)

Ergebnisse

- Grundsätzlich sind nach Erfahrungen der Ausloberin die Wettbewerbsverfahren und Beteiligungsformate der Projektgröße und Relevanz entsprechend auszuwählen. Komplexe Beteiligungen müssen sorgfältig konzipiert und die verschiedenen Projektphasen berücksichtigt werden.
- Die Durchführung von Wettbewerbsverfahren wird generell als Qualitätssicherung von Planungsleistungen verstanden.
- Für die prominente und zentral gelegene Bahnbrache hat sich das gewählte mehrstufige und modulare Verfahren mit externer Moderation bewährt. Das zweistufige Wettbewerbsverfahren auf Basis der GRW 1995 hat eine intensive Öffentlichkeitsbeteiligung zugelassen und war dem Ort und der Aufgabe angemessen. Zur Akzeptanz und zum Erfolg des Verfahrens und realisiertem Park hat die Zweistufigkeit mit Einbindung der Öffentlichkeit wesentlich beigetragen.
- Die Ergebnisse der vorgeschalteten Beteiligung haben wesentlich zur Konkretisierung der Aufgabenstellung und damit letztendlich auch zur Qualitätssicherung beigetragen – so die Einschätzung der Ausloberin.
- Eine mehrsprachige schriftliche Befragung einer Zufallsstichprobe in teilweise benachteiligten Quartieren erreicht trotz sorgfältiger Vorbereitung (Fokusgruppen) nicht alle ethnischen Gruppen gleichermaßen. Um dies auszugleichen, müssten kulturell angepasste Formate ergänzt werden.
- Der intensive Dialog zwischen Öffentlichkeit, Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie dem Preisgericht führte zu weitergehenden Erkenntnissen für die Bearbeitung in der zweiten Stufe.
- Der Wechsel der Projektverantwortlichkeit nach dem Wettbewerb hat zu kommunikativen Brüchen geführt, die mit weiteren Beteiligungsformaten nachgebessert wurden.
- Die Neuerungen der RPW werden als Einschränkung der Dialogmöglichkeiten im Verfahren im Vergleich zum durchgeführten Verfahren nach GRW gesehen. Es sollten in der Zukunft auf jedem Fall Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie auch mit RPW-Wettbewerben Schritte des Dialogs von Öffentlichkeit, teilnehmenden Büros und Preisgericht über die Entwürfe gegeben sind bzw. geschaffen werden können.

F06 Fallstudie 6: taz Neubau, Berlin



Abb. 19: Neubau taz (E2A / Piet Eckert und Wim Eckert /Architekten ETH BSA SIA AG, Zürich), Foto: Rory Gardiner

Vorhaben	Neubau eines Verlagsgebäudes für die taz
Bauvolumen	5.800 Quadratmeter Nutzfläche
Kosten	ca. 22 Mio. €
Stadt/Bundesland	Berlin
Stadttyp	Großstadt
Bauherrin/Bauherrin	taz-Verlagsgenossenschaft eG Berlin vertreten durch GF Karl-Heinz Ruch, privat
Vergabeverfahren	nichtoffener Planungswettbewerb mit vorgeschaltetem Bewerbungsverfahren, überschwellig, RPW 2013
Öffentlichkeitsbeteiligung	Keine verfahrensbezogene Öffentlichkeitsbeteiligung, aber permanente Berichterstattung in der TAZ über die städtebauliche Quartiersentwicklung Finanzierung und Beteiligung an ‚Infocontainern‘ des Kreativquartiers
Fertigstellung	2018
Architektur	E2A / Piet Eckert und Wim Eckert /Architekten ETH BSA SIA AG, Zürich
Verfahrensbetreuung	Ulrike Lickert, Berlin
Realisierung	E2A / Piet Eckert und Wim Eckert /Architekten ETH BSA SIA AG, Zürich
Preise	Architekturpreis Berlin 2020 Nominiert für den DAM-Preis 2020

Projektkontext

Die taz-Genossenschaft benötigte ein neues Verlagsgebäude, da der alte Standort an der Rudolphstraße nicht mehr ausreichte. Die Genossenschaft konnte ein Grundstück an der Friedrichstraße im Umfeld der ehemaligen Blumengroßmarkthalle vom Land Berlin direkt erwerben. Hier sollte ein Kreativquartier auf mehreren Grundstücken entstehen, die Vergaben der anderen Grundstücke erfolgte durch ein Konzeptverfahren. Im Kaufvertrag war die Durchführung eines Wettbewerbs vorgesehen, gespiegelt wurde dies durch ein großes Eigeninteresse der Bauherrin.

Der Neubau mit einer geplanten Nutzfläche von ca. 5.800 m² sollte als Teil des Kreativquartiers die bereits auf verschiedene Gebäude verteilten Flächen der Redaktion, des Verlags und des Shops wieder unter einem Dach zusammenführen. Im Erdgeschoss war das neue taz.café mit Veranstaltungsbereich und ein neuer taz.shop zu planen. In den Obergeschossen sollten Büroarbeitsplätze für ca. 250 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, ein besonderer Konferenzraum als „offenes Forum“ und „Herz“ der taz und Besprechungs- und Veranstaltungsbereiche mit „Weitblick“, Terrassen und Dachflächen entworfen werden.

Qualitätssicherung im Prozess

Sowohl aus der Bindung des Kaufvertrags wie aus der Erfahrung mit dem ersten Verlagsgebäude (Direktauftrag an Architekten Spangenberg) und den damaligen Reaktionen der (Fach-) Öffentlichkeit war es für die Auftraggeberin klar, einen Wettbewerb durchzuführen. Aus Zeitgründen wurde die

Entscheidung für ein nicht-offenes Verfahren gefällt, auch wenn der Anspruch zu einem offenen Wettbewerb bestand.

Das Verfahren wurde durch eine externe Wettbewerbskoordinatorin (Ulrike Lickert, Berlin) betreut, zur Erarbeitung der Anforderungen und der Aufgabenstellung wurden vier intensive interne Workshops unter Leitung der Wettbewerbsbetreuerin durchgeführt.

Nach einem vorgeschalteten offenen Bewerbungsverfahren wurde ein nicht-offener, einphasiger Realisierungswettbewerb nach RPW 2013 durchgeführt. Aus über 330 Bewerbungen wurden durch ein von externen Fachleuten und Vertreterinnen der Ausloberin gebildetes Auswahlgremium 25 Teilnehmerinnen und Teilnehmer, 18 „erfahrene“ und sieben „junge“ Büros ausgewählt bzw. ausgelost. Alle 25 Büros haben einen Beitrag eingereicht. Das Preisgericht bestand aus sechs Fachpreisrichterinnen und -richtern, fünf Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichtern sowie acht Sachverständigen. Durch persönliche Kontakte wurde frühzeitig ein Projektsteuerer (SMV Berlin, Bernd Hullmann) einbezogen, der im Wettbewerb für Kostenprüfung bereits eingebunden war.

Das Planungsteam mit den Fachingenieurinnen wurde nach dem Wettbewerb in enger Abstimmung mit der Preisträgerin und dem Projektsteuerer zusammengestellt. Die sehr gute Zusammenarbeit über den gesamten Planungs- und Realisierungsprozess, Vertrauen und Wertschätzung waren wesentliche Grundlage für das Gelingen bis hin zur Baustelle.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Die Ausloberin sieht sich als Zeitungsverlag der Öffentlichkeit und als Genossenschaft insbesondere den Genossinnen verpflichtet. Über das Medium der taz gab es laufend Berichterstattungen. Verlagsintern wurde ein intensiver Beteiligungsprozess in Form von Workshops zur Erarbeitung der Aufgabenstellung und zur Kommunikation des Prozesses und seines Ergebnisses mit den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen durchgeführt.

Zur Beteiligung der allgemeinen Öffentlichkeit hat die Ausloberin als Teil des „Kreativquartiers Südliche Friedrichstadt“ eine „Bauhütte“ als Veranstaltungsort wesentlich finanziert. Das Bauvorhaben der taz wurde dabei berücksichtigt, stand jedoch nicht im Fokus. Es wurde in der Öffentlichkeit sehr wohlwollend aufgenommen.

Die Beteiligungsmaßnahmen erfolgten vor allem mit der Mitarbeiterschaft der taz, die Genossinnen und Genossen der taz-Genossenschaft wurden nach-

rangig einbezogen. Die durchgeführten internen Workshops waren wichtig und hilfreich zur Findung des Bedarfsprogramms und zur Akzeptanz des Ergebnisses.

Da das Projekt in der allgemeinen Öffentlichkeit viel Zuspruch erfahren hatte, wurde keine Notwendigkeit zu umfassenderen öffentlichen Beteiligungen gesehen. Das allseits akzeptierte Ergebnis bestätigt diese Einschätzung.

Ergebnisse

- Der festgelegte Terminplan des Bewerbungsverfahrens wurde als hilfreiche Disziplinierung auch für die Ausloberin selbst erlebt. Der Wettbewerb hat nicht lange gedauert (von Erstkontakt mit Wettbewerbsbetreuerin bis Entscheidung ca. 8 Monate) und wurde in seiner Wirkung eher als Beschleunigung denn als Verzögerung erlebt.
- Das offene Bewerbungsverfahren und der Wettbewerb wurden als positiv öffentlichkeitswirksam erfahren. Das Verfahren hatte eine positive Wirkung sowohl in die breite Öffentlichkeit als auch nach innen und hat damit die Realisierung erleichtert.
- Wesentlich für den Erfolg im Wettbewerb war das sehr vertrauensvolle und konstruktive Verhältnis zur Wettbewerbsbetreuerin. Sie hat das Projekt im Nachgang weiter begleitet (Belegungsmanagement etc.)
- Der Entscheidungsprozess im eintägigen Preisgericht wurde für die fachfremden Personen als eine Überforderung wahrgenommen. Über 25 Beiträge in so kurzer Zeit zu entscheiden sei schwierig gewesen. Die konstruktive und kompetente Diskussion mit den Fachpreisrichterinnen habe dann doch zu einem guten Vertrauensverhältnis und zu einer sehr guten Entscheidung geführt. Der Vergleich mehrerer Entwürfe sei eine wichtige und erkenntnisreiche Basis für die Entscheidung der Ausloberin gewesen.
- Der Wettbewerbsprozess und das Ergebnis haben wesentlich zu einer hohen Akzeptanz des Vorhabens innerhalb der Genossenschaft und bei der Akquirierung der Finanzierung beigetragen.
- Die Kosten des Verfahrens wurden als durchaus hoch – jedoch im Hinblick auf das Ergebnis als sinnvoll – eingeschätzt.
- Es gab Bedenken bei der Ausloberin für den Fall, dass ein in Berlin unerfahrenes Büro gewinnt. Die Preisträgerin hatte mit dem Sitz der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin jedoch bereits dezidierte Erfahrungen, die die Bedenken hinfällig machten.
- Der Prozess und das Ergebnis stellen die Ausloberin mehr als zufrieden – sie würde es wieder so machen.

F07 Fallstudie 7: Zentrum Via Adrina, Berleburg-Arfeld



Abb. 20: Neubau Zentrum Via Adrina (team 51.5° architekten), Foto Prof. Swen Geiss

Vorhaben	Neubau eines Bürgerhauses mit Feuerwehrgerätehaus auf einer Industriebrache
Bauvolumen	650 Quadratmeter Nutzfläche
Kosten	ca. 2 Mio. €
Stadt/Bundesland	Bad Berleburg, Ortsteil Arfeld, Nordrhein-Westfalen
Stadttyp	Kleinstadt
Bauherrin/Bauherrin	Stadt Bad Berleburg
Vergabeverfahren	nichtoffener einphasiger Realisierungswettbewerb nach RPW 2013 mit Beteiligungsverfahren, unerschwerlich
Öffentlichkeitsbeteiligung	Ideenwerkstatt (nonconform Wien) im Vorfeld des Wettbewerbs, öffentliche Informationsveranstaltung zur wertfreien Vorstellung, parallele Ausstellung zur Preisgerichtssitzung mit Feedbackmöglichkeit zur Entscheidungsfindung
Fertigstellung	2019
Architektur	team 51.5° architekten, Wuppertal
Verfahrensbetreuung	post welters + partner mbB Architekten & Stadtplaner BDA/SRL, Dortmund, mit Südwestfalen Agentur
Realisierung	team 51.5° architekten, Wuppertal
Preise	Keine

Projektkontext

Die Insolvenz des größten Arbeitgebers in Arfeld führte zu einer Industriebrache im Dorf, die Überlegungen zur Beseitigung dieser Brache veranlassten die Gemeinde über Nachnutzungsmöglichkeiten nachzudenken. Mit der Idee, den Standort zu nutzen, um Infrastrukturdefizite auszugleichen, wurden erfolgreich Städtebaufördermittel beantragt: 70% Land trug das Land, 20% die Stadt Berleburg, die restlichen 10% die Gemeinde Arfeld.

Auf der Industriebrache im Dorfkern sollte ein bürgerschaftlich getragenes Bürgerhaus mit Feuerwehrgerätehaus entstehen, das gleichzeitig als touristischer Anlaufpunkt dient. Für die Realisierung wurden auch Spenden und Eigenleistungen erbracht.

Qualitätssicherung im Prozess

Der Prozess wurde durch die Südwestfalenagentur (einem Zusammenschluss der fünf Landkreise Südwestfalens) begleitet und beraten. Die Aufgabenstellung wurde in einem intensiven Beteiligungsprozess im Ort entwickelt – siehe Öffentlichkeitsbeteiligung. Als Verfahren wurde ein nichtoffener einphasiger Realisierungswettbewerb gemäß RPW 2013 durchgeführt, sieben Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden ausgewählt, sechs haben abgegeben. Die Verfahrenswahl, die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer und Preisrichterinnen und Preisrichter erfolgte in Kooperation mit der Südwestfalenagentur und dem verfahrensbetreuenden Büro Post und Welters.

„Die Ideenwerkstatt hat eingeschlagen wie eine Bombe“

Volker Sonneborn (Bad Berleburg)

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Durch den Ortsvorsteher und den Beigeordneten initiiert gab es im Dorf Arbeitsgruppen zu den Fragen wie: Feuerwehr, Angebote der Begegnung und Tourismus; hierbei wurden die Defizite in der Infrastruktur erkannt.

In einer zweitägigen Ideenwerkstatt mit Begleitung durch das Büro nonconform (Wien), auf Vorschlag der Südwestfalenagentur, wurden die Problemlage Industriebranche und die Infrastrukturdefizite diskutiert. Nach den zwei Tagen stand das Programm mit der Nutzungsverteilung so gut wie fest und fand eine breite Zustimmung im Dorf.

Als Ergebnis wurden ein weitgehend definiertes Programm und Maßnahmenpaket festgehalten. Die Frage ‚Erhalt der Industriebauten oder Abriss zugunsten eines Neubaus?‘ wurde aus funktionalen und wirtschaftlichen Gründe unter Beachtung des Denkmalschutzes mit der Entscheidung beantwortet, die Bestandsbauten nur teilweise zu erhalten. Eine Neubaumaßnahme für das Feuerwehrgerätehaus, einen Gemeindesaal, ein SB-Cafe, einen Raum zur Ausstellung einer Modelleisenbahn des Edertals sowie eines Bereiches im Altbaubestand für die ‚Youngtimer IG Wittgenstein‘ wurde als Ziel der Entwicklung definiert – das Ergebnis war das ‚Zentrum Via Adrina‘, ein Dorfgemeinschaftshaus mit kulturellen und touristischen Angeboten.

Es wurde dabei erkannt und bestätigt, dass die Bürgerinnen sich selber bei der Realisierung von Abriss und Neubau beteiligen müssen – als kommunaler Eigenanteil (10%) durch Eigenleistungen und Spenden.

Die Öffentlichkeit wurden in Veranstaltungen fortlaufend über den Ablauf informiert und waren im Preisgericht vertreten.

Vor der Preisgerichtssitzung fand am Vormittag desselben Tages eine öffentliche anonyme Präsentation der eingereichten sechs Arbeiten unter Beteiligung des Preisgerichtes und Ausschlusses der Teilnehmerinnen und Teilnehmer statt. Die Arbeiten wurden wie in einem Informationsrundgang vorgestellt und anschließend öffentlich diskutiert. Dabei Verständnisfragen waren zugelassen, jedoch keine Diskussion von Vor- oder Nachteilen.

Im Preisgericht waren fünf Stimmberechtigte (drei Fachpreisrichterinnen und Fachpreisrichter, eine Vertreterin der Südwestfalenagentur und der Ortsvorsteher), als Sachverständige fünf weitere Personen aus der Gemeinde und sieben Vertreterinnen und Vertreter von Vereinen – insgesamt 17 Personen – beteiligt. Vor den formalen Abstimmungen des Preisgerichtes wurde jeweils ein Meinungsbild von allen 17 Beteiligten eingeholt.

Am Abend nach der Preisgerichtssitzung wurden die Arbeiten ausgestellt und die Entscheidung des Preisgerichts vorgestellt und diskutiert.

Ergebnisse

- Die Maßnahmen zur Qualitätssicherung und zur Öffentlichkeitsbeteiligung werden als erfolgreich gewertet; einerseits trug die Erarbeitung der Aufgabenstellung in einem intensiven Beteiligungsprozess zu einer hohen Identifikation und Akzeptanz der Maßnahme bei, andererseits wurde der Realisierungswettbewerb als Verfahren akzeptiert und für gut befunden. Die Vorteile wurden darin gesehen, dass es mehrere Entwürfe gab anhand derer man viel besser über Vor- und Nachteile diskutieren konnte.
- Die Anonymität wurde als wichtiger Vorteil des Wettbewerbs erachtet – gerade bei einer intensiveren Beteiligung der Öffentlichkeit. So konnte man allein über die Qualität der Arbeiten ohne Ansehen der Verfasserinnen diskutieren.
- Das Verfahren wurde allseits als ein sehr intensiver und erfolgreicher Erkenntnisprozess wahrgenommen.
- Die fachlich fundierte Diskussion im Preisgericht mit einem „Blick von Außen“ wurde als sehr erkenntnisbringend und zielführend für das einstimmige Ergebnis gewertet. Die im Preisgericht beteiligten Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit konnten in den anschließenden öffentlichen Veranstaltungen die Entscheidung nachvollziehbar machen und für eine große Akzeptanz sorgen.
- Durch die Einbeziehung der Öffentlichkeit in den Wettbewerb – sowohl durch öffentliche Veranstaltungen als auch mit Personen im Preisgericht – wurde eine sehr hohe Akzeptanz des Projektes und der Entscheidung erreicht
- Die Beteiligung der Öffentlichkeit im Wettbewerb stand teilweise im Spannungsfeld mit der RPW – z. B. bei der Wahrung der Anonymität
- Die gründliche öffentliche Vorbereitung der Aufgabenstellung und die Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Entscheidung des Preisgerichtes – unter Wahrung der Regelungen der RPW – haben zum Gelingen des Projektes entscheidend beigetragen und sind ein gutes Beispiel wie sich Planungswettbewerb und Beteiligung der Öffentlichkeit mit der RPW vereinbaren lassen.
- Das große Engagement der kleinen Dorfgemeinschaft war sicherlich Grundlage des Erfolges – und setzt sich in der Umsetzung fort. Das Projekt wurde 2019 fertig gestellt.

F08 Fallstudie 8: Dorfzentrum Fließ, Österreich



Abb. 21: Dorfzentrum Fließ (Köberl und Kröss, Innsbruck), Foto: Lukas Schaller

Vorhaben	Neubau eines mischgenutzten Ensembles im Zentrum eines Dorfes
Bauvolumen	ca. 2.200 qm Grundstücksfläche
Kosten	ca. 6,6 Mio. €
Stadt/Bundesland	Fließ, Tirol (AT)
Stadttyp	Dorf
Bauherrin	Gemeinde Fließ, öffentlich, beraten durch das Programm Dorferneuerung Tirol und die Tiroler Landesregierung
Vergabeverfahren	geladener einphasiger Wettbewerb mit Öffentlichkeitsbeteiligung und Bewerbungsverfahren, ein schließlich Dialog zwischen Preisrichterinnen und Bewerberinnen, Unterschwelle, 2012
Öffentlichkeitsbeteiligung	Pilotprojekt zur Verknüpfung eines Beteiligungsverfahrens mit einem klassischen Architekturwettbewerb konzipiert, dazu Ansatz der Vor-Ort-Werkstatt zur Vernetzung der Beteiligten und zur Initiierung des Dialoges
Fertigstellung	2015
Architektur	Köberl und Kröss, Innsbruck
Verfahrensbetreuung	Geschäftsstelle für Dorferneuerung (Tiroler Landesregierung), nonconform vor Ort
Realisierung	Köberl und Kröss, Innsbruck
Preise	LandLuft Baukulturgemeindepreis 2016, Auszeichnung Europäischer Dorferneuerungspreis 2016, Preis

Projektkontext

Die Gemeinde Fließ plante ein Pilotprojekt zur nachhaltigen Aufwertung ihres Dorfzentrums „Stuemergründe“. Der Dorfkern war durch einige leerstehende Gebäude geprägt, gleichzeitig wurden dringend Flächen im Dorf für Versorgung, Ärzte, Wohnungen und öffentliche Einrichtungen benötigt. Ziel war dabei, das Dorfzentrum mit einem neuen Nutzungsdurchmischten Ensemble mit den Funktionen Wohnen, Arbeiten und Einkaufen aufzuwerten und auch einen neuen Dorfplatz als Treffpunkt zu schaffen. Der öffentliche Raum sollte neu gegliedert werden, um einen zentralen Ort der Begegnung zu erhalten – ein neues Ortszentrum sollte entstehen.

Das Projekt sollte einen maßgeblichen Beitrag für die Zukunft der Tiroler Wohnbaudiskussion darstellen. Neben einer alternativen Prozesskultur in der Entwicklungsphase der Projekte sollte klar werden, dass der Wohnbau in Tirol als Teil einer ganzheitlichen Ortsentwicklung gesehen werden soll. Das Gesamtprojekt entstand unter intensiver Beteiligung der Fließer Bevölkerung und war auch ein Versuch, eine innovative Prozessform zur Beteiligung der Öffentlichkeit zu finden, bei der eine intensive Beteiligung mit einem Planungswettbewerb verzahnt wird.

Qualitätssicherung im Prozess

Der Planungswettbewerb ist für die Ausloberin das bewährte Standardverfahren zur Vergabe von Planungsleistungen. Nur bei sehr kleinen Bauvorhaben wie z. B. kleinen Anbauten wird auf den Wettbewerb verzichtet.

Durch eine Arbeitsgruppe aus Gemeinderäten und interessierten Bürgerinnen – unterstützt vom Tiroler Programm Dorferneuerung und der Landesregierung – wurde die Aufgabenstellung die Auslobung sorgfältig und ergebnisoffen erarbeitet.

Das Wettbewerbsverfahren wurde in zwei Stufen durchgeführt. In einem offenen Bewerbungsverfahren wurden aus 18 Bewerbungen fünf Büros ausgewählt. Von den bewerbenden Büros wurde schon in dieser Phase eine Auseinandersetzung mit der Aufgabenstellung gefordert, die Ihnen als Entwurfsfassung bekannt war: Mit einer Konzeptdarstellung, „warum das Büro einen Beitrag zu diesem Vorhaben leisten kann“, mit einer Dokumentation eines Projektes, welches das Büro repräsentiert und zeigt, wie es sich mit dem Thema Bauen im dörflichen Kontext oder in einer ähnlichen Maßstäblichkeit bzw. Thematik auseinandersetzt, mit Überlegungen zum Thema „Leistbares Wohnen“ in Tirol und mit der Darstellung von Erfahrungen bzw. Konzeptüberlegungen zu Projektentwicklungen mit Öffentlichkeitsbeteiligung.

Die zweite Stufe des Wettbewerbsverfahrens fand als reguläres Verfahren statt, mit der Ausnahme, dass ein Dialog zwischen Preisgericht und teilnehmenden Büros unter Beteiligung der Öffentlichkeit durchgeführt wurde.

Die Jury war mit einer Mehrheit aus Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichtern (9:4) besetzt. Dazu kamen mit Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft als Beratende ohne Stimmrecht. Die Sachpreisrichterinnen mit Gemeinderat und Bürgervertreterinnen hatten in der Jury eine deutliche Mehrheit, um Bedenken gegenüber einer Fremdbestimmung durch die Jury entgegen zu wirken.

Nach einer ersten Bearbeitungsphase wurde ein zweitägiges öffentliches Hearing mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmer und dem Preisgericht durchgeführt. Dieses Hearing wurde als „vor ort ideenwerkstatt – Ideenfindung mit Bürgerbeteiligung“ durchgeführt und hat die Aufgabenstellung im Hinblick auf das Raumprogramm noch deutlich konkretisiert und modifiziert: So kamen z. B. Jugendraum und archäologische Ausgrabungsstätte hinzu, andere Räume fielen hingegen weg.

Auf Grundlage der Ideenwerkstatt hatten die Architekten fünf Tage Zeit, ihre Entwürfe zu finalisieren – zwei der fünf teilnehmenden Teams haben ihre Entwurfskonzepte nach der Ideenwerkstatt von Grund auf überarbeitet.

Die Preisgerichtssitzung wurde als anderthalbtägige Veranstaltung durchgeführt und begann direkt am Tag der Abgabe – eine Vorprüfung wurde entsprechend nicht durchgeführt.

Am ersten Tag wurde ab mittags die Arbeiten gesichtet und Fragen an die Entwurfsverfasserinnen durch die Jury erarbeitet. Am Abend des Tages konnten die Büros unter Aufhebung der Anonymität unabhängig voneinander vor der versammelten Bevölkerung ihre Entwürfe präsentieren und die Fragen des Preisgerichts beantworten. Am zweiten Tag folgte vormittags eine öffentliche Diskussion der Entwürfe in der Jurysitzung mit Einholung von Stimmungsbildern aus der Bevölkerung, nachmittags die vertrauliche Sitzung der Jury mit Entscheidung. Am Abend wurde die Entscheidung der Jury öffentlich präsentiert und erläutert.

Die Verfahrenskosten wurden zu 70% durch Fördermittel der EU und des Landes und zu 30% von der Gemeinde aufgebracht.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Aufgrund negativer Reaktionen der Öffentlichkeit auf frühere Wettbewerbsergebnisse wurde schon zu Beginn eine intensive Öffentlichkeitsbeteiligung initiiert und im ganzen Prozess durchgeführt. Die Öffentlichkeitsbeteiligung startete entsprechend schon bei der Aufgabenstellung. Diese wurde durch eine Arbeitsgruppe aus Gemeinderäten und interessierten Bürgervertreterinnen erarbeitet und eine grobe Kostenschätzung berechnet. Auf Grundlage der dann abgestimmten Aufgabenstellung fasste der Gemeinderat den Beschluss zum Projektstart.

Der Planungswettbewerb wurde mit der Beteiligung der Öffentlichkeit in der zweiten Stufe des Wettbewerbs – der Bearbeitung durch die Teilnehmer – eng verzahnt, hier wurde eine „vor ort Ideenwerkstatt – Ideenfindung mit Bürgerbeteiligung“ als zweitägiges Hearing unter dem Motto: „Zuhören und gemeinsam Ideen sammeln“ durchgeführt.

An den zwei Tagen wurden zahlreiche Aktivitäten, wie z. B. Gespräche, Stammtische, Vorträge etc. angeboten, bei denen die geladenen Architektenteams mit der Bevölkerung gemeinsam in verschiedenen Konstellationen Ideen finden und diskutieren konnten. Um insbesondere auch jüngere Gemeindemitgliederinnen und -mitglieder einzubinden, wurde eine Website zur Einreichung von Anregungen und Ideen eingerichtet. Im Vorfeld wurden Schulen zur Teilnahme aktiviert, die

F08 Fallstudie 8: Dorfzentrum Fließ, Österreich

„Ein Gemeindezentrum betrifft alle – also lassen wir auch alle mitreden – bei Schule und Sport werden die direkt Betroffenen beteiligt.“

Hans-Peter Bock (Gemeinde Fließ)

im Ergebnis ihre Erkenntnisse und Anregungen in einem Theaterstück im Rahmen des Hearings vorführten.

Am Ende des Hearings wurde durch alle Anwesenden einstimmig ein erweitertes Raumprogramm (Jugendraum, archäologische Ausgrabungsstätte) beschlossen.

Am ersten Abend des zweitägigen Preisgerichts wurden die eingereichten Entwürfe von den Büros präsentiert und offen diskutiert. Am Vormittag des zweiten Tages wurde die Jurysitzung öffentlich fortgesetzt, die Entwürfe nochmals diskutiert und Stimmungsbilder von den Anwesenden eingeholt. Am Nachmittag wurde die Jurysitzung nicht-öffentlich fortgesetzt und über die Preisvergabe entschieden.

In einer öffentlichen Präsentation am Abend wurde die Entscheidung anhand der Stärken und Schwächen der Entwürfe durch die Jury bei Anwesenheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer begründet, hierbei wurden alle Arbeiten präsentiert.

Einen Monat nach der Entscheidung wurde eine Feedbackrunde mit der Gemeindevertreterinnen und -vertretern, den teilnehmenden Architekturbüros und der Prozessverantwortlichen durchgeführt.

Ergebnisse

- Das gesamte Verfahren wird durch den Bürgermeister als erfolgreich im Prozess wie im Ergebnis gewertet. In der Realisierung konnte das Projekt in einem Zug und ohne Einsprüche abgewickelt werden – inkl. z. B. Eingriffen bei Nachbargrundstücken – dies wird auf die aktive Rolle der Bürgerinnen im Prozess zurückgeführt. Die Verzahnung von Öffentlichkeitsbeteiligung und Wettbewerb habe der Öffentlichkeit darüber hinaus die Arbeitsweise der Jury deutlich gemacht, die in diesem Verfahren als „intensiv“, „sachlich“, „fair“ und „kritisch“ charakterisiert wurde. Die intensive Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Erarbeitung der Aufgabenstellung wird als Qualifizierung des Verfahrens wahrgenommen.
- Die Hearingveranstaltung als offene und öffentliche Diskussionsveranstaltung wurde von den Beteiligten – auch den Wettbewerbsteilnehmerinnen und Teilnehmer – als sinnvolles und erkenntnisbringendes Werkzeug im Rahmen des Verfahrens identifiziert. Die Gespräche zwischen Planerinnen und Planern und Bevölkerung hatten im gesamten Prozess eine wichtige Funktion als Aufklärungsveranstaltungen im Sinne einer fachlichen Fortbildung und Qualifizierung der Diskussion, dass sich diese nicht nur mit Dachformen oder Materialien befassten, sondern auch um die Nutzungen und der städtebaulichen Einbindung

„Mit einem Wettbewerb erkennt man als Projektträger was wichtig und gut ist. Doch manchmal gibt es auch Schocks was alles geliefert wird.“

Hans-Peter Bock (Gemeinde Fließ)

wurde von der Öffentlichkeit als wichtig und hilfreich erkannt.

- Der Aufwand in diesen Verfahren ist für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer deutlich höher als in konventionellen Planungswettbewerben, entsprechend ist für eine angemessene Honorierung zu sorgen.
- Die Rolle der Fachjury wurde als wichtig im Hinblick auf den Aufklärungsprozess gewertet: sie hat die Diskussion moderiert, die Beiträge fachlich bewertet und auf Planungsfehler hingewiesen. Der Blick von Außen war für die Diskussionen wichtig, auch die Bürgerinnen waren von der intensiven und kritischen Diskussion aller Arbeiten überzeugt. Anders als bei vorherigen Projekten in der Gemeinde wurde keine Bedenken einer Fremdbestimmung in der Juryentscheidung geäußert, was auf die Mehrheit der Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichter im Preisgericht zurückgeführt wurde.
- Die gewünschte Beteiligung der Öffentlichkeit erforderte eine Aufhebung der Anonymität im Umfeld der Jurysitzung. Nur so konnten die Entwürfe durch die Büros selbst vor der Öffentlichkeit präsentiert und diskutiert werden.
- Dieses Verfahren war in der kleinen Gemeinde Fließ aufgrund der Überschaubarkeit und Vertrautheit der interessierten Personen gut durchführbar. Die Übertragbarkeit auf große

Gemeinden und Projekte wäre zu prüfen. Zur Konzeptionierung und Finanzierung war die Beratung und Unterstützung durch die Landesregierung und der Geschäftsstelle Dorferneuerung von grundlegender Bedeutung. Damit konnte auch der erforderliche Etat gesichert werden. Alle beteiligten Verwaltungen zeigten eine hohe Innovationsbereitschaft im Hinblick auf den Verfahrensweg. Im gesamten Prozess war die letztendliche Entscheidungsbefugnis des Gemeinderates unstrittig – im Ergebnis folgte er in allen seinen Entscheidungen den Voten der Öffentlichkeit.

- Sowohl die Auszeichnungen als auch die Resonanz im Ort, der Region und auch überregional belegen den großen Erfolg dieses Projektes. Der Aufwand zur Öffentlichkeitsbeteiligung und der Wettbewerbsdurchführung hat sich aus Sicht der Ausloberin in jedem Fall gelohnt. Der Planungswettbewerb bot dabei die Grundlage den Erkenntnis- und Meinungsbildungsprozess aufzubauen und durchzuführen.
- Der Erfolg des Projektes wird als Anlass gesehen, die durchgeführten Maßnahmen häufiger anzuwenden. Hier wird angeregt zu überlegen, wie die Wettbewerbsregularien weiterentwickelt werden können und müssen, um solche Verfahren zu vereinfachen.

F09 Fallstudie 9: Hunziker Areal, Zürich



Abb. 22: Hunziker Areal, Zürich (Futurafrosch GmbH mit Duplex Architekten, Zürich und Müller Illien Landschaftsarchitekten, Zürich), Architektur auf Abbildung: Duplex Architekten, Zürich, Foto: Johannes Marburg, Genf

Vorhaben	Neubau eines Quartiers mit 370 Wohnungen und gemeinschaftlichen Einrichtungen
Bauvolumen	40.200 qm Grundstücksfläche in Erbpacht mit 13 Volumen, 48.000 qm Nutzfläche
Kosten	186,5 Mio CHF
Stadt/Bundesland	Zürich, Kanton Zürich (CH)
Stadttyp	Großstadt
Bauherrin/Bauherrin	MehrralsWohnen, Baugenossenschaft
Vergabeverfahren	anonymer Projektwettbewerb im selektiven Verfahren mit 25 Teams mit anschließender Projektentwicklung im Dialog; 2009 (entspricht nichtoffenem Realisierungswettbewerb mit vorgeschaltetem Bewerbungsverfahren)
Öffentlichkeitsbeteiligung	regelmäßige Plenen, öffentliche „Echo-Räume“ mit Themengruppen, interaktiver und dialogischer Entwicklungsprozess
Fertigstellung	2015
Architektur	Städtebau: Futurafrosch GmbH mit Duplex Architekten, Zürich, Müller Illien Landschaftsarchitekten, Zürich; Hochbau: Futurafrosch GmbH mit Duplex Architekten, Zürich, Müller Sigrist Architekten, Zürich, Miroslav Sik, Zürich, Pool Architekten, Zürich
Verfahrensbetreuung	Hochbauamt Zürich
Realisierung	Städtebau: Futurafrosch GmbH mit Duplex Architekten, Zürich, Müller Illien Landschaftsarchitekten, Zürich; Hochbau: Futurafrosch GmbH mit Duplex Architekten, Zürich, Müller Sigrist Architekten, Zürich, Miroslav Sik, Zürich, Pool Architekten, Zürich
Preise	Gute Bauten der Stadt Zürich 2016 Wienerberger Brick Award (Haus A) 2016 World Habitat Award 2016 Best Architects Award (Haus G) 2017 Matilde Baffa Ugo Rivolta European Architecture Award (Haus A) – 2017

Projektkontext

Das Jubiläum 100 Jahre Wohnungsgenossenschaften Zürich führte zu dem Ziel, einen Schritt weiter gehen zu wollen und den Gedanken der Wohnungsgenossenschaften für das Wohnen von morgen weiter zu formulieren.

Das Ziel innovativer und experimenteller Wohnformen in der Stadt war grundlegend – in Anlehnung an Beispiele innovativer Stadtentwicklungen wie zum Beispiel der Werkbundsiedlungen. Auf technischer, sozialer, ökonomischer und ökologischer Ebene waren dezidiert Innovationen gefragt. Für das ca. 4 ha große „Hunziker-Areal“ wurde 2008 ein zweiphasiger Wettbewerb für „Siedlungskonzeption und städtebauliche, außenräumliche Umsetzung“ in einer ersten Phase und „exemplarische Gebäude“ in einer zweiten Phase ausgelobt. Auftraggeberin war die Baugenossenschaft MehralsWohnen. Den Richtlinien der Stadt Zürich entsprechend musste ein Wettbewerbsverfahren durchgeführt werden, da das städtische Grundstück der Genossenschaft in Erbpacht für 62 + (2*15) Jahre überlassen worden war. Die Kommune ist darüber hinaus Mitglied der Genossenschaft sowie Mieterin für Flächen der sozialen Infrastruktur. Dieser engen Bindung von Genossenschaft und Kommune entsprechend, übernahm das Amt für Hochbau die Durchführung des Wettbewerbs.

Ziel des Projektes war die Errichtung eines zukunftsgerichteten kostengünstigen Neubau-Quartiers mit Raum für 370 Wohnungen, Gemein-

„Wer gewinnt, der baut.“

Andreas Hofer (MehralsWohnen)

schaftsräumen sowie zahlreichen Läden, Werkstätten und Kindergarten und Kindertagesstätte. Eine vorrangige Rolle spielten dabei auch Ziele der nachhaltigen Planung. Inhaltlich wurde das Wettbewerbsverfahren durch einen 2007 durchgeführten Ideenwettbewerb vorbereitet.

Qualitätssicherung im Prozess

In einem vorgeschalteten Ideenwettbewerb „Wie wohnen wir morgen“ 2007 wurden konzeptionelle Ansätze des Wohnens von morgen für zwei beispielhafte Standorte in Zürich entwickelt. Dieses Verfahren wurde als offenes Verfahren ohne Berufsbeschränkung durchgeführt, die Preisträgerinnen und Preisträger wurde zugesichert, bei anschließenden Realisierungswettbewerben beteiligt zu werden.

Die Frage der Verfahrensart wurde als sehr wichtig eingeschätzt. Im Vergleich von Planungswettbewerb zu Workshopverfahren wird bei Ersterem die größte Transparenz, Fairness und Neutralität als auch eine hohe Qualitätssicherheit gesehen, man könne jedoch die Aufgabe und deren Lösungen nicht im Dialog entwickeln – dies sei bei Workshopverfahren einfacher.

Als Auflage der Erbpachtregelungen und aus Überzeugung wurde 2008 ein Realisierungswettbewerb für das Hunziker-Areal durchgeführt. Er basierte wesentlich auf den Erkenntnissen aus dem Ideenwettbewerb. Aus einem EU-weiten Teilnahmewettbewerb wurden 19 Teilnehmerinnen und Teilnehmer zugelassen, fünf davon als „Joker-Plätze“ für junge Büros. Sechs preisgekrürte Büros aus dem Ideenwettbewerb wurden gesetzt.

Das Verfahren wurde bewusst als ein Wettbewerb für Städtebau und Hochbau konzipiert, da beide im Zusammenhang gedacht werden sollten. Bei Verfahren mit zwei getrennten Stufen (erst ein städtebaulicher Wettbewerb, später Hochbauwettbewerbe) sah die Ausloberin Risiken, dass der Städtebau ohne Bezug zur Nutzung gedacht wird und in Standardlösungen hängen bleibt.

Nach der Entscheidung des Wettbewerbs standen die Planungsteams für den Städtebau und die Hochbauplanung fest. Es war Teil des Programms, neben der städtebaulichen Preisträgerin bis zu vier Preisträgerinnen für den Hochbau zu beteiligen.

Im Anschluss an den Wettbewerb fand eine „Dialogphase“ von sechs Monaten zur Überarbeitung der vier preisgekrürten Entwürfe unter dem Leitbild des Städtebaus des 1. Preises statt.

Über den gesamten Prozess von der Initiierung bis zur Fertigstellung und Inbetriebnahme wurde die Öffentlichkeitsbeteiligung sowohl innerhalb der Genossenschaften als auch der breiten Öffentlichkeit als integraler Teil der Qualitätssicherung verstanden und praktiziert.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Entsprechend der Beteiligungskultur in der Schweiz, besonders Zürichs gehörte die Öffentlichkeitsbeteiligung von Anbeginn integral zum Prozess. Bereits die Initiierung des Projektes war ein öffentlicher Akt. Der Ideenwettbewerb lieferte eine breite Diskussionsbasis zu den Grundlagen des Projektes: ‚Wie wohnen wir morgen.‘

F09 Fallstudie 9: Hunziker Areal, Zürich

Entscheidend für den Erfolg des Projektes wurde eine größtmögliche Transparenz, Offenheit, Kommunikation und ausreichend Zeit im gesamten Prozess gesehen.

Der gesamte Entwicklungs-, Planungs- und Realisierungsprozess wurde mit Veranstaltungen der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht nur begleitet, sondern auch gestaltet. Es wurden regelmäßige Plenen mit manchmal 200 – 300 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt, aus denen Arbeitsgruppen gebildet wurden. Die Ergebnisse flossen in die Auslobung des Realisierungswettbewerbs ein.

In sogenannten „Echo-Räumen“ mit vier Themengruppen (Nutzung, Technologie, Ökologie und Ökonomie) wurden Themen während des gesamten Planungs- und Realisierungsprozesses öffentlich diskutiert. Nach dem Wettbewerb wurden hier die Planungsteams eingebunden. Die Ergebnisse waren auch Grundlage der Organisation der späteren Bewohnerinnen und Bewohner für den nachfolgenden Betrieb.

Im Verfahren selbst wurden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Themengruppen zusammen mit dem 15-köpfigen Vorstand als Sachverständige eingebunden. Die Veranstaltungen und Arbeitsgruppen wurden teilweise professionell moderiert, ansonsten selbst organisiert durchgeführt.

Bei der zweitägigen Jury-Sitzung wurde am Abend des ersten Tages eine Info-Veranstaltung durchgeführt mit der Möglichkeit Anregungen für die weitere Jurierung zu geben, Teilnehmerinnen und Teilnehmer waren explizit eingeladen (hatten damit bisher auch keine Probleme).

Die 1. Preisträgerin ist ein junges und kaum mit Realisierungen erfahrenes Büro. Es kam als Preisträgerin des vorgeschalteten Ideenwettbewerbes zur Teilnahme, es wurde beauftragt und hat durch seine offene und konstruktive Kommunikation im Planungsprozess die Erwartungen mehr als erfüllt.

Ergebnisse

- Die Maßnahmen der Qualitätssicherung und der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden im Zusammenhang entwickelt und durchgeführt: Die Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung haben die Aufgabenstellung, Lösungsfindung und Realisierung optimiert, die Maßnahmen zur Qualitätssicherung haben die Öffentlichkeitsbeteiligung substantiiert und gestärkt – im Ergebnis haben sich Qualitätssicherung und Öffentlichkeitsbeteiligung als positiv aufeinander einwirkende interdependente Faktoren des Verfahrens gezeigt.
- Der ursprüngliche angenommene zeitliche Aufwand für die einzelnen Phasen wurde im Nachhinein kritisch als zu knapp eingeschätzt (insbesondere für Vor- und Nachbereitung), gerade für Instrumente der Offenheit – also Phasen mit Öffentlichkeitsbeteiligung – sei ein Mehr an Zeit vorzusehen. Es brauche den Raum/Offenheit für Überarbeitung, Ergänzung, Anpassung, Erweiterung. Die umfassende Kommunikation bringt Qualität, sowohl innerhalb des Verfahrens als auch in der Öffentlichkeit.
- Das Projekt wird von der Auftraggeberin sowohl im Prozess wie im Ergebnis als sehr positiv gewertet: Mit dem Hunziker Areal konnte ein vielfach ausgezeichnetes Projekt als urbanes Quartier für die Stadt Zürich und als Wohn- Arbeits- Lebensort für Menschen in 470 Wohnungen und an 100 Arbeitsplätzen entstehen.
- Die etablierte Beteiligungskultur in Zürich wurde als sehr hilfreich wahrgenommen, so wurden zum Beispiel die öffentlichen Sitzungen des Preisgerichtes problemlos anerkannt.
- Das Risiko, bei einem Wettbewerb am Ende mit Partnerinnen arbeiten zu müssen, die sich in der Zusammenarbeit als schwierig erweisen wurde grundsätzlich erkannt.
- Es wird vorgeschlagen darüber nachzudenken, wie man Architektur und Städtebau noch näher zusammenbringen und den Dialog stärken kann – zum Beispiel indem man ein Workshopverfahren vorschaltet und dann einen anonymen Planungswettbewerb anschließt.

F10 Fallstudie 10: Neues Hulsberg-Viertel Bremen



Abb. 23: Neues Hulsberg-Viertel, Bremen (Lorenzen Mayer Architekten, Berlin/Kopenhagen), Abbildung: Lorenzen Mayer Architekten

Vorhaben	Entwicklung eines neuen Stadtquartiers in innerstädtischer Lage
Bauvolumen	140.000 qm Grundstücksfläche
Kosten	keine Angabe
Stadt/Bundesland	Bremen, Hansestadt Bremen
Stadttyp	Großstadt
Bauherrin/Bauherrin	GEG – Grundstücksentwicklung Klinikum Bremen-Mitte GmbH & Co. KG (GEG) in Kooperation mit HAMBURG TEAM als Service-Developer
Vergabeverfahren	Parallelbeauftragung mit drei Planungsbüros (Carsten Lorenzen APS, Kopenhagen; LIN – Finn Geipel Giulia Andi Architects Urbanists, Berlin; Westphal Architekten BDA, Bremen), Juni – Dezember 2012
Öffentlichkeitsbeteiligung	umfassende und frühzeitige Beteiligung im Vorfeld des Gutachterverfahrens mit Informationsveranstaltungen, Bürgerforen, Schulworkshop, öffentlichen Zwischenpräsentation zwischen Bearbeitungsphasen sowie Endpräsentation, „Schlammachveranstaltungen“ als Bürgerforen zur Beteiligungserarbeitung und zu spezifischen Themen
Fertigstellung	bisher nicht realisiert
Architektur	Masterplan von Lorenzen Mayer Architekten, relais Landschaftsarchitekten und ARGUS Stadt und Verkehr
Verfahrensbetreuung	HAMBURG TEAM mit Netzwerk Stadt (K. Selle) und Senator für Umwelt, Bau und Verkehr
Realisierung	bisher nicht realisiert, Masterplan ist in Bebauungsplan eingeflossen
Preise	keine

Projektkontext

Nach der Neustrukturierung des Klinikums Bremen-Mitte wurden 14 ha innerstädtische Fläche frei, die zu einem städtischen Quartier entwickelt werden sollen. Ziel der Entwicklung ist die Veräußerung der Flächen durch die GEG an private Investoren sowie die Schaffung einer öffentlichen Grünfläche.

Die Städtische Gesellschaft GEG fungiert als Grundstücksentwicklerin, zur Durchführung der Entwicklung wurde ein private Projektentwicklerin (HamburgTEAM) nach VOF-Vergabe als Geschäftsbesorgerin (Dienstleisterin) der GEG eingesetzt

Von Anbeginn des Projektes wurde eine umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung konzipiert und durchgeführt

Qualitätssicherung im Prozess

Der städtebauliche Entwurf sollte aus Gründen der Qualitätssicherung in einem konkurrierenden Verfahren erarbeitet werden. Ein Wettbewerb nach RPW wurde als Verfahren ausgeschlossen, da ein kooperatives Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung und öffentlichen Zwischenpräsentationen und Abschlusspräsentation gefordert war. Um eine konstruktive Beteiligung der Öffentlich-

F10 Fallstudie 10: Neues Hulsberg-Viertel Bremen

„Noch ehe ein Stadtplaner ein Federstrich zum Städtebau gezeichnet hat, entschied die Politik die Zivilgesellschaft zu beteiligen.“

Florian Kommer (GEG)

keit zu ermöglichen wurde bewusst nur ein kleines Feld teilnehmender Büros gewählt. Darüber hinaus wurde es bei dieser komplexen Aufgabenstellung als kaum möglich erachtet, die Auftragsstruktur und das entsprechende Auftragsversprechen für einen Wettbewerb passend zu definieren. Entsprechend wurde ein städtebauliches Gutachterverfahren mit drei Stadtplanungsbüros als parallele Mehrfachbeauftragung im Rahmen eines kooperativen Verfahrens nach §3 (4) RPW 2008 durchgeführt, die Auswahl der Büros erfolgte nach Marktkennntnis der GEG.

Das Gutachterverfahren wurde zweiphasig und nicht-anonym durchgeführt. Das Verfahren sollte sowohl mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern als auch mit der Öffentlichkeit einen offenen Dialog zulassen. Um dies logistisch zu ermöglichen wollte man direkte Interaktionen mit einem kleinen Kreis beteiligter Büros und eine Mehrstufigkeit zur Weiterentwicklung der Beiträge.

Die drei Beiträge der ersten Stufe wurden öffentlich diskutiert und daraus Empfehlungen zur zweiten Stufe formuliert. Die Ergebnisse der zweiten Phase wurden öffentlich präsentiert und diskutiert. Die darauffolgende Juryentscheidung erfolgte in nicht-öffentlicher Sitzung.

Es wurde eine Überarbeitung des Siegerentwurfes erforderlich. Sie erfolgte nicht-öffentlich und über einen langen Zeitraum – Jan-Dez 2013 –; das wurde in der Öffentlichkeit als ein Jahr „Black Box“ empfunden und führte zu Unmut.

Die Stadt Bremen hat das Ergebnis in einen Bebauungsplan umgesetzt.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Ein Regierungsbeschluss des Landes Bremen hat die Anforderungen definiert, Quartiersentwicklungen von Anbeginn durch einen zivilgesellschaftlichen Prozess zu begleiten. Mit dem Ziel, öffentliche Bedarfe zu ermitteln, wurde eine umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt. Dieser Prozess wurde durch die Bauverwaltung mit Unterstützung durch ein externes Büro „Netzwerk Stadt“ (Prof. Selle) geführt.

In öffentlichen Foren wurden zunächst die Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung definiert. In weiteren Bürgerforen wurden die Themen „Nachnutzung Gebäudebestand“, „Nutzung und soziale Mischung“, „Städtische Mobilität im Quartier (Ansprüche)“, „Nachhaltige energetische Versorgung und anzustrebende Gebäudestandards“ und „Freiraumplanung/Umgang Baumbestand“ in Vorbereitung für die Erstellung der Auslobung diskutiert. Für Kinder und Jugendliche fand ein eigener Beteiligungsprozess für statt. Die immobilienwirtschaftlichen Vorgaben wurden auf der Grundlage eines Gutachtens von HamburgTeam vorab ermittelt – sie standen nicht zur Diskussion.

Aus diesem Prozess wurde die Auslobung für das städtebauliche Gutachterverfahren (Mehrfachbeauftragung) erarbeitet und definiert.

In dem zweiphasigen Gutachterverfahren stellten die Teilnehmerinnen- und Teilnehmerteams ein erstes Konzept in einer öffentlichen Zwischenpräsentation zur Diskussion. Die Konzepte wurden danach unter Berücksichtigung der Empfehlungen zur Bearbeitung weiterentwickelt und in einer öffentlichen Abschlusspräsentation der Öffentlichkeit präsentiert. Anschließend hat die Jury in nichtöffentlicher Sitzung einen Siegerentwurf als Grundlage für die weitere Entwicklung als eines Bebauungsplans gekürt.

Bürger hatten das allererste Wort.“

Florian Kommer (GEG)

Es war keine Beauftragung vorgesehen – doch musste der ausgewählte Entwurf weitgehend überarbeitet werden.

Nach einem knappen Jahr Überarbeitung wurde der Entwurf veröffentlicht. Es fand in der Phase keine Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Das Ergebnis hatte die Öffentlichkeit „überrascht“. Um Verständnis für die Ergebnisse zu erlangen wurden ca. vier Spezialveranstaltungen zur Aufklärung/Bildung der Laien durchgeführt, deren Ergebnisse in die anschließende Arbeitsphase zum B-Plan-Entwurf einfluss. Anschließend wurde eine öffentliche „B-Plan-Werkstatt“ als Wochenendveranstaltung in 2016 durchgeführt (Aufklärung/Info, Konsultation) und über Sinn und Zweck zu Verfahrensprozesses/städtebaulicher Vertrag/Baugemeinschaften informiert; Darauf aufbauend erfolgte der Deputationsbeschluss.

Ergebnisse

- Grundsätzlich werden konkurrierende Verfahren von der Auftraggeberin als Grundlage einer Qualitätssicherung bei der Vergabe der Planung gesehen. Als entscheidende qualitätssichernde Faktoren im Rahmen des Verfahrens werden – neben anderen Aspekten – die sorgfältige Auswahl teilnehmender Büros, die Formulierung der Aufgabenstellung, die Zusammenstellung des Entscheidungsgremiums bzw. der Jury und eine angemessene Vorprüfung mit einem Vorprüfbericht mit anschaulicher Aufbereitung gesehen.
- Die Öffentlichkeitsbeteiligung wurde für das Gelingen des Projektes als grundlegend bezeichnet. Sie diene sowohl dem Erkenntnisgewinn – und damit der Qualitätssicherung – als auch der Akzeptanz des Projektes in der Zivilgesellschaft. Öffentlichkeitsbeteiligung bedeutet Bürgerinnen mitzunehmen, durch Erklären und Aufklärung die Grundlagen zu schaffen, um mündig diskutieren und entscheiden zu können. Es war ein Zeit- Geld-

und Expertise-aufwendiges Vorhaben, dass sich nach Ansicht der Auftraggeberin mehr als ausgezahlt hat – entsprechend wird hier die Notwendigkeit gesehen, die Zeiten, Kosten, Kapazitäten für die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung frühzeitig, langfristig und strategisch zu planen.

- Die längeren Phasen der internen Abstimmung und der weiteren Überarbeitung fernab der Öffentlichkeit wurden als Problem wahrgenommen, da dieser Prozess schwer vermittelbar war und entsprechend durch weitere intensive Öffentlichkeitsbeteiligungen ausgeglichen werden musste. Die personelle Ausstattung der Verwaltungen sei hier nicht ausreichend um solche intensiven Prozesse auch entsprechend zügig begleiten und bedienen zu können.
- Es wird davon ausgegangen, dass die geringe Teilnehmerinnen- und Teilnehmerzahl (drei Entwürfe) das Ergebnis beeinflusst hat, wie genau kann im Nachhinein nicht beurteilt werden.
- Das Anonymitätsgebot und das Vertraulichkeitsgebot der RPW/VgV haben die Durchführung eines Planungswettbewerbs mit der erwünschten kooperativen Ausgestaltung verhindert. Ein Wettbewerb wird darüber hinaus kritisch als wirtschaftliche Gratwanderung für die teilnehmenden Planungsbüros gesehen.
- Das Projekt befindet sich in der Umsetzungsphase (Veräußerung der Parzellen an private Investorinnen). Das erste Baufeld (Ärztelhaus) ist veräußert, drei weitere sind derzeit im Veräußerungsverfahren. Die erreichte Qualität kann somit noch nicht abschließend beurteilt werden – dies ist auch nicht Auftrag dieses Forschungsprojektes. Das Projekt wird nach derzeitiger Erkenntnislage weitgehend akzeptiert.

F11 Fallstudie 11: Eichplatz-Areal in Jena



Abb. 24: Rahmenplan Eichplatz-Areal, Jena (AS+P, Frankfurt am Main), Abbildung: AS+P

Vorhaben	Entwicklung eines städtebaulichen Rahmenkonzepts für ein innerstädtisches Areal
Bauvolumen	140.000 qm Grundstücksfläche
Kosten	keine Angabe
Stadt/Bundesland	Jena, Thüringen
Stadttyp	Großstadt
Bauherrin/Bauherrin	Stadt Jena, öffentlich, Zentrale Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung der Stadt Jena für Öffentlichkeitsbeteiligung, Kommunale Immobilien Jena für Grundstücksverkauf
Vergabeverfahren	A) Städtebaulicher Rahmenplan Prozess 2014 – 17 B) Investorenauswahlverfahren ab 04/2017
Öffentlichkeitsbeteiligung	Einrichtung einer zentralen Koordinierungsstelle, Einzelgespräche von Stadtlabor mit Akteurinnen und Multiplikatorinnen des Bürgerinnenprotestes, „Werkstattgremium“ aus Zivilgesellschaft, Verwaltung, Politik
Fertigstellung	bisher nicht realisiert
Architektur	Keine
Verfahrensbetreuung	Stadtlabor, Stadtverwaltung über eigene Stelle für ÖB (Zentrale Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung)
Realisierung	bisher nicht realisiert, Investorenauswahlverfahren läuft noch
Preise	Keine

Projektkontext

In der Altstadt von Jena war seit Jahrzehnten die etwa 12.250 m2 große Fläche des so genannten Eichplatzareals ohne räumlich-funktionale und gestalterische Bestimmung. Ein ab 1991 durchgeführtes erstes Planungsverfahren zur Entwicklung des Areals scheiterte an massiven Bürgerinnenprotesten nach einer 1:1-Visualisierung der Bebauung durch Baukräne und Bauzäune 2013. Wesentliche Gründe des Scheiterns lagen in der langen Planungs- und Entwicklungsphase ohne Öffentlichkeitsbeteiligung und im Zeitpunkt der Visualisierung kurz vor der Kommunalwahl. 2014 erfolgte entsprechend ein Neustart der Projektentwicklung mit intensiver Öffentlichkeitsbeteiligung, alle zuvor zu dem Areal gefassten Beschlüsse wurden aufgehoben. In einem dreistufig angelegten Beteiligungsverfahren unter Leitung eines Mediationsbüros wurde gemeinsam mit der Bevölkerung und einem Planungsbüro ein städtebauliches Rahmenkonzept entwickelt und abgestimmt. Ziel des Verfahrens war eine planerische und mit der Öffentlichkeit abgestimmte und erarbeitete Grundlage für die Veräußerung der Grundstücke mit einem Investorenauswahlverfahren. Letzteres dauert bis heute an.

Qualitätssicherung im Prozess

Die qualitätssichernden Maßnahmen wurden bei dem Projekt in eine breite Öffentlichkeitsbeteiligung eingebettet. Zur Erarbeitung des Rahmenplans war der Werkstattprozess des 2015 eingerichteten „Werkstattgremiums“ entscheidend. Die Arbeitssitzungen des Werkstattgremiums wurden wesentliche Grundlage des Programms und wur-

„Wir haben mittlerweile kein Verfahren, was keine Bürgerinitiative hat.“

Annette Schwarze-Engel (Stadt Jena)

den als Teil der Qualitätssicherung gesehen. Das Büro AS+P wurde beauftragt den Prozess zu begleiten und den Rahmenplan planerisch in Varianten zu erarbeiten – moderiert wurde der Prozess durch das Büro Stadtlabor Leipzig, das im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung schon beauftragt worden war. Es gab in diesem Prozess keine weiteren Maßnahmen zur Qualitätssicherung – mit der Qualität ist man zufrieden.

Aufbauend auf den Rahmenplan wurde ein Investorenauswahlverfahren zur Veräußerung der städtischen Grundstücke gestartet. Die Vergabe von Planungsleistungen war nicht Gegenstand des Verfahrens. Dementsprechend wurde ein Verhandlungsverfahren zur Investorenauswahl mit vorgeschaltetem EU-weiten Teilnahmewettbewerb durchgeführt. Es wurden sehr weitgehende inhaltliche Vorgaben für das Verfahren auf Grundlage der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung definiert (Abgestimmter Rahmenplan AS+P, Art und Maß der wesentlichen Nutzungen, Verteilung der Nutzungen zwischen und innerhalb der Baukörper etc.).

Das Verhandlungsverfahren wird in mehreren Stufen ([1] Teilnahmewettbewerb zur Auswahl von sechs Büros, [2] indikatives Angebot mit Vorplanungskonzepten, [3] optimiertes indikatives Angebot, [4] Verhandlungen [5] Zuschlagsempfehlung [6] Entscheidung durch den Stadtrat) durchgeführt.

Die Bieterinnen und Bieter konnten sich die Planungsteams frei wählen, sie waren nicht verpflichtet diese im Teilnahmewettbewerb zu benennen. Die architektonische Qualität wurde in der zweiten und dritten Stufe durch ein juryähnliches Gremium bewertet (drei externe Fachleute, zwei aus der Politik, vier aus den Verwaltungen, zwei aus der Bürgerschaft). Das Investorenauswahlverfahren läuft derzeit und soll für das erste Baufeld A Anfang 2020 abgeschlossen sein. Es ist vertraulich, so dass keine Konzepte bekannt sind. Inwieweit die geringe Zahl an Entwürfen und die Auswahl der Planungsbüros sich auf die Qualität auswirkt, kann entsprechend noch nicht beurteilt werden.

Die erforderliche Vertraulichkeit des Vergabeprozesses über einen langen Zeitraum ist der Zivilgesellschaft schwer vermittelbar, der daraus entstandene Unmut der Bevölkerung wurde und wird wahrgenommen.

Ein Planungswettbewerb gemäß RPW vor und nach dem Investorenauswahlverfahren wurde von Seiten der Kommune ausgeschlossen, um die Bieter nicht einzuschränken und um die Architektur zum Teil der Auswahlentscheidung machen zu können. Darüber hinaus bestanden grundsätzliche Bedenken aufgrund der potentiell nicht ausreichenden Leistungsfähigkeit der Wettbewerbsgewinnerinnen bei Planungswettbewerben.

F11 Fallstudie 11: Eichplatz-Areal in Jena

„Insgesamt ist eine ganz andere Beteiligungskultur entstanden.“

Annette Schwarze-Engel (Stadt Jena)

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Mit dem StadtLabor Leipzig wurde 2015 ein externes Büro beauftragt, um in Kooperation mit der Zentralen Koordinierungsstelle eine umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung zu konzeptionieren und durchzuführen. In einer „Phase 0“ wurden Einzelgespräche von StadtLabor mit Vertreterinnen und Vertretern des Bürgerprotestes durchgeführt.

In einem „Werkstattgremium“ mit Vertreterinnen und Vertretern aus Zivilgesellschaft, Politik, von Bürgerinitiativen, dem Jugendparlament, der Verwaltung und weiteren in der Sache aktiven Personen der Stadtgesellschaft wurden Grundsätze für die weitere Entwicklung erarbeitet. Die Repräsentantinnen und Repräsentanten der Stadtgesellschaft wurden durch Anschreiben von 1.000 repräsentativ nach Alter und Geschlecht ausgewählten Personen gefunden. 35 hatten zugesagt, 25 sind heute noch aktiv eingebunden.

Das Werkstattgremium erarbeitete in Kooperation mit dem Planungsbüro AS+P den Rahmenplan, der Grundlage für das Investorenauswahlverfahren wurde.

In gemeinsamen Werkstätten und öffentlichen Veranstaltungen wurden die Grundlagen für die Bebauung des Areals erarbeitet. Alle weiteren Verfahrensschritte – von der Entwicklung des Stadtgartens bis hin zur Bebauung – wurden und werden weiterhin kontinuierlich durch das Werkstattgremium begleitet.

Seit 2015 haben mehr als 30 öffentliche Sitzungen und Mitmachveranstaltungen stattgefunden, hierbei wurden auch Televoting-Meinungsbilder erfolgreich erhoben. Der Prozess hat zu einem einvernehmlichen Ergebnis in Form der ‚10 Grundsätze zur Entwicklung des Eichplatzes‘ und des Rahmenplans geführt.

AS +P wurden für den städtebaulichen Rahmenplan hinzugezogen, in drei weiteren Werkstattterminen wurden aus 23 vorgestellten Varianten zwei Vorzugsvarianten ausgewählt. Diese wurden im Nachgang ausgestellt und Möglichkeiten geboten, schriftlich und auch in einem Blog Kommentare abzugeben. Es gingen mehr als 400 substarzielle Kommentare ein. Daraufhin wurde eine finale Version erarbeitet und 2016 durch den Stadtrat zur Grundlage der weiteren Entwicklung und der B-Planung beschlossen.

Der Entwicklungs- und Beteiligungsprozess wurde fortlaufend auf der Internetseite und im Blog dokumentiert und diskutiert, ein Newsletter mit mittlerweile mehr als 250 Abonnenten wurde eingerichtet. Aktuell (2020) werden ein Investorenauswahlverfahren und ein Gestaltungsverfahren zum zentralen Freiraum (Neuer Stadtgarten Jena) unter Beteiligung des Werkstattgremiums durchgeführt. Das Werkstattgremium hat die Bewertungsmatrix für das Investorenauswahlverfahren entwickelt und zwei Personen in das Architektur-gremium entsendet. Die Freiraumplanung erfolgte in mehreren Arbeitssitzungen des Werkstattgremiums unter Leitung durch StadtLabor Leipzig und unter Einbeziehung der Gewinnerin eines vorherigen Wettbewerbs für den ‚Eichplatz‘, Bruuns und Möllers, Hamburg.

„Das dicke Ende kommt am Anfang.“

Dr. Thomas Nitzsche (Stadt Jena)

Ergebnisse

- Mit dem intensiven Beteiligungsprozess als Reaktion auf den massiven Bürgerprotest zum ursprünglichen Entwicklungskonzept wurde der Grundstein für eine neue Beteiligungskultur in Jena gelegt, die auch neue feste Institutionen geschaffen hat. Es wurde eine ‚Bürgerbeteiligungssatzung‘ erarbeitet und eine ‚Zentrale Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung der Stadt Jena‘ als feste Institution eingerichtet. Nach Stadtratsbeschluss wurde mit einem aufwendigem Findungsprozess ein ‚Beirat für Bürgerbeteiligung‘ für alle Beteiligungsverfahren etabliert. Es gibt kein größeres Vorhaben in Jena mehr ohne einen Beteiligungsprozess. Der Verlauf und die Ergebnisse haben die Maßnahmen aus Sicht der Kommune sowohl für das Projekt als auch grundsätzlich bestätigt.
- Die Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung werden allseits als sinnvoll und konstruktiv erachtet und als Teil der Qualitätssicherung verstanden. Öffentlichkeitsbeteiligung dient aus Sicht der Kommune in einem hohen Maße auch zur Befähigung der Zivilgesellschaft zur inhaltlichen Diskussion, die grundlegende Information der Bürgerinnen auch im Sinne von Bildungsveranstaltungen ist dafür wichtig und zahle sich generell für die Stadt aus.
- Die Motivation in der Bürgerschaft zur Mitwirkung war und ist hoch. Einige Bürgerinnen und Bürger, die sich im vorherigen Planungsprozess als Träger des massiven Protestes zeigten, haben sich sehr konstruktiv im weiteren Beteiligungsprozess eingebunden und arbeiteten intensiv mit.
- Der Erfolg von Beteiligungsprozessen wird nicht nur als abhängig von Projekt und Inhalt beschrieben, sondern auch von der Zeit und dem damit einhergehenden Kontext. Die zeitliche Nähe zu Kommunalwahlen hat im Fall des Eichplatz Jena zu einer Dynamik geführt, die stärker von politischen Strategien und weniger von Inhalten geprägt war – entsprechend sei dieser Punkt unbedingt zu beachten.
- Der Einsatz von internetbasierten Medien (Website, Blog, Newsletter) wird als höchst effizient wahrgenommen und habe sich sehr bewährt, ebenso die Einholung von Meinungsbildern durch ein TED-System in größeren Veranstaltungen. All dies trage in besonderem Maße zur Transparenz und zur Einbeziehung der Öffentlichkeit bei.
- Maßnahmen zur Qualitätssicherung wurden im Hinblick auf das Ziel, nicht die Planung zu vergeben, sondern Grundstücke zu veräußern, eher nachrangig behandelt. Die geringe Zahl von max. sechs Entwürfen von Planungsbüros, die durch die Bieterinnen ausgewählt wurden, biete eine geringe Sicherheit. Das Architekturgremium ist bei 11 Stimmberechtigten nur mit drei externen Architektinnen besetzt. Diese sind jedoch sehr anerkannt
- Die langen Phasen interner, nicht-öffentlicher Arbeit im Rahmen von Vergabeprozessen (hier das Investorenauswahlverfahren) werden für die Öffentlichkeitsbeteiligung als problematisch gewertet. Die rechtliche Notwendigkeit der Vertraulichkeit sei schwer vermittelbar. Hier muss mit einer intensiveren Öffentlichkeitsarbeit zumindest über den Prozessablauf gegengesteuert werden.

F12 Fallstudie 12: Generalsanierung des Höhenfreibades Gottmadingen



Abb. 25: Höhenfreibad Gottmadingen (bauraum gmbh konstanz), Foto: Jörn Thamm

Vorhaben	Entwicklung eines städtebaulichen Rahmenkonzepts für ein innerstädtisches Areal
Bauvolumen	140.000 qm Grundstücksfläche
Kosten	keine Angabe
Stadt/Bundesland	Gottmadingen, Baden-Württemberg
Stadttyp	Dorf
Bauherrin/Bauherrin	Gemeinde Gottmadingen, öffentlich
Vergabeverfahren	Parallele Mehrfachbeauftragung mit begleitendem Beteiligungsprozess, oberhalb EU-Schwellenwert, 2013
Öffentlichkeitsbeteiligung	Umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit während des Planungs- und Entscheidungsprozesses, Befragung, Exkursionen und Werkstätten, Spurguppe, Lenkungsgruppe für Realisierungsphase
Fertigstellung	2015
Architektur	bauraum gmbh, konstanz
Verfahrensbetreuung	translake GmbH, Konstanz, Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung
Realisierung	GMF GmbH & Co. KG, Neuried, Bedarfsplanung
Preise	Keine

Projektbeschreibung generell

Das Höhenfreibad Gottmadingen wurde Anfang der 70er Jahre erbaut, es liegt am Ortsrand von Gottmadingen, einer kleinen Gemeinde von ca. 10.000 Einwohnern. Das Bad liegt in attraktiver Lage am Waldrand und gleichzeitig mit guter Aussicht. Der Zustand des Bades – insbesondere Badeplatte und Badewassertechnik – war jedoch so sanierungsbedürftig, dass die Schließung drohte. 600 Bürgerinnen und Bürger protestierten gegen eine Schließung. Parallel zur Mehrfachbeauftragung veranstaltete die Gemeinde einen Öffentlichkeitsbeteiligungsprozess, sodass das Projekt von Anfang an auch aus der Bürgerschaft mitgestaltet wurde.

Qualitätssicherung im Prozess

Für die Erfassung der Fakten zur Wirtschaftlichkeit und als Grundlage des Meinungsbildungsprozesses wurde eine externe Dienstleisterin (GMF Neuried) mit einer Bedarfsanalyse beauftragt. Die Ergebnisse der Analyse bildeten die inhaltlichen Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Projektes. Öffentlichkeitsbeteiligung wurde in diesem Projekt als wesentlicher Bestandteil der Qualitätssicherung erkannt und angewendet – Auslöser des Projektes war schließlich ein Protest aus der Bürgerschaft anlässlich der drohenden Schließung des Bades. Durch öffentliche Veranstaltungen wurde ein ‚Pflichtenheft‘ zur Planung und Realisierung erarbeitet – siehe ‚Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess‘. Mit dem Pflichtenheft als Aufgabenstellung erarbeiteten vier Büros im Rahmen einer Mehrfachbeauftragung einen Vorentwurf.

„Durch die Öffentlichkeitsbeteiligung wurde die vorbereitende ‚Phase 0‘ des Projektes wesentlich intensiver betrieben – das hat der Qualität des Projektes gedient. Die erste Phase dauert etwas länger, aber dann erreicht man einen Stand, der von breiter Mehrheit getragen wird und es folgt eine sehr schnelle Ausführungs- und Bauphase.“

Florian Steinbrenner (Stadt Gottmadingen)

Trotz der damit verbundenen Mehrkosten für die Honorierung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer entschied sich die Auftraggeberin für eine Parallelmehrfachbeauftragung: Zum einen sollten mehrere Konzepte in der Öffentlichkeitsbeteiligung präsentiert werden, die Entwürfe sollten intensiv öffentlich diskutiert werden können und kooperativ weiterentwickelt werden und schließlich sollte die Entscheidung nicht durch ein Preisgericht, sondern im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung gefunden werden. Eine weitere erzwungene Bindung an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch das Verfahren sollte ausgeschlossen werden.

Neben den formalen Gründen und Vorbehalten gegenüber einem Planungswettbewerb wurden schlechte Erfahrungen mit einem Planungswettbewerb Ende der 90er als Argument genannt. Die dort gefällte Entscheidung wurde als Fremdbestimmung empfunden, entsprechend sollte die Entscheidung über das Schwimmbad nicht einer Jury überlassen werden. Die einmalige Erfahrung mit dem vergangenen Verfahren waren in dieser Fallstudie im Hinblick auf die Verfahrenswahl handlungsleitend.

Die vier Büros wurden vom Gemeinderat aus einer Liste von acht Büros ausgewählt, alle Büros waren in Baden-Württemberg für Bäderplanungen bekannt.

Jedes teilnehmende Büro erhielt pauschal ca. 16.800 € für die Teilnahme und hat damit alle Nutzungsrechte an den Entwürfen an die Gemeinde übertragen. Es gab kein Auftragsversprechen. Die Vorentwürfe wurden im Rahmen der Veranstaltun-

gen der Öffentlichkeitsbeteiligung unter Einbeziehung der Verwaltung beurteilt, es gab kein weiteres Fachgremium.

Aus den vier Konzepten wurden zwei Büros ausgewählt, die ihre Entwürfe dann weiter ausarbeiteten und der Öffentlichkeit präsentierten.

In einer Befragung aller Bürgerinnen und Bürger ab 14 Jahren wurde der bevorzugte Entwurf ermittelt, im anschließenden Votum des Gemeinderates wurde sich dem Ergebnis der Befragung der Öffentlichkeit angeschlossen. Er fühlte sich durch die Verlagerung der Qualitätsentscheidungen in die Bürgerschaft auch entlastet. Das ausgewählte Konzept wurde Grundlage der Realisierung, das Verfasserbüro wurde mit der weiteren Planung beauftragt.

Ein Lenkungskreis aus sechs Abgesandten der Fraktionen (zwei je Fraktion), vier Abgesandten der Bürgerschaft aus dem Beteiligungsprozess und zwei Personen aus der Verwaltung hat die Qualitätssicherung im Planungs- und Realisierungsprozess durch regelmäßige Sitzungen im Konsens begleitet. Grundsätzliche Entscheidungen wurden abschließend im Gemeinderat gefasst.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess

Als erste und grundlegende Maßnahme wurde eine Lenkungsgruppe aus Vertreterinnen der Gemeinderatsfraktionen, des DLRG, des neu gegründeten Fördervereins Höhenfreibad und der Verwaltung gebildet.

F12 Fallstudie 12: Generalsanierung des Höhenfreibades Gottmadingen

Zusammen mit einer Dienstleisterin – translake GmbH Konstanz – wurde der Beteiligungsprozess konzipiert. Teil des Beteiligungsprozesses war eine gemeinsame Besichtigung von vergleichbaren, generalsanierten Freibädern in der Region mit ca. 50 eingeladenen Personen. Die Beteiligten bestanden zu ca. einem Drittel aus den engagierten Protagonisten des Protestes, zu einem weiteren Drittel ausgelost aus der Resonanz angeschriebener und eingeladenen Bürgerinnen und Bürger und zum letzten Drittel aus freiwilligen Bewerbungen.

In einer ersten ganztägigen ‚Bürgerwerkstatt‘ (Ende Juni 2013) wurde das Vorhaben und die geplanten Beteiligungsschritte grundsätzlich diskutiert: Die Erkenntnisse aus der Bedarfsanalyse GMF, der Bäderfahrt und der vorangegangenen Diskussionen wurden vorgestellt, anschließend wurde im Rahmen der Bürgerwerkstatt der Entschluss gefasst, die Generalsanierung durchzuführen und dafür auch andere Projekte zurückzustellen. Die wesentlichen Aussagen und Anforderungen des Pflichtenheftes zur geplanten Mehrfachbeauftragung von Planerinnen wurden erarbeitet und beschlossen.

Diese Entscheidungen und das Pflichtenheft wurden durch den Gemeinderat bestätigt und die vier durch den Gemeinderat ausgewählten Planungsbüros im Rahmen der Mehrfachbeauftragung (Juli 2013) beauftragt. Die Ergebnisse der beauftragten Büros wurden zunächst im Gemeinderat vorgestellt, dann in einer zweiten, ganztägigen ‚Bürgerwerkstatt‘ (November 2013) präsentiert und diskutiert. Hier wurden zwei Entwürfen als Vorzugsvarianten ausgewählt und entschieden, über diese Entwürfe eine Befragung unter allen Bürgerinnen und Bürgern ab 14 Jahren durchzuführen.

In der Befragung (50,7 % Beteiligung) wurde sowohl über die Maßnahme an sich abgestimmt, welcher Entwurf bevorzugt wird und darüber hinaus Anregungen und Hinweise zur Bearbeitung gegeben. Im Ergebnis wurde klar für die Sanierung gestimmt (89 %) und ein Entwurf (Büro blau-raum) favorisiert (57 %). Der Gemeinderat schloss sich dem Votum der Öffentlichkeit im Februar 2014 an. Die weitere Planung und Realisierung wurde durch den Lenkungsreis weiter begleitet.

Ergebnisse

- Das Ergebnis wird von der Öffentlichkeit, der Politik und der Verwaltung durchweg gelobt und sehr positiv bewertet. Das fertig gestellte Höhenfreibad erfährt eine große Akzeptanz, die Bürgerschaft identifiziert sich in besonderem Maße mit dem Prozess und dem Ergebnis.
- Der Mehraufwand in der ‚Phase 0‘ mit der Erarbeitung des Pflichtenheftes und der externen Moderation wird als Beitrag zur Qualitätssicherung gesehen, die dafür notwendige Zeit als Investition für den weiteren Projektverlauf bewertet, die sich mit einer höheren Akzeptanz und weniger Planungsänderungen ausgezahlt hat.
- Das Verfahren wird von der Auftraggeberin für kleine Gemeinden für optimal erachtet, entsprechende Verfahren wurden und werden bei anderen Bauprojekten angewendet, so bereits zur Planung eines Schulzentrums und für die Planung der Nachnutzung des bisherigen Schulstandortes. Aus Sicht der Auftraggeberin erfordert es engagierte und handlungsfähige Verwaltungen – die Übertragbarkeit auf Projekte in größeren Gemeinden wird daher bezweifelt, da dort die Verwaltungen zu komplex seien und die Unüberschaubarkeit der Zivilgesellschaft ein höheres Konfliktpotenzial berge.
- Für die Auftraggeberin ist ein wesentlicher Faktor für einen erfolgreichen Prozess, immer eine klare Zeitschiene des Gesamtprozesses zu visualisieren, in der auch die Verantwortungen und die Konsequenzen des Handelns für den Prozess nachvollziehbar sind.
- Die mehrstufige Beteiligung – Lenkungsgruppe und Bürgerwerkstätten als vorbereitende Maßnahmen der politischen Entscheidung im Gemeinderat – wird als sinnvoll erachtet.
- Der Vergleich mehrerer Entwürfe wird sowohl aus Gründen der Qualitätssicherung als auch der Öffentlichkeitsbeteiligung als erforderlich gesehen – auch wenn die Vorteile eines Wettbewerbs nach RPW erkannt werden, überwog bei diesem Projekt die Angst vor der Fremdbestimmung durch die Jury. Die Notwendigkeit der Vertraulichkeit und Anonymität der Entwürfe werden darüber hinaus als grundlegende Hinderungsgründe einer kooperativen Beteiligung der Öffentlichkeit gesehen.

33

Expertinnen- und Expertenworkshop

Der Workshop fand am 03. Dezember 2018 ganztägig in den Räumen des BMI in der Krausenstraße in Berlin statt. Die Themenblöcke „Öffentlichkeitsbeteiligung“ und „Qualitätssicherung“ wurden jeweils durch die Präsentation des Forschungsstandes und Impulsstatements der Expertinnen und Experten eingeführt, bevor eine geleitete Diskussion einzelne Themen und Aspekte kritisch beleuchtete.

Inhaltlicher Ausgangspunkt des Workshops war die Analyse der zwölf Fallstudien und der aus diesen Fallstudien gewonnenen Forschungsergebnisse in Form eines Vorabzugs der Handlungsempfehlungen zu Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung und Qualitätssicherung in Regelverfahren.

Der Workshop diente sowohl der Absicherung, Konkretisierung und Weiterentwicklung der Forschungsergebnisse als auch dem gemeinsamen Erfahrungsaustausch über Verfahrenskultur in Deutschland. Einerseits nahmen Vertreterinnen und Vertreter der Fallstudien, andererseits auch ausgewiesene Expertinnen und Experten und Experten aus dem Forschungsfeld teil (vgl. Abschnitt „Expertinnen- und Expertengremium“ auf Seite 42). Ziel des Workshops war es, die abgeleiteten Handlungsempfehlungen zu diskutieren und mit den Erfahrungen der Expertinnen und Experten abzugleichen, fortzuschreiben und weiterzuentwickeln.

Öffentlichkeitsbeteiligung

Impulsreferat Prof. Melanie Humann – Partizipation in Wettbewerbsverfahren

Die Chancen und Grenzen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der RPW konnten mit Hilfe des Impulsstatements von Prof. Melanie Humann deutlich gezeigt werden: Am Beispiel des kooperativen Verfahrens „Köln Parkstadt Süd“ identifizierte sie eine Sollbruchstelle zwischen „Planung“ und „Beteiligten“ in RPW-Verfahren, die eine kooperative Planung durch Öffentlichkeit und

Planerinnen im Verfahren verhindert. Eine „Co-Creation“ von Planerinnen und anderen Beteiligten sei im Rahmen der RPW nicht möglich, eine „Konsultation“ nur unter bestimmten Umständen. Andere Instrumente, wie beim Kölner Workshopverfahren, wurden als geeignet herausgestellt. Am Beispiel des Dresdner Projektes „Königsufer-Neustädter Markt“ würdigte sie die „Kultur von arbeitsteiligen Prozessen“ auch als bewährtes Mittel, das zu guten Ergebnissen führt und weiterhin sinnvoll angewendet werden kann. Bei diesen Verfahren liegt eine besondere Chance wie Herausforderung in der Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Erarbeitung und Definition der Aufgabenstellung.

Diskussion

Der verstärkte allgemeine „Anspruch auf Partizipation außerhalb demokratischer Vertretung“ wurde als solcher anerkannt, Wettbewerb und Partizipation wurden in diesem Kontext als Instrumente bezeichnet, die durchaus auf diesen Anspruch reagieren können.

Im Rahmen der Diskussion wurde herausgearbeitet, dass der oft ähnlich spezifische Fokus der Öffentlichkeit – „Bürger achten auf Nutzung“ – und Fachleuten „Fachleute achten auf Gestaltung“ – die Sichtweise einer „Arbeitsteilung“ wie von Prof. Humann dargestellt, bestätigte.

Es wurde betont, dass der richtige Maßstab zu finden sei: „Der Auftraggeber muss auch ‚nein‘ sagen können.“ (Florian Kommer, GEG Bremen). Akzeptanz und Erfolg von Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung hängen in besonderem Maße von einer klaren Kommunikation der Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen ab. Es ist mit großer Sorgfalt darauf zu achten, angemessene Erwartungshaltungen in der Öffentlichkeit zu bewirken.

Die Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der RPW sind weitgehend gegeben. Für eine verbreiterte Anwendung von Planungs-

wettbewerben gilt es viel mehr, diese Möglichkeiten deutlicher aufzuzeigen und damit dem Anspruch insbesondere der kommunalen Ebene nach Partizipation entgegenzukommen.

In diesem Kontext wurde auf allgemeiner Ebene die Vermischung formeller (Planungswettbewerb im Rahmen von VgV Verfahren) und informeller (informelle Öffentlichkeitsbeteiligung) Verfahren thematisiert, deren jeweilige Natur regelmäßig zu widersprüchlichen Anforderungen führten (Anonymität und Vertraulichkeit vs. Transparenz und Dialog). In diesem Rahmen wurde die Tatsache hervorgehoben, dass Planungswettbewerbe und daran angelagerte informelle Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht die formelle Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von planungsrechtlichen Prozessen ersetzt, sondern sie im Regelfall in einer vorgelagerten Phase sinnvoll vorbereitet und einbindet.

Mit Blick auf die Dauer von Bauprojekten und die Stellung des Wettbewerbs in diesem Prozess wurde festgestellt, dass schon die vorgelagerten Phasen des Wettbewerbs, aber auch die ihm folgenden Phasen, jeweils spezifische Prozesse der Öffentlichkeitsbeteiligung erfordern. Insbesondere in der Phase der Projektvorbereitung vor dem eigentlichen Wettbewerb – also bei der Formulierung der Aufgabenstellung – werden große Potenziale der Öffentlichkeitsbeteiligung unabhängig von den Regularien der RPW erkannt. Die Tatsache, dass mit Ende des Wettbewerbs ein wichtiger Meilenstein mit einer hohen Öffentlichkeitswirksamkeit erreicht sei, führe in der Praxis oftmals zu einem geringeren Interesse der Öffentlichkeit im weiteren Prozess. Dementsprechend sind für diese Schritte andere Prozesse und Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung einzusetzen.

Diese Phase der Projektvorbereitung – also ein projektbezogen sehr unterschiedlich langer Zeitraum – wurde nicht nur für die Öffentlichkeitsbeteiligung, sondern auch für die Qualitätssicherung als essenzielle Projektphase identifiziert – dies bestätigt die Erkenntnisse aus den Fallstudien. Die

Tatsache, dass dieser Zeitraum nicht im eigentlichen Regelungsbereich der RPW liegt – sondern davor – eröffnet Spielräume für verschiedene Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung, die in anschließenden RPW-Verfahren konsequent fortgeführt werden müssten. Im Rahmen des Workshops wurden detaillierte Diskussionen über einzelne Aspekte von Grundannahmen, Prinzipien und Formaten der Öffentlichkeitsbeteiligung geführt.

Als wesentliche Merkmale für das „wie“ von Öffentlichkeitsbeteiligung in RPW-Verfahren wurde ein ganzheitlich konzipiertes Beteiligungsverfahren mit einem strukturierten Ablauf und transparent kommunizierten Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung herausgearbeitet. Eine Kommunikation der Wirkung der Ergebnisse auf das Verfahren – ein „input-output-monitoring“ – wurde vom Gremium als wesentlicher prozessbegleitender Schritt identifiziert. Diese Diskussionsergebnisse stützen die Erkenntnisse aus der Fallstudienanalyse.

Kritisch diskutiert wurde die Legitimität von Öffentlichkeitsbeteiligung in Wettbewerbsverfahren, insbesondere in Jurysitzungen „entsendeter“ Vertreterinnen: Wer oder was ist „Öffentlichkeit“, wie geschieht die Auswahl von Stellvertretern und Stellvertreterinnen? Wie können die Interessen von räumlich und/oder inhaltlich Nahestehenden mit einer gesamtstädtischen Perspektive abgeglichen werden?

Die Notwendigkeit, mit der Konzeption von Öffentlichkeitsbeteiligungen auch das Gesamtverfahren schon in einem frühen Stadium „mitzudenken“ wurde als genereller Vorteil von Partizipation allgemein bekräftigt und bestätigt. Auch die Bildung von „Allianzen“ von Bürgerinnen, Politik und Verwaltung wurde als positiver Effekt von Öffentlichkeitsbeteiligung im Allgemeinen gewürdigt. Beide Aspekte bestätigen die Erkenntnisse aus der Fallstudienanalyse.

Es wurde empfohlen, die Betreuungen von Partizipationsverfahren und Wettbewerbsverfahren als aufeinander abgestimmte, aber von verschiedenen Akteurinnen betreute Prozesse zu betrachten. Während die Partizipationsbetreuung als „neutral“ und eher „bürgernah“ gesehen wird, würde die Verfahrensbetreuung auf der auftraggebenden Seite gesehen. Eine Klarheit bei den Mandaten sorgte hier für eine Legitimierung beider Prozesse und ihren Akteurinnen und Akteuren.

Öffentlichkeitsbeteiligung wird von allen als wesentlich für die Akzeptanz und die Qualität von Projekten bestätigt. Sie ist vor und nach einem Planungswettbewerb problemlos und kann sinnvoll gestaltet werden. Der Planungswettbewerb ist ein eigener Schritt mit einem eigenen begründeten Regelwerk. Dem berechtigten Wunsch nach Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne von Informieren und Konsultieren kann auch im Wettbewerb mit praktikablen Optionen im vorhandenen Regelwerk entsprochen werden, die spezifisch für das Projekt gewählt und konzipiert werden können (Öffentlichkeit als Gäste, Sachverständige, Ausstellungen zur Info und Konsultation im Umfeld des Preisgerichts).

Deutliche Hinweise wurden zur Frage erforderlicher Anpassungen der RPW gegeben: Eine Erhöhung der Komplexität wurde generell kritisch gesehen, es gelte sogar eher, die RPW noch weiter zu vereinfachen, um Wettbewerbe attraktiver zu machen. Zum Beispiel seien widersprüchlichen Vorgaben von VgV und RPW unerfahrenen Beteiligten nur schwer vermittelbar.

Die einzelnen vorgeschlagenen Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden differenziert nach den Prozessschritten – vor, während und nach dem Planungswettbewerb – diskutiert:

Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung: Vor dem Planungswettbewerb

Die Öffentlichkeit sehr früh über das Projekt zu informieren und an der Erstellung der Aufgabenstellung und Auslobung zu beteiligen wurde als sehr sinnvoll gesehen um – im Regelfall – einen Beitrag zu einer höheren Projektqualität und einer höheren Akzeptanz für das Projekt zu sorgen. Es wurde darauf hingewiesen, dass Politik und Verwaltung dabei sorgfältig einzubinden sind, um keine Konkurrenz entstehen zu lassen. Die mögliche Bildung von „Allianzen“ (s. o.) wurde als Potenzial mit vielen Wirkungsebenen gewürdigt.

Es bestand Einigkeit, dass es keinen „Königsweg“ in der Öffentlichkeitsbeteiligung in Wettbewerbs-

verfahren gibt, sondern eine große Vielfalt an Optionen, aus denen projektspezifisch ein Konzept zu entwickeln ist – unter Umständen auch mit Beteiligung der Öffentlichkeit selbst („Welche Öffentlichkeitsbeteiligung wollt ihr?“).

Im Hinblick auf die möglichen Grade der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden „Information“ und „Konsultation“ sowie „Einbeziehung“ als sinnvoll und für alle Seiten ertragreich gewertet. Das „Mitentscheiden“ und „Entscheiden“ im Rahmen des Wettbewerbs wurde den (politisch) gewählten Vertreterinnen als Sachpreisrichterinnen und den Fachpreisrichterinnen zugesprochen. Eine stimmberechtigte Beteiligung von Öffentlichkeit im Preisgericht wurde nur in begründeten Ausnahmefällen als Möglichkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung gesehen – nicht zuletzt wegen der Problematik des im Regelfall fehlenden Mandats.

Als besondere Aufgabe für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Wettbewerbsverfahren wurde herausgestellt durch sorgfältige Kommunikation Verständnis und Akzeptanz für den Prozess des Wettbewerbs an sich zu erreichen. Insbesondere die Rollen und Zusammensetzung des Preisgerichts sei ein Aspekt über den aufgeklärt und informiert werden müsse, z. B. auch durch Vorstellung der Mitglieder. In diesem Kontext seien auch die Möglichkeiten und Vorteile von Planungswettbewerben wesentlich deutlicher zu kommunizieren, um Verständnis für das Verfahren zu erwirken.

Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung: Im Planungswettbewerb

Die einzelnen vorgeschlagenen Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungswettbewerben wurden im Wesentlichen als vollständig betrachtet und als machbar begrüßt:

Grundsätzlich wurde der Hinweis gegeben, dass die Anzahl der Entwürfe, die durch Öffentlichkeit bzw. deren legitimierte Vertreterinnen „verarbeitet“ werden kann auch im Sinne einer Zumutbarkeitsgrenze zu denken sei – der Widerspruch, der hier zu dem allgemeinen Wunsch nach offenen Verfahren besteht lässt sich zunächst nur bedingt auflösen.

Die hohe Formalisierung von in der Praxis gängigen „Previews“ – also öffentlichen, aber kontrollierten Ausstellungen der Wettbewerbsbeiträge vor der letzten Jurysitzung – wurde kontrovers diskutiert: Durch die Form seien die Veranstaltungen einerseits nicht niedrigschwellig im Sinne leicht zugänglicher Öffentlichkeitsbeteiligung, andererseits füh-

re gerade die Form auch zu einer eher intensiven fachlich-sachlichen Auseinandersetzung mit den Arbeiten und der Thematik „Wettbewerb“. Als potentiell rechtliches Risiko wurde bei dieser Veranstaltungsform gesehen, dass der tatsächliche Nachweis der Einhaltung der Rahmenbedingungen – Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind ausgeschlossen – faktisch nicht möglich sei.

Grundsätzlich bestehe teilweise ein Mangel an Kommunikation der Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung an die beteiligten Architekten im Wettbewerb – hier sei ebenso auf eine frühzeitige und transparente Kommunikation zu achten.

Mit Hinblick auf die Unabhängigkeit des Preisgerichts wurde der Hinweis gegeben, dass sich politische Vertreterinnen und Vertreter als Beteiligte in Verfahren im Rahmen von Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung weniger autonom in der Entscheidungsfindung fühlen.

Den vorgeschlagenen Formaten der Öffentlichkeitsbeteiligung in zeitlichem Kontext der Preisgerichtssitzung konnte eine weitere Option hinzugefügt werden. Nach einem „normalen“ Preisgericht mit Vorentscheid – der aber zurückgehalten wird – folgt eine öffentliche Präsentation mit Rückmeldungen der Öffentlichkeit. Danach wird wieder im Preisgericht diskutiert, ob die Vorentscheidung im Lichte der öffentlichen Meinung erhalten bleiben kann. Nach der Entscheidung kann dann die Entscheidung direkt veröffentlicht und durch die Mitglieder des Preisgerichts vermittelt werden.

Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung: Nach dem Planungswettbewerb

Mit Hinblick auf lange anhaltende Interessenskonflikte auch über den Wettbewerb hinaus wurde der Hinweis gegeben, dass Öffentlichkeitsbeteiligung hier mit anderen Formaten agieren müsse – nicht zuletzt, weil ein formalisierter Zeitplan und damit einhergehende „sichtbare“ Ergebnisse fehlten.

Klärend wurde noch einmal darauf hingewiesen, dass bei Verfahren mit nachgelagerten Bebauungsplanverfahren die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung die formelle natürlich nicht ersetzt, sondern inhaltlich vorbereitet.

Qualitätssicherung

In die Möglichkeiten der Qualitätssicherung mit und in Wettbewerbsverfahren wurden mit zwei Impulsreferaten eingeführt durch Uwe Dahms (C4C) und Stephan Rausch-Böhm.

Impulsreferat Uwe Dahms – Relevanz der Projektvorbereitung und Dialogoptionen im Wettbewerb

Die Bedeutung der Projektvorbereitung mit einer präzisen Aufgabenstellung als Garant und Messlatte für die erfolgreiche Planung und Realisierung wurde im Impulsvortrag von Uwe Dahms herausgestellt. Auf das Ergebnis des Wettbewerbs hin bezogen wurde verdeutlicht, dass eine Aufgabenstellung präzise Anforderungen formulieren und zu innovativen Lösungen animieren müsse, ohne diese schon vorweg zu nehmen. Aufgrund der begrenzten Dialogoptionen im Verfahren zwischen Teilnehmerinnen und Teilnehmer und Ausloberin müsse die Auslobung diesen Dialog vorwegnehmen, indem sie alle Aspekte aus Sicht der Ausloberin und der teilnehmenden Büros umfassend beachten muss.

Die Vorteile mehrphasiger Verfahren wurden in diesem Kontext herausgestellt. Die Begrenzung der Dialogoptionen durch Gewährleistung der Gleichbehandlung und des Urheberschutzes könne mit der zusätzlichen Feedback-Schleife in den Empfehlungen des Preisgerichts der ersten Phase zur weiteren Bearbeitung in der zweiten Phase und mit einem zweiten Kolloquium begegnet werden.

Impulsreferat Stephan Rausch-Böhm – Relevanz der Zusammensetzung des Preisgerichts

Im Impulsreferat von Stephan Rausch-Böhm wurde die Bedeutung des Preisgerichts herausgearbeitet. Zusammensetzung und Qualifikation des Preisgerichts seien ebenso von zentraler Bedeutung wie das Selbstverständnis als Beraterin der Ausloberin zu agieren. Darüber hinaus sei die Kenntnis der politischen Entscheidungswege grundlegend für die Tätigkeit im Preisgericht.

Die Präzisierung und Bestätigung der Aufgabenstellung vor ihrer Ausgabe wird als relevanter Schritt des Verfahrens genannt. Auch müsse das Preisgericht den Wettbewerb als Instrument der Partizipation leben und das Ergebnis souverän der Öffentlichkeit vermitteln.

Die dazu erforderliche hohe Qualifikation müsse durch Fortbildungsveranstaltungen und Seminare für Fachpreisrichtern und Fachpreisrichterinnen zu deren Rolle, zu den Vergabeverfahren und auch zur Moderation und Partizipation gespiegelt werden. Die Einrichtung von Registern entsprechend der Listen wettbewerbsbetreuender Büros mancher Bundesländer sei ebenso ein wichtiger Schritt, um Wettbewerbsverfahren zu verbessern und zu erleichtern.

Diskussion

In der Diskussion wird die frühe und gründliche Vorbereitung des Verfahrens und seiner Inhalte als wesentlicher Aspekt der Qualitätssicherung eindeutig bestätigt. Insbesondere die Aufgabenstellung sei „die Essenz“ von Wettbewerbsverfahren und mit entsprechender Sorgfalt vorzubereiten und zu erstellen. Dies unterstreicht die Ergebnisse der Fallstudienanalyse.

Die besondere Bedeutung der Zusammensetzung des Preisgerichts wird bekräftigt. Wichtig seien insbesondere auch akzeptierte Personen mit einem der Rolle entsprechenden Selbstverständnis. Auch in diesem Punkt wurden somit die Ergebnisse der Fallstudienanalyse bestätigt. Die angemessene Größe des Preisgerichts wurde als relevanter Faktor für einen reibungslosen Ablauf genannt – im Kontext von Öffentlichkeitsbeteiligung könne eine Vergrößerung des Preisgerichts die Arbeitsfähigkeit beeinträchtigen.

Die einzelnen vorgeschlagenen Aspekte der Qualitätssicherung in Planungswettbewerben wurden auch hier im Wesentlichen als vollständig betrachtet und als machbar begrüßt.

Die vorgeschlagene Aufhebung der Unterscheidung der dauerhaften Anwesenheit vor Ort bei Fach- und Sachpreisrichtern und -innen wurde in der Diskussion kritisch gesehen. Es gelte „Preisrichtertourismus“ zu vermeiden und gleichzeitig „Sachzwänge“ der lokalen Politik anzuerkennen. Die Relevanz der schriftlichen Beurteilungen als Basis für die weitere Beauftragung wurde als Instrument der Qualitätssicherung über den Wettbewerb hinaus gewürdigt. Wichtig sei „kurz, aber präzise“ eine Grundlage für die weitere Bearbeitung zu bieten, die die im Preisgericht herausgestellten Qualitäten dokumentiere.

Als über die Fallstudienanalyse hinausgehende Empfehlung wurde der Verzicht auf bindende Vorgaben im Wettbewerb im Sinne der § 2 (§) RPW 2013 als Möglichkeit der Qualitätssicherung gesehen. Hiermit könne vermieden werden, Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus geringfügigen formalen Gründen ausschließen zu müssen, sondern alle Entwürfe vom Preisgericht würdigen zu lassen.

Intensiver wurden die Möglichkeiten einer Präzisierung der Aufgabenstellung zur zweiten Phase diskutiert. Dies wird grundsätzlich für sinnvoll erachtet. Die RPW und die Kommentare schließen jedoch eine Änderung der Aufgabenstellung eindeutig aus. Separate Kolloquien mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmer über deren Lösungsvor-

schlag sind mit der gebotenen Anonymität nicht vereinbar. Eine Intensivierung des Dialogs ist damit nicht möglich.

Der Vorschlag, die Rolle einer Kontaktpreisrichterin – wie in der GRW95 schon vorhanden – wieder einzuführen, wurde begrüßt. Gerade bei weniger erfahrenen Ausloberinnen wie z. B. kleineren Kommunen könne eine Kontaktperson aus dem späteren Preisgericht Sicherheit bieten und zur Qualitätssicherung im Verfahren beitragen.

Es herrscht Konsens über die Wichtigkeit der Aufgabenstellung. Die Qualität der Auslobung sei für das Ergebnis entscheidend. Da insbesondere kleine Gemeinden hier Kompetenz fehle, sei eine kompetente Verfahrensbetreuung und auch eine Kontaktpreisrichterin hier hilfreich.

Die Einführung von Registern für Fachpreisrichter, und -innen wurde kritisch diskutiert, das Anliegen, die „richtigen“ Fachpreisrichterinnen zu finden wurde zwar als nachvollziehbar gesehen, die Frage der Qualitätskontrolle von Fachpreisrichterinnen jedoch wird als unlösbar erachtet.

Der Vorschlag die Rolle und Tätigkeiten der Vorprüfung und von Sachverständigen in einem Anhang der RPW zu definieren wurde wohlwollend begegnet – insoweit die Komplexität damit nicht unnötig gesteigert werde. Wichtig sei hier, den Fokus auf die neutrale, nicht-wertende Rolle zu legen.

Fazit

In den differenzierten Diskussionen wurde die RPW weitgehend übereinstimmend als Regelwerk mit vielfältigen Möglichkeiten für Öffentlichkeitsbeteiligungsformate und Qualitätssicherungsmaßnahmen bestätigt. Gleichzeitig wurde auf übergeordneter Ebene deutlich, dass die Themen „Öffentlichkeitsbeteiligung“ und „Qualitätssicherung“ im Planungswettbewerb interdependent und projektabhängig zu betrachten sind. Die Vorschläge für die Änderungen der RPW wurde im Ganzen positiv gewürdigt, gleichzeitig jedoch mit dem Hinweis bedacht, dass es wichtig sei die Komplexität der RPW nicht zu erhöhen. Es wurde deutlich gemacht, dass die schon vorhandenen Optionen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Regelverfahren stärker aufgezeigt und kommuniziert werden müssen. Grundsätzlich wurde deutlich, dass Plattformen zur Ausführung und Umsetzung der RPW notwendig sind, um ihre Potenziale auszuschöpfen.



Abb. 26: „Bauhaus Museum Dessau“, 2. Preisgerichtssitzung, September 2015, Foto: C4C



C

Empfehlung

A large collection of white architectural models, including various building forms, blocks, and structures, arranged on a table. The models are made of white material and are set on wooden bases. The background is blurred, showing a dark wall and some equipment.

en

C

Einführung

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Fallstudien und die daraus entwickelten allgemeinen Handlungsempfehlungen und Optionen der Öffentlichkeitsbeteiligung in drei Kapiteln dargestellt.

Im Endbericht des Forschungsprojektes waren darüber hinaus Empfehlungen zur Weiterentwicklung der RPW sowie eine rechtliche Einschätzung zu diesen Empfehlungen enthalten. Sie können bei Interesse dort nachgelesen werden.³³

Kapitel C1

Kapitel C1 beschreibt allgemeine Ergebnisse aus den Fallstudien – die Fallstudien selbst sind ausführlich in Kapitel B2 dargestellt.

Kapitel C2

Kapitel C2 beschreibt allgemeine Empfehlungen und Hinweise zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungswettbewerben.

Kapitel C3

Kapitel C3 zeigt konkrete Empfehlungen zur Qualitätssicherung und Optionen der Öffentlichkeitsbeteiligung entlang der Schritte eines Planungswettbewerbs auf. Die Reihenfolge dieser Schritte kann sich je nach Verfahren insbesondere bis zur Ausgabe der Auslobung unterscheiden.

Grad der Beteiligung

Bei der Darstellung der verschiedenen Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung ist der Grad der Beteiligung – so es sich um eine konkrete Maßnahme handelt und nicht um einen allgemeinen Hinweis – jeweils in einem Kasten unter der Maßnahme dargestellt.



Abb. 28: Grad der Beteiligung, Grafik: C4C

ÖB-Optionen

Die Optionen der Öffentlichkeitsbeteiligung sind zum besseren Verständnis einem schematischen zeitlichen Ablauf eines Planungswettbewerbs zugeordnet (siehe unten).

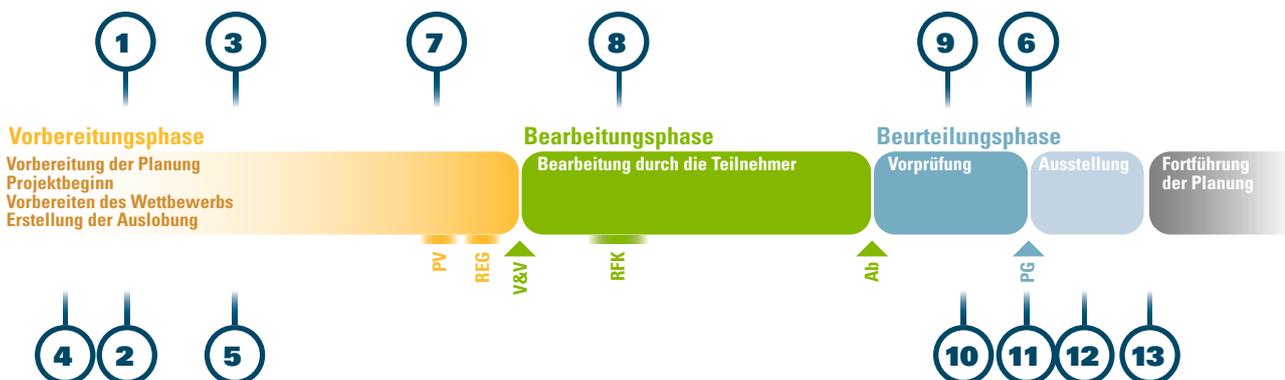


Abb. 29: Schematischer Ablauf eines einphasigen, offenen Wettbewerbsverfahrens mit Markierung der möglichen Zeitpunkte für die im Bericht dargestellten Optionen der Öffentlichkeitsbeteiligungen, Grafik: C4C



Allgemeine Ergebnisse aus den Fallstudien

Allgemeine und übergeordnete Erkenntnisse zur Qualitätssicherung und Öffentlichkeitsbeteiligung im Planungswettbewerb

Auf übergeordneter Ebene wurde an allen Fallstudien mit Planungswettbewerb und intensiver Öffentlichkeitsbeteiligung deutlich, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung als integraler Bestandteil der Qualitätssicherung verstanden und eingesetzt wurde. Der Planungswettbewerb wurde bei diesen Fallstudien als integraler Bestandteil der Öffentlichkeitsbeteiligung konzipiert. Planungswettbewerb und Öffentlichkeitsbeteiligung wurden hier als interdependente Aspekte der Qualitätssicherung betrachtet, deren konkretes Zusammenspiel projektabhängig konzipiert wurde.

Die Beteiligung der Öffentlichkeit wird – der allgemeinen Fachdiskussion zur Notwendigkeit von Partizipation entsprechend – auch in den Fallstudien immer stärker als notwendige Maßnahme zur Entwicklung und Umsetzung eines Bauvorhabens gesehen und anerkannt – unabhängig ob im Rahmen eines Planungswettbewerbs oder in anderen Verfahren. So zeigen sich in den meisten Fallstudien unterschiedliche Maßnahmen zur Beteiligung, in mehr als der Hälfte auch bereits in der frühen Projektphase der Erarbeitung der Aufgabenstellung.

Der Planungswettbewerb als Verfahren wird an sich als wesentliches Instrument der Qualitätssicherung betrachtet. Ihm wird in mehreren Fallstudien auch eine Öffentlichkeitswirksamkeit zugeschrieben, die Anlass für weitere Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung bietet.

Insbesondere die Fallstudien mit einer frühen qualitativen Öffentlichkeitsbeteiligung in der Phase der Erarbeitung der Aufgabenstellung zeigen eindeutig, dass über die allseits anerkannte Bedeutung des Planungswettbewerbs für die Qualitätssicherung hinaus auch die Öffentlichkeitsbeteiligung als entscheidender Beitrag zur Qualitätssicherung und zu den Vergabeverfahren der Planung gedacht und konzipiert wird.

Neben Planungswettbewerb und Öffentlichkeitsbeteiligung wurde von fast allen Befragten die vollständige Erarbeitung und präzise Beschrei-

bung der Aufgabenstellung unter Einbindung aller Projektbeteiligten – je nach Projekt zählte dazu auch die Öffentlichkeit – als wesentlicher Aspekt der Qualitätssicherung explizit genannt. Von einigen Fallstudien wurde auch die Wichtigkeit der strategischen Einbindung und Betreuung der Akteurinnen im Wettbewerbsverfahren als relevanter Faktor benannt.

Planungswettbewerb und Qualitätssicherung

Der Planungswettbewerb an sich wird in den Fallstudien als anerkanntes und probates Instrument der Qualitätssicherung in der Vergabe von Planungsleistungen per se bestätigt, 75 % der Fallbeispiele haben ihn angewendet. Im Folgenden werden die wesentlichen Faktoren im Einzelnen benannt.

Bandbreite an Lösungsvorschlägen

In allen Fallstudien wurde der Vergleich mehrerer Entwürfe im Vergabeprozess der Planungsleistungen als Grundvoraussetzung einer Qualitätssicherung genannt. So wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass der Planungswettbewerb im Vergleich mit anderen Vergabeverfahren mit relativ wenig Aufwand Möglichkeiten bietet, eine große Bandbreite an Lösungsvorschlägen zu erhalten, diese mit einem breiten Kreis von Stakeholdern zu diskutieren und eine gemeinsame Entscheidung im Konsens zu treffen (z. B. Fallstudie [F07]). Er bietet damit auch die Chance, den Blick gegen die eigene Routine zu öffnen und Potenzial für überraschende und innovative Vorschläge zu erlangen. Nur damit lässt sich die mögliche Lösungsvielfalt erkennen. Und nur durch die Diskussion dieser vielfältigen Vorschläge werden die nötigen Erkenntnisse gewonnen, um die beste Lösung zu finden.

Frühe Identifizierung der Beteiligten

Die Qualitätssicherung für das Verfahren und seines Ergebnisses erfolgt wesentlich durch die umfassende Identifikation mit dem Projekt und durch die Einbindung aller Beteiligten schon zu Beginn des Projektes. Die Rahmenbedingungen der RPW zielen dabei primär auf die während des Vergabeverfahrens erforderlichen Beteiligten, deren Einbindung im Projektverlauf sicherzustellen ist. „Informelle“ Beteiligte sind darüber hinaus implizit möglich, bzw. nicht ausgeschlossen (vgl. § 2 RPW

2013). Mit dem Verständnis, alle notwendigen Beteiligte für die Qualitätssicherung hinzu ziehen zu wollen, ist die Öffentlichkeit als Beteiligte beziehungsweise als Gruppe von Beteiligten ebenso Teil der Qualitätssicherung, die jedoch momentan in der RPW nicht explizit erwähnt und deren Rolle nicht erläutert wird. (vgl. Richtlinien für Planungswettbewerbe 2013, Kommentierung und Handlungsempfehlungen, Berlin 2014, S.18)³⁴

Die Beteiligten des Projektes werden schon in der Verfahrensvorbereitung identifiziert und beteiligt – sie sitzen von Anfang am Tisch und leisten sachliche und fachliche Beiträge. Der Grad der Beteiligung einzelner Personen geht dabei – analog zu den Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung – von „informieren“, über „konsultieren“, „einbeziehen“ zu „mitentscheiden“ bis schließlich zu „entscheiden“.³⁵ Zu diesen Projektbeteiligten werden als „neutrale“ Instanz weitere Personen in das Verfahren eingeführt – vor allem die allein der fachlichen Expertise verpflichteten Fachpreisrichterinnen und Fachpreisrichter (vgl. § 3 (3) RPW 2013).

Notwendigkeit der Erarbeitung einer Auslobung

Ein Planungswettbewerb erfordert zwingend eine klar definierte und abgestimmte Auslobung. Dies diszipliniert die Auftraggeberin zu einer größeren Sorgfalt in der Phase vor dem eigentlichen Wettbewerb. Das wird in einigen Fallstudien ausdrücklich als klarer Vorteil und wichtiger Teil der Qualitätssicherung benannt (z. B. [F01], [F08]). Mit der Abstimmung der Auslobung werden im Rahmen des Preisrichtervorbesprechung die bis dahin geleisteten Ergebnisse und gewonnen Erkenntnisse kritisch durch externe Expertise reflektiert. Die vollständige Beschreibung aller Anforderungen und Rahmenbedingungen in der Auslobung gibt die Qualitäten und Kriterien vor, deren Einhaltung durch die Beteiligten im weiteren Prozess zu leisten ist und überprüft wird (vgl. § 5 (1) RPW 2013).

In einigen Fallstudien wurde dieser Aufwand zunächst als zusätzlich und durch den Wettbewerb verursacht empfunden. Nach Abschluss des Verfahrens erkannten die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner den Aufwand rückblickend jedoch als für die Qualitätssicherung sinnvoll und notwendig an.

Definierter Terminplan

Aus Sicht der auftraggebenden Seite ist die verbindliche Prozessstruktur des Planungswettbewerbs ein Gewinn: Das zeitlich fixierte Vorgehen

und die Einbindung aller Beteiligten führt zu einer im Konsens getroffenen Entscheidung innerhalb eines vorhersehbaren Zeitrahmens. Mehrere Vertreterinnen und Vertreter aus den Fallstudien sehen in der Formalisierung der Schritte im Planungswettbewerb eine willkommene Disziplinierung und Gewähr für die Einhaltung der zeitlichen Abläufe im Planungsverfahren. Alle beteiligten Behörden eines Planungsverfahrens kommen zusammen, lösen sich aus ihrem Verwaltungsalltag und wirken stattdessen in einer projektorientierten Arbeitsweise zusammen.

Kostengünstiges Verfahren der Qualitätssicherung

Der Planungswettbewerb liefert ein Lösungsspektrum und einen strukturierten Ablauf. Die damit entstehenden Kosten sind im Vergleich zu anderen konkurrierenden Verfahren mit Lösungsvorschlägen (Mehrfachbeauftragungen) sehr kostengünstig. Das wird auch von Ausloberinnen der Fallstudien (z. B. [F01]) sowie den Expertinnen und Experten bestätigt, sofern der Verpflichtung zur Anwendung der HOAI in den Mehrfachbeauftragungen wie zum Beispiel bei der Fallstudie Hulsberg-Viertel [F10] nachgekommen wird.

Abgestimmte Vorplanung

Für die Ausloberinnen bietet der Planungswettbewerb ein Format, bei dem alle relevanten Beteiligten durch die Diskussion von Alternativen zu einer (vor-)abgestimmten Entscheidung kommen – mit einem formal vorhersehbaren Ergebnis, das auch noch von externen Expertinnen und Experten begleitet und bestätigt wurde.

Durch die Einbindung aller Entscheidungsträgerinnen in den Prozess der Aufgabenerstellung und der Beurteilung wird der weitere Planungs- und Umsetzungsprozess optimal vorbereitet. Die vergleichende Diskussion vieler verschiedener Entwürfe für dieselbe Aufgabenstellung führt zu einem fundierten Erkenntnis- und Meinungsbildungsprozess (vgl. Präambel RPW 2013). Der Planungswettbewerb liefert einen weitgehend vorabgestimmten Vorentwurf.

Anonymität und Vertraulichkeit

Die Vergabevorschriften der VgV und die RPW verlangen eine Anonymität und Vertraulichkeit aller Wettbewerbsbeiträge bis zur letztendlichen Entscheidung des Preisgerichts. Dies wird in den Fallstudien durchaus ambivalent beschrieben. Die Anonymität und die Vertraulichkeit werden für die Diskussion der Entwürfe im Preisgericht als Vor-

teil erkannt (es zählt allein die Qualität der Arbeit und nicht die Verfasserinnen), stehen jedoch einem direkten Dialog mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Preisgericht und in der Öffentlichkeit im Wege.

Neben dem Vorteil der unbefangenen Diskussion im Preisgericht ist der Schutz des Urheberrechts der Verfasserinnen grundsätzlich zu beachten. Eine Verletzung der Vertraulichkeit z. B. im Rahmen einer öffentlichen Präsentation der Arbeiten deutlich vor Abgabe der Arbeiten und der Sitzung des Preisgerichtes kann einen ‚Ideenklau‘ zwischen den Teilnehmerinnen und Teilnehmer begünstigen.

Bedenken gegen Planungswettbewerbe

Der Planungswettbewerb – bzw. das gewählte Verfahren zur Vergabe der Planungsleistungen ist – zeitlich eher nur ein kurzer – jedoch sehr grundlegender Schritt im Entwicklungsprozess eines Projektes. Doch werden ihm in der Praxis Fehler im Vorfeld oder auch in der anschließenden Planung angelastet. So führen z. B. Fehler in der Erarbeitung der Aufgabenstellung zu nur bedingt brauchbaren Ergebnissen und Fehler in der Zusammensetzung des Preisgerichtes zu Entscheidungen gegen die Anforderungen der Auslobung.

Diese negativen Erfahrungen im Zusammenhang mit Planungswettbewerben bleiben jedoch als Ergebnis des Wettbewerbsverfahrens über Jahre, sogar über Jahrzehnte wie beim Höhenfreibad Gottmadingen [F12] in Erinnerung und werden dann als generelles Manko des Verfahrens erachtet. Sie führen damit zur Bevorzugung anderer Vergabeverfahren.

Der Planungswettbewerb wird von allen Interviewpartnerinnen und Interviewpartner, im Expertinnen- und Expertenworkshop und auch in den recherchierten Quellen generell als optimales Instrument der Vergabe der Planungsleistungen erkannt. Jedoch werden drei grundlegende Bedenken genannt, auch bei Ausloberinnen, die den Planungswettbewerb angewendet haben:

- **Dialog:** Die Anforderungen an die Anonymität und die Vertraulichkeit im Wettbewerb stehen im Konflikt mit einem gewünschten Dialog der Ausloberin und des Preisgerichts mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmer, insbesondere im Rahmen der Beteiligung der Öffentlichkeit. In kooperativen Verfahren wird der direkte Austausch zwischen der Öffentlichkeit, den

Wettbewerbsteilnehmerinnen und -teilnehmer und der Jury als deutlicher Vorteil gesehen. Die Beispiele der Fallstudie „[F05] Park Gleisdreieck, Berlin“ mit der Aufhebung der Anonymität zu Beginn der zweiten Stufe des Wettbewerbs und das Fallbeispiel „[F08] Dorfzentrum Fließ, Österreich“, zeigen weitergehende Ansätze, den Wettbewerb mit einem Dialog der Öffentlichkeitsbeteiligung zu verbinden – beide mit unzweifelhaft herausragenden Ergebnissen.

- **Fremdbestimmung:** In vielen Beispielen wurden grundlegende Bedenken einer Fremdbestimmung der Entscheidung durch die Jury gegen den Willen der Ausloberin als entscheidender Hinderungsgrund genannt, einen Planungswettbewerb durchzuführen. Es wurden stattdessen Mehrfachbeauftragungen durchgeführt oder im Beispiel „[F08] Dorfzentrum Fließ, Österreich“, waren die Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichter aus diesem Grund in deutlicher Mehrheit.
- **Leistungsschwache Partnerinnen:** In einigen Fällen wurden Bedenken laut, in einem anonymen Wettbewerb am Ende eine leistungsschwache Preisträgerin zu erhalten. De facto ist dieses Szenario von Seiten der Ausloberin mit der Einräumung der Eignungsleihe (vgl. § 47 VgV) in der Praxis auszuschließen.

Planungswettbewerb und Öffentlichkeitsbeteiligung

Aus den Fallstudien geht hervor, dass Öffentlichkeitsbeteiligung – sofern sie intensiv betrieben wurde – als ein integraler Teil der Qualitätssicherung in Planungswettbewerben gesehen wird. Formal ist im Rahmen der gültigen Regelungen bei frühzeitiger und kompetenter Planung und einer in das Wettbewerbsverfahren integrierten Durchführung eine Vielzahl von Formaten mit den aktuellen Regeln der RPW möglich.

In den Fallstudien wurde deutlich, dass die Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligungen in Wettbewerbsverfahren sowohl als Reaktion auf öffentliches Interesse und Druck geschieht, als auch als Methode der Qualitätssicherung (vgl. Richtlinien für Planungswettbewerbe 2013, Kommentierung und Handlungsempfehlungen, Berlin 2014, S. 18) angewendet wurde. In mehr als der Hälfte der Fallstudien wurde eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung zur Erarbeitung oder Präzisierung der Aufgabenstellung genutzt.



Abb. 31: „Der neue Stöckach“, Stuttgart, Bürgerwerkstatt, 2019, Foto: Milla & Partner

C2

Handlungsempfehlung für Planungswettbewerbe mit Qualitätssicherung und Öffentlichkeitsbeteiligung

ÖB-Empfehlung

Möglichkeiten der Beteiligung und Angemessenheit der Mittel realistisch abwägen

Die Formate und Grade der Beteiligung sind projektbezogen zu entwickeln und auf Angemessenheit und Sinnhaftigkeit zu prüfen. Nur wenn die Werkzeuge der Beteiligung angemessen auf die faktischen Möglichkeiten hin gewählt sind, kann Öffentlichkeitsbeteiligung als seriöse Einbindung ernstgenommener Stakeholderinnen und Stakeholder des Projektes erfolgen. Der Einsatz aller theoretisch möglichen Beteiligungsmaßnahmen ist selten sinnvoll, geschweige denn nötig.

Planungswettbewerb und Öffentlichkeitsbeteiligung

Theoretische Möglichkeiten der Einbindung und Angemessenheit der Mittel

Bei Verfahren mit engen Rahmenbedingungen – planungsrechtlicher, finanzieller oder gestalterischer Art – kann eine rechtzeitige Information der Öffentlichkeit über das Verfahren in Kombination mit einer anschließenden Ausstellung der Wettbewerbsbeiträge bereits eine angemessene Form der Öffentlichkeitsbeteiligung bieten (vgl. z. B. [F01] DBU Osnabrück und [F02] Giraffen und Zebraanlage Dresden). Aufwändige, begleitende Beteiligungsformate mit einem hohen Grad der Beteiligung, sind dann effizient, wenn es Fragen, Themen oder Aspekte betrifft, an deren Lösung die Öffentlichkeit tatsächlich beteiligt werden kann (vgl. Fallstudien [F07] Zentrum Via Adrina, Berleburg-Arfeld, [F08] Dorfzentrum Fließ, Österreich, [F09] Hunziker Areal, Zürich, Schweiz, [F10] Hulsberg-Viertel, Bremen, [F11] Eichplatz-Areal, Jena, [F12] Höhenfreibad Gottmadingen).

Der Planungswettbewerb lässt innerhalb seiner vorgegebenen Struktur vieles zu: Ob „informieren“, „konsultieren“, einbeziehen“, „mitentscheiden“ oder „entscheiden“ – verschiedene Grade der Beteiligung sind sowohl vereinzelt, wiederholt oder durchgehend im Verfahren möglich.

Aus den verschiedenen Öffentlichkeitsbeteiligungsformaten in den Fallstudien wird erkennbar, dass es kein Standardformat der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungswettbewerben gibt: Jedes Projekt bindet die Öffentlichkeit anders ein und strukturiert die Maßnahmen projektspezifisch im Ablauf des Verfahrens.



Abb. 32: Möglichkeiten der Beteiligungsmaßnahmen in einem Planungswettbewerb, Grafik: C4C

QS-Empfehlung

Öffentlichkeitsbeteiligung zur Qualitätssicherung nutzen: Chancen und Risiken identifizieren und nutzen/minimieren

Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung im Verfahren identifiziert Stakeholderinnen und Stakeholder und ihre Interessen und trägt damit zur Identifizierung von Chancen und Risiken und deren Nutzung bzw. Minimierung im Projekt bei. Beteiligungsformate zu Projektbeginn verdeutlichen Anlass und Ziel des Projektes, schärfen die Anforderungen, dienen zur Erarbeitung und Reflektion der Aufgabenstellung, stellen die Beteiligten und den Verfahrensablauf vor. Öffentlichkeitsbeteiligung informiert sowohl die Öffentlichkeit wie auch die Ausloberin / Auslober und ihre Vertreterinnen und Vertreter, sie erhöht die Prozess- und die Ergebnisqualität durch die Nutzung von Chancen und trägt zur Minderung von Risiken bei. Diese Minderung von Projektrisiken ist ein relevanter und legitimer Nutzen von Öffentlichkeitsbeteiligungen, der den monetären Mehraufwendungen gegenübergestellt werden kann.

Kosten und Nutzen der Öffentlichkeitsbeteiligung

Durch die Öffentlichkeitsbeteiligung werden Qualitäten für das Projekt gefunden und störende Faktoren und Einflüsse vermieden. Fehlende Öffentlichkeitsbeteiligung kann sowohl verhindern, dass Qualitäten gefunden oder Synergien gehoben werden, aber auch, dass Risiken für das Projekt nicht gesehen werden, die es signifikant gefährden. Im Verfahren heben Öffentlichkeitsbeteiligungen also auch Faktoren und Einflüsse, die die auslobende Seite noch nicht kennt. So konnte in einer Fallstudie (Fließ) durch die gute Vorbereitung und Durchführung erreicht werden, dass es bis in die Ausführungsplanung und bei der Realisierung fast keine Änderungen mehr gab. Der schnelle Beginn durch Unterstützung aus Gemeinderat und Bevölkerung führte zu einer schnellen Fertigstellung, die so auch die Kosten für Moderation und Begleitung der Verfahrensbetreuung nicht nur legitimierte sondern auch refinanzierte.

Im Rahmen von Kosten-Nutzen-Betrachtungen ist retrospektiv nicht eindeutig zu bestimmen, ob projektstörende Faktoren auch ohne Öffentlichkeitsbeteiligung vermieden worden wären, oder ob die Öffentlichkeitsbeteiligung dies erst verhindert hat. Oder ob andersherum eine Öffentlichkeitsbeteiligung, die nicht durchgeführt wurde, eingetretene negative Einflüsse auf das Projekt überhaupt hätte verhindern können. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist also insofern schwer, als dass die angenommenen Alternativszenarien immer spekulativ sind. Die Tatsache, dass der Nutzen von Öffentlichkeitsbeteiligungen nicht eindeutig quantifizierbar ist, gibt keine Begründung, sie nicht durchzuführen, sondern vielmehr dazu, sie frühzeitig und professionell zu konzipieren, um ihr Potenzial zu heben. Die durchweg positiven Erfahrungen aus den Fallstudien belegen den Erfolg.

Monetäre Aufwendungen der Öffentlichkeitsbeteiligung

Eine verfahrensbegleitende Öffentlichkeitsbegleitung mit einem hohen Grad der Einbindung kann bedeutende Kosten auslösen. Gerade im Bereich der Projektvorbereitung und -entwicklung sind die zur Verfügung stehenden Etats oft – wenn sie überhaupt bedacht sind – stark begrenzt. Gleichwohl sollten – insoweit ein Bedarf für Öffentlichkeitsbeteiligung festgestellt wird – fehlende Mittel nicht der begrenzende Faktor sein.

In den Fallbeispielen wurde mit unterschiedlichen Strategien reagiert, zur Finanzierung konnten vielfältige Quellen genutzt werden.³⁶

Transparente Kommunikation

Bei den Fallstudien Park am Gleisdreieck [F05], dem Eichplatz Areal [F11] und dem Höhenfreibad Gottmadingen [F12] ging dem eigentlich untersuchten Verfahren ein massiver Bürgerprotest voraus, der letztendlich das anschließend durchgeführte Verfahren intensiver und früher Öffentlichkeitsbeteiligung initiiert hat. Für alle entsprechenden Interviewpartnerinnen und -partner hat sich im Rückblick die frühe und transparente Kommunikation mehr als bewährt. Sie wird als Gewinn für die Qualitätssicherung wie für die Akzeptanz des Projektes erkannt. Die zuvor beschriebenen Bedenken, mit der offenen Kommunikation erst Probleme und Widerstände zu wecken, wurden nicht bestätigt. In der Fallstudie „[F11] Eichplatz-Areal, Jena“ wurde darauf hingewiesen, dass solche Verfahren in Zeiten von Kommunalwahlkämpfen vermieden werden sollten, da sie sonst Gefahr laufen, instrumentalisiert zu werden.

Bei der Fallstudie „[F08] Dorfzentrum Fließ, Österreich“ wurde schon im Vorhinein eine besonders hohe Transparenz des Verfahrens bis hin zur Aufgabe der Anonymität gewählt, um bereits vorhandenem Misstrauen gegenüber der Politik zu begegnen und den Prozess und seine Schritte zu veröffentlichen.

Eine frühe und transparente Kommunikation ist als Chance zu verstehen, die mit gut konzipierten, geplanten und durchgeführten Beteiligungsformaten zu konstruktiven Ergebnissen führt. Die Vermittlung der tatsächlichen Beteiligungsmöglichkeiten an den verschiedenen Projektzeitpunkten ist dabei essenziell.

ÖB-Empfehlung

Öffentlichkeitsbeteiligung in der Kostenplanung berücksichtigen

Die Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung benötigt eine auskömmliche Budgetierung in der Projektvorbereitungsphase. Je nach Art, Anzahl und Form der Beteiligungsformate benötigen sie ein umfangreiches Budget. Um die Maßnahmen in der gewünschten Qualität durchführen zu können, sollten frühzeitig ausreichende Mittel der Projektentwicklung mit Öffentlichkeitsbeteiligung bereitgestellt werden.

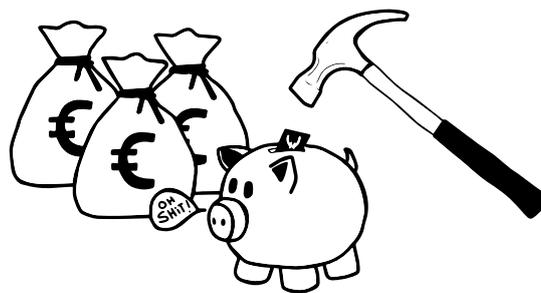


Abb. 33: Öffentlichkeitsbeteiligung und Kostenplanung, Grafik: C4C

ÖB-Empfehlung

Form und Grad der Öffentlichkeitsbeteiligung deutlich kommunizieren

Die frühe, transparente und präzise Adressierung von Entscheidungskompetenzen ist essenzieller Bestandteil von Öffentlichkeitsbeteiligung: Der Öffentlichkeit sind Art und Grad der Beteiligung deutlich und nachvollziehbar zu kommunizieren, die Erwartungen der Öffentlichkeit sind sorgfältig zu managen.

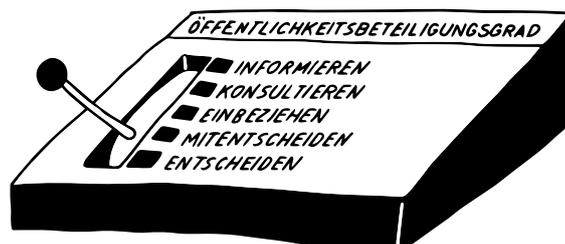


Abb. 34: Optionen der Beteiligungsgrade in der Öffentlichkeitsbeteiligung, Grafik: C4C

ÖB-Empfehlung

Einbindung der Öffentlichkeit mit Transparenz, Fairness, Nichtdiskriminierung und Neutralität

Die übergeordneten Prinzipien, die durch die VgV und die RPW für das Verfahren gesetzt werden (Transparenz, Fairness, Nichtdiskriminierung, Neutralität) können als Blaupause für die Kriterien der Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligungen dienen.

Akteurinnen und Akteure in der Öffentlichkeitsbeteiligung

Interessensvertretung: Mandatur und Partikularinteressen

Mit Vertreterinnen und Vertreter der Politik im Verfahren und als Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichter sind im Preisgericht offizielle, von der Öffentlichkeit mandatierte Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit und deren Anliegen verantwortlich eingebunden. Die in das Verfahren einbezogenen Sachverständigen aus verschiedenen Verwaltungen vertreten einzelne Aspekte (wie z. B. eine geordnete Verkehrsplanung), deren Aufgabe es ist, dem Anliegen der Öffentlichkeit zu entsprechen. Die darüberhinausgehende Einbindung der Öffentlichkeit bis hin zur Aufstellung von „delegierten“ Personen in den im Verfahren möglichen Rollen (als Sachpreisrichterin/Sachpreisrichter/Sachverständige/Gast) ist im Rahmen der RPW grundsätzlich möglich und wurde in mehreren Fallstudien praktiziert. Sie kann einen deutlichen Mehrwehrt für den Prozess und das Ergebnis bieten – und sei es nur als höhere Akzeptanz für den Prozess und das Projekt. Insoweit die Öffentlichkeit mit Hilfe von stellvertretenden Delegierten eingebunden werden soll, ist insbesondere auch die Frage der Legitimität der Mandatschaft zu klären – eine Öffentlichkeitsbeteiligung sollte für das Verfahren und dessen Ergebnis den Interessen der Öffentlichkeit und nicht Partikularinteressen dienen. Besonders ist auf offene und schwellenarme Beteiligungsmöglichkeiten zu achten – sei es bei den Terminen oder auch den Räumlichkeiten der Beteiligungsveranstaltungen oder der Auswahlverfahren der Delegierten.

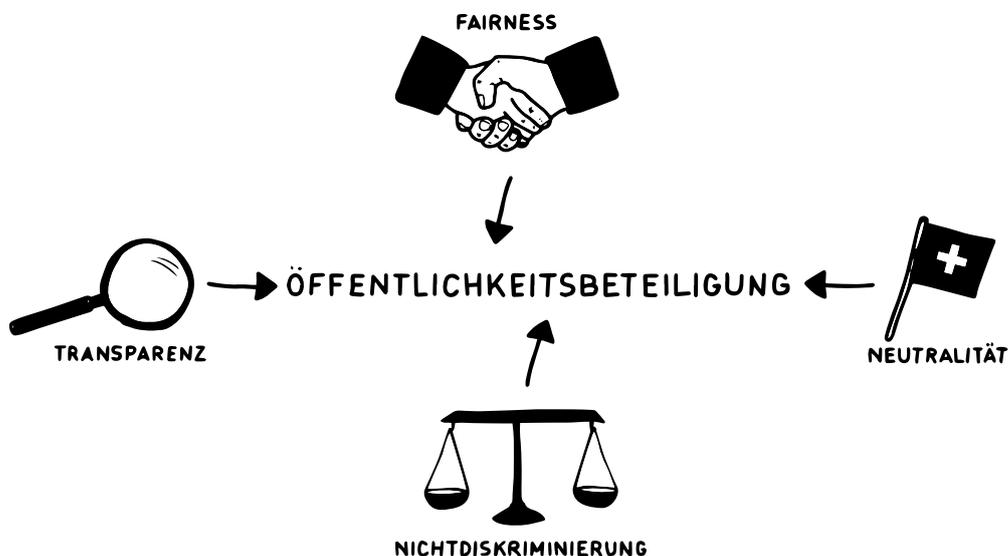


Abb. 35: Übergeordnete Prinzipien der Öffentlichkeitsbeteiligung, Grafik: C4C

Synchrone und kongruente Interessen von Ausloberin/Auslober und Öffentlichkeit

In mehreren Fallstudien wurden gemeinsame, offene Auftaktveranstaltungen im Sinne auch der Laienfortbildung genutzt, um verschiedene Gruppen und Parteien in das Verfahren einzuführen, für die Besonderheiten der Aufgabe/Standort/Kontext bzw. für die jeweiligen Bedürfnisse/Arbeitsweisen/Prioritäten zu sensibilisieren sowie Möglichkeiten und Grenzen des Projektes und der Beteiligung abzustecken. Die Fortbildung der Öffentlichkeit als auch der Verwaltung und Beteiligten der Politik wurde als wichtig zur Prozessführung und Entscheidungsfindung [F05] genannt.

Grad der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Festlegung des angemessenen Grades der Öffentlichkeitsbeteiligung wird von fast allen Fallstudienvertreterinnen und -vertretern als wichtiger Schritt gesehen. In drei der Fallstudien – [F08] Dorfzentrum Fließ, [F10] Hulsberg-Viertel und [F12] Höhenfreibad Gottmadingen – wurde als Reaktion auf Bürgerproteste schon zu Beginn des Verfahrens ein sehr hoher Grad der Beteiligung etabliert, um explizit Verantwortung und Entscheidungen formalisiert zu übertragen. So wurde selbst die Erarbeitung der Beteiligungsform und -prozesse in der Öffentlichkeit erarbeitet und definiert. Diese Form der Beteiligung wurde beim Höhenfreibad Gottmadingen [F12] bis in die Umsetzung durchgehalten.

Die möglichen Grade der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden im Kapitel „Grad der Beteiligung“ auf Seite 32 erläutert. Je höher der Grad, desto stärker ist das Ausmaß der Einbeziehung, das die Auslobenden zulassen und desto höher ist der Grad der Möglichkeiten der Einflussnahme seitens der Beteiligten. Es ist davon auszugehen, dass der höchste Grad der Beteiligung innerhalb eines Verfahrens den Erwartungshorizont für den oder die weiteren Beteiligungsgrade definiert. Gerade zu Beginn des Verfahrens ist der mögliche Grad der Beteiligung aufgrund fehlender vergaberechtlicher Einschränkungen jedoch größer als später³⁷, was potentiell falsche Erwartungen generiert.

ÖB-Empfehlung

Öffentlichkeit und Ausloberin/Auslober gemeinsam informieren

Ausloberin/Auslober und Öffentlichkeit haben oftmals auch synchronen und kongruierenden Informationsbedarf. Die Fortbildung sowohl der Öffentlichkeit als auch Verwaltung (Auftraggeberin/Auftraggeber) und der weiteren Beteiligten (Politik) zum Verfahren und der Sache ist wichtig zur Prozessführung und Entscheidungsfindung.

Gemeinsame Veranstaltungen, moderiert durch eine unabhängige Verfahrensbetreuung, können gleichzeitig verfahrensnotwendiges Wissen vermitteln, der Öffentlichkeit und der Ausloberin/dem Auslober die Kongruenz ihrer Interessen verdeutlichen und Vertrauen zwischen den Beteiligten und in das Verfahren bewirken.

ÖB-Empfehlung

Grad der Öffentlichkeitsbeteiligung nachvollziehbar und durchgängig konzipieren

Der Grad der Öffentlichkeitsbeteiligung ist mit Blick auf das gesamte Verfahren zu wählen – im Hinblick auf eine für die Öffentlichkeit vorhersehbare und nachvollziehbare Beteiligung am Verfahren ist es sinnvoll, im Prozessverlauf die verschiedenen Formate mit einem ähnlichen Grad durchzuführen um keine falschen Erwartungen zu wecken, insbesondere da zum Ende des Verfahrens durch vergaberechtliche Einschränkungen geringere Grade der Beteiligung möglich sind. In jedem Fall müssen die Grade der Beteiligung klar und unverständlich kommuniziert und begründet werden.

C3

Schritte bei der Durchführung von Planungswettbewerben mit hoher Qualitätssicherheit und intensiver Öffentlichkeitsbeteiligung

QS-Empfehlung

Bedarfsplanung umfassend und detailliert erarbeiten und überprüfen

Mit der Bedarfsplanung müssen die qualitativen und quantitativen Anforderungen umfassend und detailliert erarbeitet, beschrieben und abgestimmt werden – sie sind die Messlatte für die gesamte Planung und Realisierung des Projektes. Die Situation und die Planungsvorgaben müssen sorgfältig erarbeitet, überprüft und dokumentiert werden. Mit der Komplexität der Aufgabenstellungen angemessenen Maßnahmen (z. B. einer Machbarkeitsstudie, Wirtschaftlichkeitsvergleiche) ist zu überprüfen, ob die formulierten Anforderungen sich unter den Gegebenheiten des Ortes und anderen – z. B. wirtschaftlichen – Rahmenbedingungen grundsätzlich realisieren lassen. Eine unzureichende Vergabegrundlage führt zu einem wirtschaftlich nicht zu vertretenden Aufwand mit zweifelhaftem Ergebnis.

Schritt: Vorbereitung der Planung, Projektbeginn

Definition der Anforderungen, Bedarfsplan

In diesem Schritt zu Beginn eines Projektes werden unabhängig vom anschließenden Vergabeverfahren der Planungsleistungen die Grundlagen und Anforderungen an die Planung und Realisierung gelegt. Von mehreren Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern aus den Fallstudien wurden die Notwendigkeit und die Relevanz dieses Schritts betont und Möglichkeiten aufgezeigt, die Öffentlichkeit bereits hier zu beteiligen. Bei der Fallstudie Höhenfreibad Gottmadingen wurde mit Hilfe eines externen Büros eine Bedarfsanalyse mit Exkursion zu Referenzprojekten durchgeführt, die in ein Pflichtenheft übertragen wurde, das im Gemeinderat und in einem Werkstattverfahren mit der Bevölkerung diskutiert wurde. Dieser sorgfältige und lange Prozess wurde als notwendig für die Qualitätssicherung und für eine erfolgreiche Öffentlichkeitsbeteiligung wie auch Planung und Umsetzung beschrieben.

Ein umfassender und abgestimmter Bedarfsplan definiert die Anforderungen und liefert den Maßstab der Qualitätssicherung für den gesamten Prozess der Planung und Realisierung des Vorhabens.³⁸ Dies wurde auch aus Sicht der meisten Interviewpartnerinnen und Interviewpartner bestätigt. Der Stellenwert dieses Schrittes wird mehr und mehr anerkannt³⁹, jedoch in vielen Fällen noch unzureichend beachtet.⁴⁰ Ein Planungsverfahren kann nur die Qualitäten liefern, die zuvor auch erkannt und eindeutig beschrieben worden sind.

Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Vorbereitung der Planung

Der größte Spielraum und die größten Einflussmöglichkeiten sind am Anfang eines Projekts gegeben – in der Projektvorbereitungsphase. Öffentlichkeitsbeteiligung kann bereits in dieser Phase sinnvoll sein, indem sie die Aufgabenstellung durch Einbindung lokaler Wissensträgerinnen und -trägern qualifizieren kann. Sie trägt dazu bei, schon früh Stakeholder des Projektes zu identifizieren. Durch die Einbeziehung einer Teilöffentlichkeit, zum Beispiel bei einem Schulbauvorhaben der Nutzer (Lehrerinnen und Lehrer, Schülerinnen und Schüler, Eltern) kann die Bedarfsplanung gezielt qualifiziert und das Projekt schon früh in den Gruppen verankert werden. Durchaus begründet werden auch Bedenken gegen diese frühe Form der Beteiligung formuliert. Aus den Erfahrungen werden Befürchtungen benannt, dass das Vorhaben mit der frühen Einbeziehung der Öffentlichkeit auch unangemessen ‚politisiert‘ und Gegenstand von anderen, sachfremden, Auseinandersetzungen werden kann. Das ist projekt- und situationsabhängig sorgfältig zu prüfen. In den Fallstudien zeigte sich jedoch durchweg ein anderes Bild. Alle Fallstudien mit einer intensiv durchgeführten Öffentlichkeitsbeteiligung in dieser Phase ([F05], [F07], [F08], [F09], [F10], [F11], [F12]) sind durch eine hohe Akzeptanz und weitestgehend reibungslose Realisierung gekennzeichnet.

Bei der Fallstudie Eichplatz-Areal in Jena [F11] wurde nach erfolgter Rahmenplanung, einem städtebaulichen Wettbewerb und bereits begonnenen Vertragsverhandlungen aufgrund von fehlendem Rückhalt in der Bevölkerung alle bis dahin getroffenen Beschlüsse zurückgenommen. Das Verfahren wurde dann unter breiter Beteiligung der Politik, von Bürgerinitiativen und Bürgerinnen und Bürgern neu aufgesetzt und führte zu einer neu eingerichteten Stelle in der Verwaltung. Dies belegt eindrücklich die Notwendigkeit und Chancen einer möglichst frühen Beteiligung der Öffentlichkeit.

Diesem Schritt sollte grundsätzlich mehr Aufwand und Sorgfalt zugeschrieben werden. Er bietet zugleich sehr gute Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung ohne vergaberechtliche Einschränkungen. Dies ist ein großes – und bisher oftmals ungenutztes – Potenzial für eine effizientere Entwicklung eines Projektes mit hoher Akzeptanz und Qualitätssicherheit.

ÖB-Empfehlung

Einbindung der Öffentlichkeit mit Projektbeginn prüfen

Mit Projektbeginn ist zu prüfen, ob, wann und wie die Öffentlichkeit in das Verfahren eingebunden werden kann und soll. Die Chancen und Potenziale einer Öffentlichkeitsbeteiligung in dieser frühen Phase sind sorgfältig zu prüfen und zu nutzen. Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist darauf aufbauend für den gesamten Verfahrensablauf als integrierter und schlüssiger Prozess zu konzipieren und mit dem Verfahrensablauf fortzuschreiben. Dies erzeugt für alle beteiligten Seiten eine Kontinuität und Verbindlichkeit des Verfahrens. Dabei auftretende Konflikte müssen aufgegriffen und zielführend gemanagt werden.



QS-Empfehlung

Prüfung der Option einer Inanspruchnahme externer Begleitung für die Verfahrens- und die Beteiligungsbetreuung

Gut durchgeführte Öffentlichkeitsbeteiligung und Wettbewerbsbetreuung erfordern ein hohes Fachwissen. Sofern dieses Fachwissen bei der Ausloberin/dem Auslober nicht vorhanden ist kann mit der Beauftragung externer Dienstleisterinnen und Dienstleister auf deren Erfahrungen zurückgegriffen werden – nicht zuletzt, um auch die formellen Anforderungen und informellen Erwartungen leichter zu erfüllen. Qualifizierte Betreuerinnen und Betreuer für Wettbewerb und Öffentlichkeitsbeteiligung können wesentlich zu einem reibungslosen Verfahrensablauf beitragen. Eine ‚externe‘ Moderation wird zumeist von allen Beteiligten besser als neutral und ungebunden angenommen. Da die Wettbewerbsbetreuung und Beteiligungsbetreuung als Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Interessen wahrgenommen werden, ist es sinnvoll sie auch durch verschiedene Dienstleisterinnen und Dienstleister durchführen zu lassen.



Abb.36: Delegierte der Öffentlichkeit, Grafik: C4C

Verfahrens- und Beteiligungsbetreuung

Verschiedene Fallstudien betonen die Bedeutung einer professionellen Begleitung für die Verfahrensdurchführung und die Öffentlichkeitsbeteiligung (z. B. Zentrum Via Adrina, Berleburg-Ar-feld [F07], Eichplatz-Areal, Jena [F11], und Höhenfreibad Gottmadingen [F12]). Ein wesentlicher Aspekt in der Kommunikation mit der Öffentlichkeit wird dabei auch in der neutralen Moderation von konflikträchtigen Themen durch „externe“ Dienstleisterinnen und Dienstleister gesehen, die die Form der Kommunikation versachlicht.

Delegierte der Öffentlichkeit

Mit dem Ziel eine möglichst breite und repräsentative Mehrheit der Öffentlichkeit zu erreichen, haben verschiedene Fallstudien – [F05] Park Gleisdreieck, Berlin, [F11] Eichplatz-Areal, Jena und [F12] Höhenfreibad Gottmadingen – bereits zu Beginn des Verfahrens eine projektspezifische Delegiertengruppe aufgestellt, die fortan als intermediärer Ansprechpartnerin zwischen der Auftraggeberin und der Öffentlichkeit agierte. Sie diente der Planung und Durchführung des Beteiligungsprozesses vor, während und nach dem Verfahren. Mitgliedern der ‚Lenkungsgruppe‘ können im Rahmen des Verfahrens auch formale Rollen zugewiesen werden (Gäste/Sachverständige/Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichter) Deren Auswahl und Legitimierung/Mandatierung ist jedoch sorgfältig und möglichst transparent durchzuführen.

ÖB-Option 1

Integration einer delegierten Kleingruppe als Vertretung des öffentlichen Interesses in das Verfahren

Die Gründung einer Lenkungsgruppe (geladene, geloste und freiwillige Vertreterinnen und Vertreter) als agile Entscheidungsinstanz und zur Bündelung der Kommunikation in der Planungsphase – und auch in der Ausführungsphase und Inbetriebnahme – kann projektabhängig sinnvoll sein und ist zu prüfen.

Informieren Konsultieren Einbeziehen Mitentscheiden Entscheiden



Abb. 37: ÖB-Option 1: Integration einer delegierten Kleingruppe als Vertretung des öffentlichen Interesses in das Verfahren, Grafik: C4C

Terminierung des Wettbewerbs und der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Erfahrungen aus den Fallstudien zeigen die Relevanz, die dem richtigen Zeitpunkt zum Start der Öffentlichkeitsbeteiligung und des Wettbewerbsverfahrens beigemessen wird: Von fast allen Fallstudien wurde die möglichst frühe Einbindung der Öffentlichkeit als bedeutender Stakeholder als wichtig erkannt. In Jena [F11] wurde als Folge des Projektes eine Satzung beschlossen, die Vorhabenträgerinnen und -träger im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung verpflichtet, noch vor Einleitungsbeschluss eine Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen. Beim Dorfzentrum Fließ in Österreich [F08] wurde dem eigentlichen Vergabeverfahren ein halbes Jahr Vorbereitungszeit für Partizipationsprozesse vorangestellt.

Neben einer sorgfältigen Vorbereitung ist eine realistische und auf die Akteurinnen und Akteure hin synchronisierte Terminplanung eine weitere Voraussetzung für gute und akzeptierte Verfahren. Die bei Öffentlichkeitsbeteiligungen sinnvollen Ankündigungszeiten und Vorlaufzeiten sind bei der Terminplanung zu berücksichtigen, um den Effekt der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht verpuffen zu lassen. Insbesondere wenn die Inhalte der Auslobung Teil der Öffentlichkeitsbeteiligung sein sollen, sind ausreichend lange Zeiträume einzuplanen. Um eine sachfremde Politisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung zu vermeiden, sollten die Maßnahmen außerhalb von Wahlkampfzeiten stattfinden (vgl. [F11]).

Auswahl des Verfahrens zur Vergabe der Planung

Die Relevanz der Entscheidung über die Vergabe- bzw. Wettbewerbsart der Planung wird aus allen Fallstudien bestätigt. Die Fallbeispiele belegen auch die vielfältigen Möglichkeiten der Vergabeform innerhalb der Regelungen der RPW. Die angemessene Wettbewerbsform ist projektspezifisch zu untersuchen und festzulegen. Während das Thema der Qualitätssicherung durch die RPW-Regelungen unstrittig anerkannt ist (RPW 2013 Präambel)⁴¹, muss das Thema der Möglichkeiten der Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Wahl des geeigneten Verfahrens stärker in den Fokus rücken. In den anschließenden Absätzen werden die Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Verfahren im jeweiligen Verfahrensschritt kurz erläutert. Ein Hinweis zu den monetären Kosten bei unterschiedlichen Verfahrensvarianten: Die Differenz der monetären Kosten von verschiedenen Verfahren ist vernachlässigbar und rechtfertigt im Regelfall nicht die Wahl eines bestimmten Verfahrens.⁴²

ÖB-Empfehlung

Terminierung des Wettbewerbsverfahren mit Berücksichtigung der Öffentlichkeitsbeteiligung

Ein Planungswettbewerb kann nur auf der Basis einer abgeschlossenen Projektvorbereitung mit einer präzisen Aufgabenbeschreibung mit Bedarfsplan, geklärten rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen sowie Konzeption der Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgen. Beteiligungsformate, die die Auslobung beeinflussen sollen oder Informationsveranstaltungen zum Verfahren benötigen einen ausreichenden Vorlauf vor der Veröffentlichung und sind bei der Zeitplanung früh zu bedenken.

QS-Empfehlung

Verfahrensvariante mit Projektzielen und -anforderungen abgleichen

Die Vor- und Nachteile der einzelnen Verfahrensvarianten sind mit den Projektzielen und -anforderungen abzugleichen und kritisch zu reflektieren. Die Art des Verfahrens bestimmt den Verfahrensablauf und das Ergebnis maßgeblich und ist essentieller Bestandteil der Qualitätssicherung des Projektes. Das Kriterium der möglichen Öffentlichkeitsbeteiligung ist stärker in den Fokus zu rücken.

Einphasige Verfahren

Einphasige Verfahren erreichen im Ergebnis eine weniger vertiefte Vorplanung, die Verfahren sind jedoch im Regelfall

günstiger und schneller als zweiphasige Verfahren. Sie sind bei einfachen und kleineren Projekten sinnvoll.



Abb. 38: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines offenen, einphasigen Wettbewerbs, Grafik: C4C

Zweiphasige Verfahren

Zweiphasige Verfahren können einzelne Aufgabenaspekte in der zweiten Phase vertiefen und damit einen höheren Detaillierungsgrad erreichen. Damit kann in der zweiten Phase im Dialog des Preisgerichts „nachgesteuert“ werden. Für das Verfahren kann dies eine Chance sein, strittige Themen der

Aufgabenstellung anhand der Ergebnisse der ersten Phase zu modifizieren. Sie sind zudem ein sinnvolles Instrument, den geringen Dialog als Nachteil von Wettbewerben etwas zu kompensieren. Zweiphasige Verfahren dauern in der Regel etwas länger und sind kostenintensiver.



Abb. 39: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines offenen, zweiphasigen Wettbewerbs, Grafik: C4C

Offene Verfahren

Bei offenen Verfahren sind zumeist die Teilnehmerinnen- und Teilnehmerzahlen höher, als sie in einem nichtoffenen Verfahren gewählt würden. Offene Verfahren sind in der Regel zweiphasig durchzuführen, um den Aufwand für beide Seiten zu minimieren (1. Phase mit grundsätzlichen Lösungsansätzen, 2. Phase mit Vorplanungsleistungen) und damit etwas kostenintensiver (doppelte Vorprüfung, doppeltes Preisgericht). Of-

fene Verfahren sind rechtssicherer und in der Öffentlichkeit weniger angreifbar – es gibt keine Teilnehmerinnen- und Teilnehmerauswahl, die moniert werden könnte. Sie zeigen sich offen für Ideen und Teilnehmerinnen und Teilnehmer und produzieren eine größere Lösungsvielfalt – dies kommt der Ergebnisqualität zu Gute und birgt Potenziale für Öffentlichkeitsbeteiligungen.



Abb. 40: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines nichtoffenen, zweiphasigen Wettbewerbs, Grafik: C4C

Nichtoffene Verfahren

Nichtoffene Verfahren bieten ein überschaubareres Teilnehmerinnen- und Teilnehmerfeld. Die feststehende Teilnehmerinnen- und Teilnehmerzahl macht den Ablauf des oder der Preisgerichte vorhersehbarer. Die Teilnahmeauswahl birgt rechtliche Unsicherheiten, ist in der Öffentlichkeit angreifbarer. Die Begrenzung der Teilnehmerinnen- und Teilnehmerzahl

führt zu einem kleineren Lösungsspektrum. Nichtoffene Verfahren sind in der Regel etwas kostengünstiger. Sie bieten sich bei besonders komplexen Aufgabenstellungen mit einem ohnehin überschaubaren potentiellen Teilnehmerinnen- und Teilnehmerfeld möglicherweise an.



Abb. 41: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines nichtoffenen, einphasigen Wettbewerbs, Grafik: C4C

Beratungsstellen für Baukultur

In den Fallstudien besonders der kleinen Kommunen und des privaten Sektors ist ein Informationsdefizit erkennbar. Sie verfügen selber nicht über eine hinreichende Kompetenz und Erfahrung. Hier spielte dann die Qualität der Verfahrensbetreuung eine besondere Rolle (Fallstudie „[F06] taz Neubau, Berlin“). Die Beratungsangebote der Architektenkammern werden aus ihrem Hintergrund einer Ständesvertretung verstanden. Übergeordnete öffentliche Institutionen übernehmen bei einigen kleinen Kommunen dann die Beratung (Fallstudie „[F07] Zentrum Via Adrina, Berleburg-Arfeld“: SüdwestfalenAG, Fallstudie „[F08] Dorfzentrum Fließ, Österreich“: Dorferneuerungsgeschäftsstelle der Landesregierung). Diese Beratungen hatten dann weitreichende Konsequenzen auf die Qualitätssicherung wie zu den Beteiligungsformaten. Doch haben nicht alle die Chance einer Beratung erkannt – insbesondere auch nicht der private Sektor. Ein neutrales Beratungsangebot mit geringer Zugangsschwelle könnte hier das empfundene Vakuum füllen und mit einem überschaubaren Aufwand effizient für bessere Vergabeverfahren und Beteiligungsprozesse beitragen.

QS-Empfehlung

Beratungsstellen für Baukultur

Für Kommunen sollten Beratungsangebote aufgebaut werden, die als neutrale Instanzen ohne Zugehörigkeit zu einer Berufsvereinigung wahrgenommen werden können. Diese könnten zum Beispiel der Bundesstiftung Baukultur bzw. entsprechender Landesorganisationen angegliedert werden.

Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Verfahrenswahl

Aufgrund verhärteter Fronten und großem Misstrauen in der Bevölkerung aus vorhergegangenen kommunalen Projekten entschied man sich bei beim Spielplatz in Wiesbaden [F04] für einen offenen Planungswettbewerb, auch als Instrument zur Öffentlichkeitsbeteiligung und -bildung/-aufklärung. Die Wahl des Verfahrens beinhaltet für Auslobende entsprechend auch eine strategische Komponente und wurde in den Fallstudien mehrfach so eingesetzt.

ÖB-Option 2

Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Verfahrenswahl nutzen

Auch bei der Wahl des Vergabeverfahrens kann die Öffentlichkeit durch eine Darstellung der Möglichkeiten und der Erläuterung der Entscheidung „mitgenommen“ werden – dies nimmt spätere Rückfragen vorweg, erzeugt Transparenz, erhöht das Verständnis für das Verfahren und führt damit im besten Fall zu einer höheren Akzeptanz. Die Optionen der Öffentlichkeitsbeteiligung sind bei der Auswahl des Verfahrens zu prüfen.



Abb. 42: ÖB-Option 2 – Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Verfahrenswahl nutzen, Grafik: C4C

ÖB-Empfehlung

Vorbereitung der Öffentlichkeit spätestens vor der ersten Ankündigung des Vergabeverfahrens

Die formale Vorankündigung ersetzt nicht die erste Information der Öffentlichkeit. Es ist ratsam, die erste öffentlichkeitswirksame Informationsveranstaltung zu einem geplanten Projektvorhaben unabhängig von der Vorankündigung und sinnfälliger Weise zu einem früheren Zeitpunkt zu veranstalten, um die Eröffnung eines Dialogs zu ermöglichen.



Vorankündigung des Vergabeverfahrens

Die Erarbeitung einer Aufgabenstellung für eine Planerinnen- und Planervergabe hat in der Regel einen langen Vorlauf, im Rahmen von VgV-Verfahren sind darüber hinaus formale Ankündigungsfristen einzuhalten.

Auch wenn sich eine Vorankündigung gemäß VgV zunächst nur an die potenziellen Bietenden richtet, tritt das Projekt damit doch – möglicherweise erstmals – in die Öffentlichkeit. Zu diesem Zeitpunkt ist die Verfahrensart, der zeitliche Ablauf der Vergabe und die Zielstellung des Projektvorhabens entschieden. Insofern ist zuvor zu prüfen, ob und wie die Öffentlichkeit auf das Projekt vorbereitet werden sollte und sind entsprechende Schritte einzuleiten.



Abb. 43: Beteiligung der Öffentlichkeit bei und zur Erarbeitung der Auslobung, Grafik: C4C



Abb. 44: ÖB-Option 3 – Öffentlichkeitsbeteiligungen zur Erarbeitung der Auslobung nutzen, Grafik: C4C

Schritt: Erstellung der Auslobung

Die Erkenntnisse und Ergebnisse der Projektvorbereitung mit dem Bedarfsplan und den Rahmenbedingungen werden bei einem Planungswettbewerb in Form einer Auslobung zu einer Aufgabenstellung für die Planenden umgesetzt. Eine vollständige Klärung und präzise Beschreibung der Aufgabenstellung wird von fast allen Fallstudienvertreterinnen explizit als essentieller Bestandteil eines erfolgreichen Verfahrens bewertet.

Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Erarbeitung der Auslobung

In mehreren Fallstudien, beim „Park Gleisdreieck“, dem „Hulsberg-Viertel“, dem „Eichplatz-Areal“ und beim „Höhenfreibad Gottmadingen“ wurde die Öffentlichkeit in verschiedenen Formen bei der Erarbeitung der Auslobung beteiligt – die Inhalte wurden dadurch teilweise maßgeblich beeinflusst. So wurde bei einer Fallstudie nach Vorabklärung des Bedarfs durch den Gemeinderat ein Entwurf der Auslobung angefertigt und in einem Workshop vor Ort mit der Bürgerschaft diskutiert und evaluiert, Wünsche aufgenommen und definiert. Dadurch wurden zusätzliche Nutzungen in die Aufgabenstellung aufgenommen. Diese frühe Beteiligung der Öffentlichkeit hat sich hier als probates Mittel erwiesen, die Aufgabenstellung zu präzisieren und damit die Qualität des Verfahrens zu erhöhen.

In einer anderen Fallstudie wurde die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Erstellung der Auslobung als „Übung“ für die spätere Kommunikation des Projektes nach außen bezeichnet, die auch zu einer intensiveren Auseinandersetzung mit der Aufgabe und ihren Rahmenbedingungen führte.

Aus der Diskussion können weitergehende Erkenntnisse aus der Öffentlichkeit in die Auslobung einbezogen werden. Die Einbindung der Öffentlichkeit kann dabei auch die Erarbeitung der Bewertungs- und gegebenenfalls sogar Zuschlagskriterien umfassen. Das Risiko einer sachfremden Politisierung des Vorhabens ist auch hier gegeben, doch kann durch die offensive und frühzeitige Einbeziehung der Öffentlichkeit gezielt auf die Sachlichkeit der Diskussion hingewirkt werden. Dies ist in allen Fallstudien so erfolgt.

QS-Empfehlung

Kompakte und strukturierte Umsetzung in eine Aufgabenstellung

Die Anforderungen, Rahmenbedingungen und Verfahrensbedingungen sind möglichst kompakt und strukturiert in eine Auslobung zielgruppengerecht und präzise umzusetzen. Die angesprochenen Planenden sind damit in die Lage zu versetzen, die Aufgabenstellung eindeutig und direkt verstehen zu können.

ÖB-Option 3

Öffentlichkeitsbeteiligungen zur Erarbeitung der Auslobung nutzen

Die Einbindung der Öffentlichkeit in die Erarbeitung der Auslobung nutzt lokales Wissen und kann die Qualität des Verfahrens steigern. Öffentlichkeitsbeteiligungen noch vor Beginn des eigentlichen Verfahrens beantworten den Wunsch nach frühzeitiger Transparenz und Einbindung und erhöhen die Akzeptanz. Dies zeigt sich als ein problemlos und hocheffizient durchführbarer Schritt der Öffentlichkeitsbeteiligung.



ÖB-Option 4

Beteiligung zur Beteiligung durchführen

Je nach Art und Umfang des Projektvorhabens kann zum Erzielen einer höheren Akzeptanz die Öffentlichkeit bereits zur Vorbereitung ihres „eigenen“ Partizipationsprozesses eingebunden werden. Hier besteht gleichzeitig die Möglichkeit Grenzen und Möglichkeiten der Beteiligung zu klären bzw. Erwartungen zu lenken.



Beteiligung zur Beteiligung

Die Art der Öffentlichkeitsbeteiligung für das Verfahren ist immer projektabhängig zu bestimmen, auch sie kann gegebenenfalls öffentlich diskutiert werden. In der Fallstudie „Hulsberg-Viertel“ wurde ein Auftaktforum mit dem Thema „Wie soll der Beteiligungsprozess stattfinden?“ durchgeführt. So wie es eine „Planung der Planung“ gibt, kann auch eine „Beteiligung für die Beteiligung“ sinnvoll angewendet werden.

ÖB-Empfehlung

Beteiligte im Wettbewerbsverfahren

Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit können im Wettbewerb als Gäste, Sachverständige oder Sachpreisrichterinnen/Sachpreisrichter eingebunden werden. Insbesondere bei einer stimmberechtigten Beteiligung ist die Form der Mandatierung besonders sorgfältig zu prüfen. In der Regel sollte die stimmberechtigte Mitwirkung den politisch gewählten Vertreterinnen obliegen.



Öffentlichkeit als Wettbewerbsbeteiligte

Mit der Erstellung der Auslobung werden auch sämtliche Beteiligten festgelegt. Hier sind Form und Umfang der Einbeziehung von Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit zu prüfen. Sie können gemäß RPW als Gäste oder Sachverständige, beides ohne Stimmrecht, oder auch als Sachpreisrichterinnen bzw. Sachpreisrichter mit Stimmrecht einbezogen werden. Im letzten Fall ist die Mandatierung besonders sorgfältig zu definieren. Im Regelfall obliegt es den gewählten Bürgervertreterinnen und -vertreter in den politischen Institutionen, stimmberechtigt im Preisgericht vertreten zu sein, da sie das erforderliche politische Mandat durch ihre Wahl belegen können.

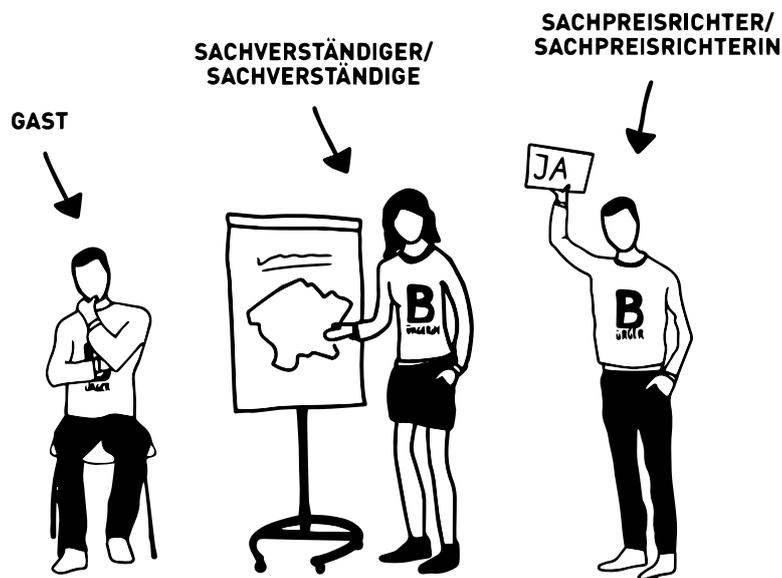


Abb. 45: ÖB-Empfehlung – Öffentlichkeit als Beteiligte im Wettbewerbsverfahren integrieren, Grafik: C4C

Schritt: Zusammensetzung des Preisgerichts

Insofern der Grad der Beteiligung in einem Planungswettbewerb über die Information und Konsultation hinaus gehen soll und um die durch die Öffentlichkeitsbeteiligung schon gewonnenen Qualitäten zu sichern und die durch sie gewünschten Qualitäten zu erreichen, kann eine Einbeziehung von Vertreterinnen in das Preisgericht sinnvoll sein. Dies ist sowohl in der Rolle als Gast, als Sachverständige oder als Preisrichter/Preisrichterin – hier in der Regel dann als Sachpreisrichter/Sachpreisrichterin⁴³ – möglich. Die Fachpreisrichterinnen und Fachpreisrichter sollen die Sicherung der architektonischen und funktionalen Qualität des konkreten Projektes in den Vordergrund stellen. Eine Vertretung der breiten Öffentlichkeit ist in dieser Rolle nicht sinnvoll und im Sinne der RPW nur im Ausnahmefall machbar. Die Bewertung der Beiträge hinsichtlich der architektonischen Qualität kann nur durch Personen von gleicher Qualifikation der Teilnehmerinnen und Teilnehmer vorgenommen werden. Die teilnehmenden Büros haben den berechtigten Anspruch, dass ihre Beiträge durch fachlich versierte Personen im Preisgericht beurteilt werden. Inhaltlich und formal plausibel ist eine Beteiligung der Öffentlichkeit durch eine delegierte Person nur mit einer transparenten und frühzeitigen Mandatierung der Person durch die Öffentlichkeit. Diese ist dann sinnvollerweise in die einzelnen Verfahrensschritte eingebunden und kann – mit entsprechendem Vorwissen und Qualifikation ausgestattet – als qualifizierte Entscheidungsträgerin auftreten. Abseits davon gilt es, das Vertrauen in die fachliche Expertise der Fachpreisrichterinnen und Fachpreisrichter und die sich daraus ergebende Sinnfälligkeit als Entscheidungsträgerin und -träger ihrer eigenen Berufskompetenz stärker nach außen zu kommunizieren.

ÖB-Option 5

Mitwirkung bei der Zusammensetzung des Preisgerichts

Es besteht grundsätzlich die Möglichkeit die Öffentlichkeit am Auswahlprozess des Preisgerichts zu beteiligen, z. B. durch Vorschläge für Sach- und Fachpreisrichterinnen und -richter. Diese Option erzeugt Transparenz und setzt den Wunsch die Öffentlichkeit an Entscheidungen teilhaben zu lassen auch formal. Dabei ist die Sinnfälligkeit der Regelungen der RPW zur Zusammensetzung des Preisgerichtes deutlich zu erläutern und deren Einhaltung zu vermitteln.



Abb. 46: ÖB-Option 4 – Beteiligung zur Beteiligung durchführen, ÖB-Option 5: Mitwirkung bei der Zusammensetzung des Preisgerichts Grafik: C4C

ÖB-Option 6a

Beteiligung der Öffentlichkeit am Preisgericht durch delegierte Gäste

Als Gast besteht die Möglichkeit ohne Rederecht der Sitzung, dem Austausch der Argumente und dem Prozess der Entscheidungsfindung beizuwohnen. Hierdurch wird eine Nachvollziehbarkeit hergestellt, welche die künftige Vermittlung der Entscheidung in der Öffentlichkeit erleichtert.

Informieren Konsultieren Einbeziehen Mitentscheiden Entscheiden



Abb. 47: Öffentlichkeit mit delegierten Gästen im Preisgericht beteiligen, Grafik: C4C

Öffentlichkeit als Gäste im Preisgericht

In den Fallstudien wurden verschiedene Formen der Einbindung der Öffentlichkeit in das Preisgericht praktiziert – sei es als Gäste beim „Dorfzentrum Fließ“, als Sachverständige beim „Bürgerhaus Herborn-Burg“, als stellv. Sachpreisrichterin/Sachpreisrichter beim „Zentrum Via Adrina“ oder als Sachpreisrichter beim „Park am Gleisdreieck“. Bei den Fallstudien wurden damit Akteurinnen und Akteure weiter eingebunden, die schon am vorherigen Verfahrensablauf beteiligt waren. Eine benannte Maßnahme aus den Fallstudien ist die Beteiligung der Öffentlichkeit durch Multiplikatoren, gemeint sind sozial gut vernetzte Personen mit Kenntnis der Sache. Einmal als Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen Meinung gewählt, brachten sie zunächst die Interessen der Bevölkerung in das Preisgericht, beobachteten den gesamten Ablauf, den Abwägungsprozess, die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung und diskutierten auf Augenhöhe mit den Fachpreisrichterinnen und Fachpreisrichtern und trugen, vertraten und erläuterten anschließend (unter Berücksichtigung der Vertraulichkeitsregelungen der RPW) die getroffene Entscheidung in der Öffentlichkeit. Auf diese Weise erfolgt die Vermittlung der Entscheidung nicht top-down, sondern auf gleicher Ebene.

ÖB-Option 6b

Beteiligung der Öffentlichkeit am Preisgericht durch delegierte Sachverständige

Als Sachverständige könnte eine delegierte Person in der Vorprüfung tätig sein und die Ergebnisse in der Preisgerichtssitzung – ohne Stimmrecht – vertreten. Die delegierte Person vertritt die Interessen einer Sache, in diesem Fall bspw. die Anliegen der Anwohnerinnen und Anwohner, jetziger oder zukünftiger Nutzerinnen und Nutzer etc., mit Rederecht im Prozess der Entscheidungsfindung.

Informieren Konsultieren Einbeziehen Mitentscheiden Entscheiden



Öffentlichkeit als Sachverständige im Preisgericht

Für die Option der Einbindung der Öffentlichkeit als Sachverständige ist es notwendig, die Rolle und Aufgabe eines Sachverständigen im Preisgericht klar zu definieren und zu vermitteln. Es bedarf also einer Vorbereitung durch die Verfahrensbetreuung und die Auftraggeberin/den Auftraggeber. Für die betreffende Person besteht insofern ein erhöhter zeitlicher Aufwand, da sie in der Rolle einer Sachverständigen an der Vorbereitung des Preisgerichts (Sichtung der Arbeiten, Vorprüfung) sowie an den wichtigen Terminen des Verfahrens teilnehmen kann oder auch teilzunehmen hat. Diese Verbindlichkeit wird durch die namentliche Nennung in der Auslobung unterstrichen.

Abb. 48: Öffentlichkeit mit delegierten Sachverständigen im Preisgericht beteiligen, Grafik: C4C

Öffentlichkeit als Sachpreisrichter im Preisgericht

Die Verantwortungsübertragung mit der Beteiligung der Öffentlichkeit durch delegierte Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichter wird in der Praxis auch als Akt der Wertschätzung des Engagements gelebt (Fallstudie [F05]) erwartende Effekt einer gesteigerten Akzeptanz durch Querkommunikation (im Rahmen der zu wahrenen Vertraulichkeit) innerhalb der Öffentlichkeitsebene ist in dieser Variante am höchsten. Das häufig formulierte Vorurteil seitens der Auftraggeberinnen und Auftraggeber, eine Vertretung der Öffentlichkeit als Preisrichterin würde die Entscheidung behindern oder sogar stören ist in der Praxis nicht zu bestätigen. Jedoch bleibt die Problematik, welche Interessen der Öffentlichkeit durch die Person vertreten werden. In der Öffentlichkeit liegt zumeist eine sehr differenzierte und auch widersprüchliche Interessensgemengelage vor. Dies zeigte sich auch im Fallbeispiel Gleisdreieckpark als Problem bei der Bewertung des ersten Preisträgers und der weiteren Umsetzung der Planung (die Person war in den weiteren Schritten auch mit zentraler Rolle beteiligt). Während das Mandat der politisch gewählten Mitglieder im Preisgericht zweifelsfrei belegt ist, bleibt es bei Vertreterinnen aus der Zivilgesellschaft weiterhin problematisch.

ÖB-Option 6c

Beteiligung der Öffentlichkeit am Preisgericht durch delegierte Sachpreisrichter

Als Sachpreisrichter ist oder sind eine oder mehrere delegierte Person/en aus der Zivilgesellschaft mit Rede- und Stimmrecht ausgestattet und als vollwertiges Mitglied des Preisgerichts in das gesamte Verfahren eingebunden. Um dieser Rolle gerecht zu werden, ist eine gründliche Vorbereitung dieser Person/en notwendig. Hier sind insbesondere die Mandatschaft und die politische Legitimation sorgfältig zu definieren.

Informieren Konsultieren Einbeziehen Mitentscheiden Entscheiden



Abb. 49: Öffentlichkeit mit delegierten Sachpreisrichtern im Preisgericht beteiligen, Grafik: C4C



Abb. 50: ÖB-Option 6a/b/c – Beteiligung der Öffentlichkeit am Preisgericht durch delegierte Gäste/Sachverständige/Sachpreisrichter, Grafik: C4C

QS-Empfehlung

Preisrichtervorbesprechung als Veranstaltung durchführen

Die Vorbesprechung der Preisrichterinnen und Preisrichter ist unabdingbarer Bestandteil der Abstimmung der Auslobung und dient insbesondere der Teambildung – aber auch der Qualifizierung der Auslobung und der Verpflichtung auf sie. Es ist als gemeinsame persönliche Veranstaltung vor der Ausgabe der Auslobung durchzuführen.



Abb. 51: Preisrichtervorbesprechung als Veranstaltung durchführen, Grafik: C4C

ÖB-Option 7

Preisrichtervorbesprechung und Öffentlichkeitsbeteiligung

Es ist sinnvoll, die Öffentlichkeit der Vorbesprechung vorgelagert über die Auslobung zu informieren und anzuhören. Die Ergebnisse können dann abschließend in der Preisrichterinnen- und Preisrichtervorbesprechung eingebracht und zur Diskussion gestellt werden.

Informieren Konsultieren Einbeziehen Mitentscheiden Entscheiden



Abb. 52: Preisrichtervorbesprechung und Öffentlichkeitsbeteiligung, Grafik: C4C

Schritt: Preisrichterinnen- und Preisrichtervorbesprechung

Preisrichtervorbesprechung

Die Vorbesprechung der Preisrichterinnen und Preisrichter dient der finalen Abstimmung der Aufgabenstellung mit allen Verfahrensbeteiligten. Im Regelfall lernt die Ausloberin zu diesem Zeitpunkt auch erstmals alle Preisrichterinnen und Preisrichter, insbesondere die Fachpreisrichterinnen und -richter, persönlich kennen. Die Veranstaltung dient damit auch dem gegenseitigen Verständnis und der Teambildung. Sie sollte dazu beitragen, frühzeitig eventuellen Frontenbildungen zwischen Fach- und Sachpreisrichterinnen und -richter entgegen zu wirken und damit einen wichtigen Beitrag zur Qualität der Preisgerichtsentscheidung zu leisten. Die Vorbesprechung sollte aus diesem Grund zwingend persönlich in einem gemeinsamen Termin vor Ausgabe der Auslobung stattfinden. Die dem Forschungsteam aus der Praxis bekannten Bestrebungen, dieses durch einen schriftlichen Austausch zu ersetzen, können dem Ziel der Teambildung nicht gerecht werden, sie bestärken die sehr verbreitet feststellbaren massiven Bedenken vor einer ‚Fremdbestimmung‘ und sind kritisch zu beurteilen.

Öffentliche Preisrichtervorbesprechung

Bei keiner der Fallstudien wurde die Preisrichterinnen- und Preisrichtervorbesprechung unter Beteiligung einer breiten Öffentlichkeit durchgeführt. Sofern Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit als Mitglieder des Preisgerichtsgremiums (Gäste, Sachverständige, Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichter) benannt waren, waren sie auch eingebunden. Inwieweit die Preisrichterinnen- und Preisrichtervorbesprechung sinnvoll auch als Veranstaltung der breiten Öffentlichkeitsbeteiligung eingesetzt werden kann, wird aus Sicht des Forschungsteams vor dem Hintergrund kritisch gesehen, da es primär um eine fachliche und präzise Abstimmung der Inhalte und um die Teambildung des Gremiums geht. Theoretisch ist auch eine breitere Beteiligung der Öffentlichkeit möglich.

Schritt: Teilnehmerauswahl

Sorgfältige und begründbare Verfahrenswahl

Die Frage ob und wenn ja welche Teilnehmerinnen und Teilnehmer zum Wettbewerb ausgewählt werden ist in Hinblick auf die Qualitätssicherung und die Beteiligung der Öffentlichkeit von Bedeutung. Unter dem Aspekt der Qualitätssicherung führt eine größere Anzahl von Teilnehmenden zu einem breiteren Spektrum an Lösungsansätzen. Der Planungswettbewerb bietet dazu – im Unterschied zu einer Mehrfachbeauftragung – die Möglichkeit, ohne zu besonderen Mehrkosten zu führen.⁴⁴ Bei einem offenen Wettbewerb entfällt die Notwendigkeit einer Auswahl. Die Befürchtung von Ausloberrinnen und Auslobern, bei offenen Wettbewerben nur ein schwaches Feld teilnehmender Büros zu haben, kann anhand der Fallbeispiele und der Ergebnisse aktueller offener Wettbewerbe widerlegt werden. Es nehmen auch die etablierten, großen Büros an diesen Verfahren teil, denen zumindest eine große Leistungsfähigkeit zugesprochen wird.

Bei einem nichtoffenen Wettbewerb muss die Auswahl der Teilnehmenden anhand von eindeutigen und nichtdiskriminierenden Auswahlkriterien erfolgen. Die Anwendung qualitativer Kriterien zum Beispiel zur Auswahl anhand von Referenzen ist juristisch potenziell angreifbar und kann inhaltlich nur durch ein Gremium erfolgen, das zumindest in Teilen den Fachkompetenzen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer entspricht. Die Objektivität der Auswahl ist juristisch jedoch nicht gesichert (siehe Auswahlproblematik beim Wettbewerb „Konzert- haus München“⁴⁵ und beim Wettbewerb „Komische Oper Berlin“⁴⁶). Es wird versucht dieser Problematik mit Losentscheidungen zu entgehen, sie bieten jedoch keine qualitative Entscheidung und ihre Rechtssicherheit ist nicht eindeutig. Ausloberrinnen und Auslober sehen in der Setzung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern eine Möglichkeit, die Qualität sicher stellen zu können. Jedoch zeigen die Wettbewerbsergebnisse, dass die preisgekürten Entwürfe in der überwiegenden Anzahl nicht aus dem Kreis der gesetzten Büros stammen. In Hinblick auf die Beteiligung der Öffentlichkeit bedeutet die Vorauswahl von teilnehmenden Büros eine Einschränkung, die kritisiert werden kann. Ein offenes Verfahren ist davon frei.

Bei der Fallstudie „Giraffen- und Zebraanlage“ in Dresden [F02] wurde bedingt durch die spezifische Bauaufgabe und das zu erwartende begrenzte Feld möglicher teilnehmender Büros ein nichtoffenes Verfahren gewählt, bei anderen Fallstudien wurden offene Verfahren gezielt zur Erlangung einer großen Lösungsvielfalt genutzt.

ÖB-Empfehlung

Nichtoffene Verfahren nur bei guter Begründung wählen

Offene Wettbewerbsverfahren bieten die größte Transparenz und Rechtssicherheit. Eine Auswahl der Teilnehmenden in nichtoffenen Verfahren kann von der Öffentlichkeit als Einschränkung kritisiert werden und wäre sorgfältig zu kommunizieren. Die Bedenken, schwache Ergebnisse in einem offenen Verfahren zu erhalten, sind in der Praxis nicht belegt.

OS-Empfehlung

Verfahrensart sorgfältig wählen und durchführen

Offene Wettbewerbsverfahren sind rechtssicher und bieten in aller Regel ein breites und vielfältiges Lösungsspektrum. Eine qualitative Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in nichtoffenen Verfahren birgt Rechtsunsicherheiten und beruht zudem auf den Leistungen der Vergangenheit. Die Auswahl der Bewerbungen muss unter Beteiligung von Fachkompetenzen erfolgen. In jedem Fall sollte die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausreichend groß (≥ 15) sein, um ein hinreichendes Lösungsspektrum und damit eine höhere Qualitätssicherheit zu erlangen.

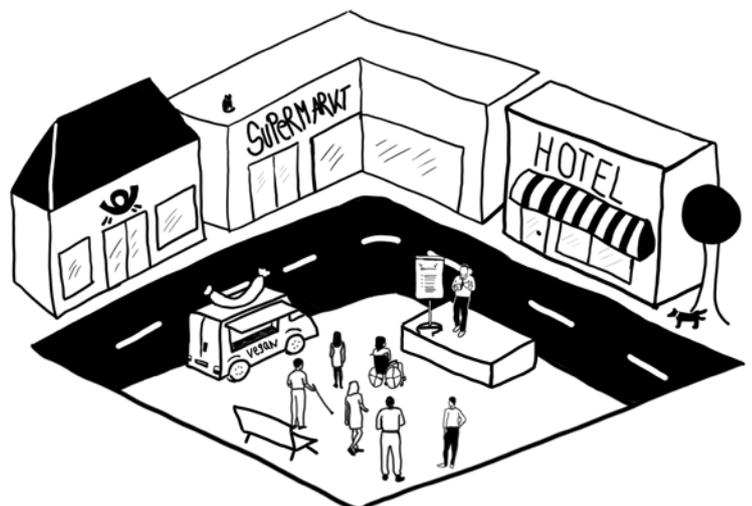


Abb. 53: Öffentliche Preisrichtervorbesprechung, Grafik: C4C

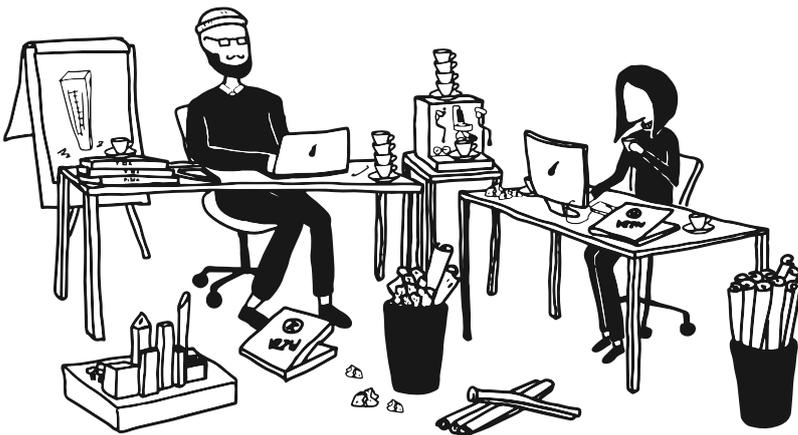


Abb. 54: Bearbeitung der Wettbewerbsaufgabe durch die teilnehmenden Büros, Grafik: C4C

Schritt: Bearbeitung durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer

In einem der Verfahren aus den Fallstudien wurde eine sehr intensive Beteiligung während der Erstellung der Auslobung durchgeführt – während der Bearbeitungszeit durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sah die Ausloberin/der Auslober daher die Notwendigkeit eine stetige Kommunikation mit der Öffentlichkeit aufrecht zu erhalten, um Glaubwürdigkeit und Vertrauen zu bewahren.

Während der Bearbeitung der Entwurfsaufgabe durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer muss die Anonymität, Vertraulichkeit und die Gleichbehandlung aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer und der Arbeiten gewährleistet werden. Bis auf das in der Regel durchgeführte Kolloquium – siehe unten – findet in diesem Schritt kein Austausch statt. Es ist eine Phase der konzentrierten Arbeit in den teilnehmenden Büros. Die Qualität der Auslobung muss sicherstellen, dass währenddessen kein weiterer Austausch erforderlich ist. Der Öffentlichkeit muss dieser Sachverhalt gründlich und überzeugend vermittelt werden.

Schritt: Rückfragenkolloquium

Öffentliches Rückfragenkolloquium

Das Rückfragenkolloquium dient dem Dialog zwischen Ausloberin und den teilnehmenden Büros, der Klärung von Rückfragen sowie der Präzisierung der Aufgabenstellung und leistet damit einen Beitrag zur Qualitätssicherung. Es findet im ersten Drittel der Bearbeitungsphase statt. Auch wenn das Rückfragenkolloquium primär eine Veranstaltung unter und für Fachleute und Vertreterinnen und Vertreter der Sache ist, ist eine weitreichendere Einbindung der Öffentlichkeit möglich und kann sinnvoll sein. Mindestens sollten die gegebenenfalls benannten Vertreterinnen eingebunden werden. In der Fallstudie Dorfzentrum Fließ [F08] wurde ein ganztägiges ‚Hearing‘ von Öffentlichkeit, Teilnehmenden und Preisgericht veranstaltet, das die Aufgabenstellung noch weiter präzisiert und ergänzt hat.

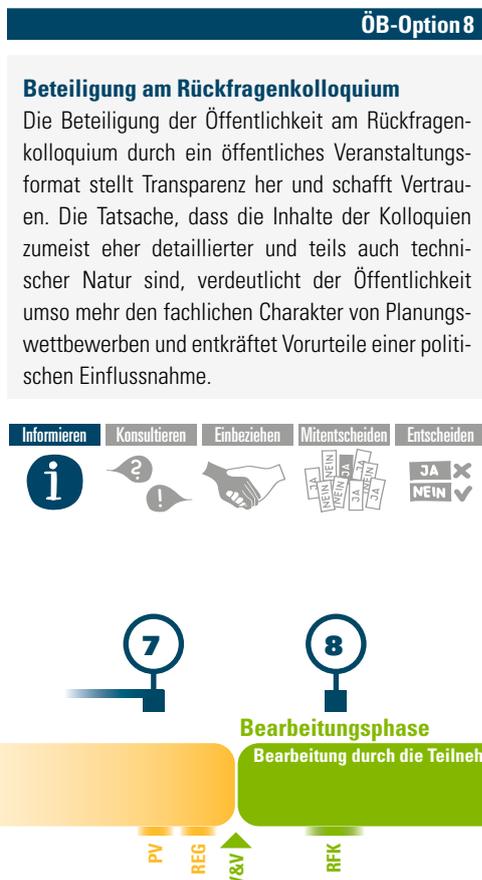


Abb. 56: ÖB-Option 7 – Preisrichtervorbesprechung und Öffentlichkeitsbeteiligung; ÖB-Option 8: Beteiligung am Rückfragenkolloquium; ÖB-Option 9: Beteiligung von Bürgersachverständigen in der Vorprüfung, Grafik: C4C

Schritt: Vorprüfung

Einbindung von Sachverständigen

Eine gründliche Vorprüfung unter Einbeziehung der relevanten Sachverständigen gewährleistet fundierte Informationen für die Sitzung des Preisgerichtes und fördert die Qualität der Entscheidung – dies wurde auch in den Fallstudien betont. Die Anonymität und Vertraulichkeit der Arbeiten müssen auch während der Vorprüfung gewährleistet bleiben.

Insoweit in der Auslobung Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit als Sachverständige benannt wurden, können diese im Rahmen der Vorprüfung mitwirken, Gäste und Sachpreisrichterinnen und Sachpreisrichter jedoch nicht. Die Sachverständigen bringen ihre Expertise in der Vorprüfung ein, sie fließt in den Vorprüfbericht zum Preisgericht ein. Im Preisgericht kann sie bei Bedarf auch persönlich eingebracht werden.

QS-Empfehlung

Vorprüfung sorgfältig und mit Sachverständigen durchführen

Eine sorgfältige – und gemäß RPW „nicht-wertende“ – Vorprüfung unter Einbeziehung der Expertise von Sachverständigen qualifiziert die Entscheidung des Preisgerichtes.

ÖB-Option 9

Beteiligung von Bürgersachverständigen in der Vorprüfung

An der Vorprüfung können vorab bestimmte Sachverständige – jedoch nicht Gäste oder Preisrichterinnen und Preisrichter – mitwirken und ihre Expertise dort und im anschließenden Preisgericht einbringen.

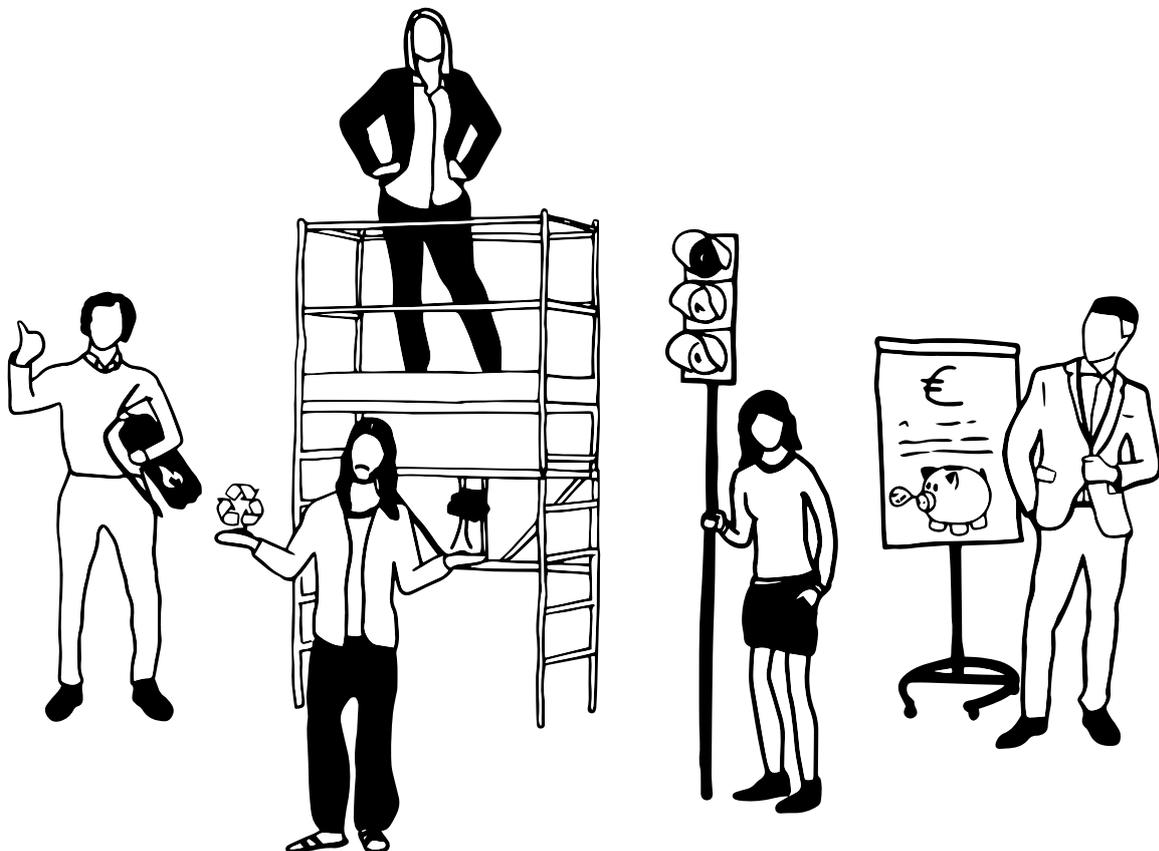


Abb. 55: Einbindung von Sachverständigen in die Vorprüfung, Grafik: C4C

ÖB-Option 10

„Preview“ – Ausstellung der Arbeiten vor der Preisgerichtssitzung im Rahmen der Vorprüfung

Eine Öffentlichkeitsbeteiligung als „vorgezogene“ Ausstellung vor der Preisgerichtssitzung ermöglicht die Information der Öffentlichkeit und die Kommentierung durch die Öffentlichkeit und kann eine sinnvolle Maßnahme zur Qualifizierung der Öffentlichkeitsbeteiligung sein. Die Anforderungen der VgV und der RPW sind weiterhin zu erfüllen. Ebenso ist auch die Durchführung des Informationsrundgangs mit Vorstellung der Arbeiten durch die Vorprüfung als öffentliche Veranstaltung möglich – bei überschaubarem Teilnehmerinnen- und Teilnehmerfeld und nur vor der letzten Preisgerichtssitzung.

Informieren Konsultieren Einbeziehen Mitentscheiden Entscheiden

„Preview“ – vorgezogene Ausstellung

Zur intensiveren Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen der Entscheidung des Preisgerichtes werden mehr und mehr Formate ausprobiert, in denen die eingereichten Arbeiten vor der Sitzung des Preisgerichtes in der Phase der Vorprüfung präsentiert werden. Grundsätzlich besteht bei einphasigen Wettbewerben und in der zweiten Phase zweiphasiger Wettbewerbe kein Risiko, durch eine öffentliche Ausstellung Ideen an andere Teilnehmerinnen Preis zu geben – in der ersten Phase eines zweiphasigen Wettbewerbes jedoch schon. So ist es aus dieser Sicht bei den erstgenannten Verfahren unschädlich und möglich, die durch die Vorprüfung getarnten Beiträge öffentlich zu präsentieren. Dabei ist zu beachten, dass zur Wahrung der Anonymität weiterhin sichergestellt werden muss, dass die Mitglieder des Preisgerichtes keine Kenntnisse über die Arbeiten vor der Preisgerichtssitzung erlangen.

So muss bei einer vorgezogenen Ausstellung in jedem Fall dafür gesorgt werden, dass sie nur einer kontrollierten und zur Vertraulichkeit verpflichteten Öffentlichkeit zugänglich ist. Dabei hat sich eine strukturierte Befragung der Besucherinnen und Besucher mit einer anschließenden Auswertung durch die Vorprüfung für das Preisgericht als hilfreich erwiesen, die nicht nach einem Ranking, sondern vielmehr nach Vor- und Nachteilen der einzelnen Arbeiten fragt. Um auch eine differenzierte und sinnvolle Auswertung der Bewertungen zu ermöglichen, sollten idealerweise nicht nach „gut“ oder „schlecht“ gefragt werden, sondern nach spezifischen wahrgenommenen Qualitäten („dicht“ vs. „weit“; „klar“ vs. „verspielt“ etc.). Freie Kommentare können diese Bewertungen ergänzen. Die Aufnahme demographischer Daten der Besucherinnen und Besucher ist sinnvoll, unter Beachtung des Datenschutzes jedoch mit Aufwand verbunden. Den Besucherinnen und Besuchern ist zu vermitteln, dass die Entscheidung beim Preisgericht bleibt und ihre Statements bei der Diskussion der Arbeiten einfließen werden.

Gute Erfahrungen wurden in den Fallstudien damit gemacht, die Möglichkeit für Verständnisfragen aus dem Publikum zu geben und je nach Komplexität ein Feedback bzw. Hinweise einzuholen, die direkt in die eigentliche Preisgerichtssitzung genommen werden können.



Abb. 57: „Preview“ – Ausstellung der Arbeiten vor der Preisgerichtssitzung im Rahmen der Vorprüfung, Grafik: C4C

Schritt: Sitzung des Preisgerichts

Öffentlichkeitsbeteiligung und Qualitätssicherung im Preisgericht

Die Rahmenbedingungen eines Preisgerichts sind in Kapitel „Schritt: Sitzung des Preisgerichts“ auf Seite 31 dargestellt. Als Grundsätze sind sie für eine qualifizierte, fachliche und sachliche Entscheidung wesentlich. Sie dienen damit besonders der Qualitätssicherung. Doch stehen sie zum Teil einer intensiveren Beteiligung der Öffentlichkeit entgegen. Der geschützte Raum der Preisgerichtssitzung schließt Öffentlichkeit dezidiert aus und bietet ihr Anlass für eine Mystifikation des Entscheidungsprozesses, teils gefolgt von Misstrauen, bestärkt durch Unwissenheit und Unverständnis.

Dem kann unter Wahrung der Grundsätze der VgV und der RPW insofern entgegen gewirkt werden, als das durch die Öffentlichkeit bestätigte Vertreterinnen und Vertreter in den Sitzungen als beobachtende Gäste oder als Sachverständige unter Achtung der Grundsätze der RPW eingebunden werden. So kann eine Brücke in die Öffentlichkeit geschlagen werden, die zur Transparenz und Akzeptanz wesentlich beitragen kann.

Der entscheidenden Bedeutung dieser Sitzung entsprechend ist es zu empfehlen, neue Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu finden und auszuprobieren. So werden in der Schweiz bei vielen Verfahren Preisgerichtssitzungen auch öffentlich durchgeführt. Ein Vorgehen, das aufgrund der lang gewachsenen Tradition und etablierten Beteiligungskultur in der Schweiz praktiziert werden kann. Die Übertragbarkeit wäre durch schrittweise Versuche unter Beachtung der rechtlichen Problematik zu überprüfen.

Eine Preisgerichtssitzung durchläuft zunächst einen Informationsrundgang und mehrere Wertungsrundgänge (vgl. Anlage VII, RPW 2013)⁴⁷. Im Informationsrundgang werden alle Arbeiten durch die Vorprüfung ausführlich und wertungsfrei erläutert, wobei dem Preisgericht die wesentlichen funktionalen und wirtschaftlichen Merkmale der Wettbewerbsarbeit aufzuzeigen sind. Diese Informatio-

ÖB-Option 11

Präsentation der Arbeiten als öffentlicher Informationsrundgang der Preisgerichtssitzung

Ein öffentlicher Informationsrundgang bietet die Chance die eingereichten Arbeiten der Öffentlichkeit in einem formalisierten Rahmen zu präsentieren, und damit zugleich die „black-box“ der Preisgerichtssitzung zu entmystifizieren und Verständnis für den nichtöffentlichen Entscheidungsprozess zu fördern.

Nach der Konstituierung des Preisgerichtes besteht die Möglichkeit, den in der RPW 2013, Anlage VII 2.c) vorgesehenen Informationsrundgang öffentlich – unter Ausschluss der Teilnehmerinnen und Teilnehmer – zu präsentieren.

Für die Preisrichterinnen und Preisrichter dient ein solches „Hearing“ in der Rolle dazu, Impulse und Stimmungsbilder aus der Bevölkerung einzufangen und fachlich bzw. sachlich für die eigene Meinungsbildung zu filtern. Im Informationsrundgang werden die wesentlichen Merkmale der Arbeiten durch die Vorprüfung wertungsfrei vorgestellt und es können Verständnisfragen gestellt werden. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Wettbewerbs müssen zur Wahrung der Gleichbehandlung und Anonymität explizit ausgeschlossen werden. Hierfür existiert allerdings keine verlässliche Kontrollmöglichkeit – die Gewähr muss auf Vertrauensbasis gegenüber dem Berufsstand erfolgen. Vorschnelle Urteilsverkündungen durch die Beteiligten, welche den Meinungsbildungsprozess des Preisgerichts beeinflussen könnten, sind zu vermeiden. Dies muss durch eine konsequente Moderation sichergestellt werden.

Einschätzung Rechtslage

Grundsätzlich ist für die letzte Option die Frage nach Vereinbarkeit mit der RPW 2013 und der VgV (Vertraulichkeit der Angebote) zu klären. Hier sind im Einvernehmen mit der zuständigen Architektenkammer unter Bezug auf RPW § 2 (4) Ausnahmen möglich und werden praktiziert.



Abb. 58: ÖB-Option 10 – „Preview“ – Ausstellung der Arbeiten vor der Preisgerichtssitzung im Rahmen der Vorprüfung; ÖB-Option 11: Präsentation der Arbeiten als öffentlicher Informationsrundgang der Preisgerichtssitzung, Grafik: C4C

nen sind auch für die Öffentlichkeit von Interesse, der Informationsrundgang könnte sich als öffentlicher Teil der Veranstaltung eignen – zum Beispiel auch durch eine Übertragung in einen benachbarten Versammlungsraum.

In einigen Fallstudien ([F07],[F08]) wurden die Arbeiten direkt vor der Sitzung des Preisgerichtes auch unter Teilnahme des Preisgerichtes öffentlich präsentiert. Diese öffentliche Veranstaltung kann als erster öffentlicher Teil der Preisgerichtssitzung verstanden werden. So kann sie als öffentlicher ‚Informationsrundgang‘ mit Vorstellung der Arbeiten durch die Vorprüfung gestaltet werden. Die Anwesenheit von Teilnehmerinnen und Teilnehmern ist dabei zu verhindern und die Öffentlichkeit auf die Vertraulichkeit bis zum Abschluss der Preisgerichtssitzung zu verpflichten, um z. B. verfrühte Pressemeldungen zu vereiteln. Dies ist in der ersten Wettbewerbsphase eines zweiphasigen Wettbewerbs jedoch ausgeschlossen, da die Vertraulichkeit der Arbeiten in der zweiten Phase nicht mehr gewährleistet werden kann.

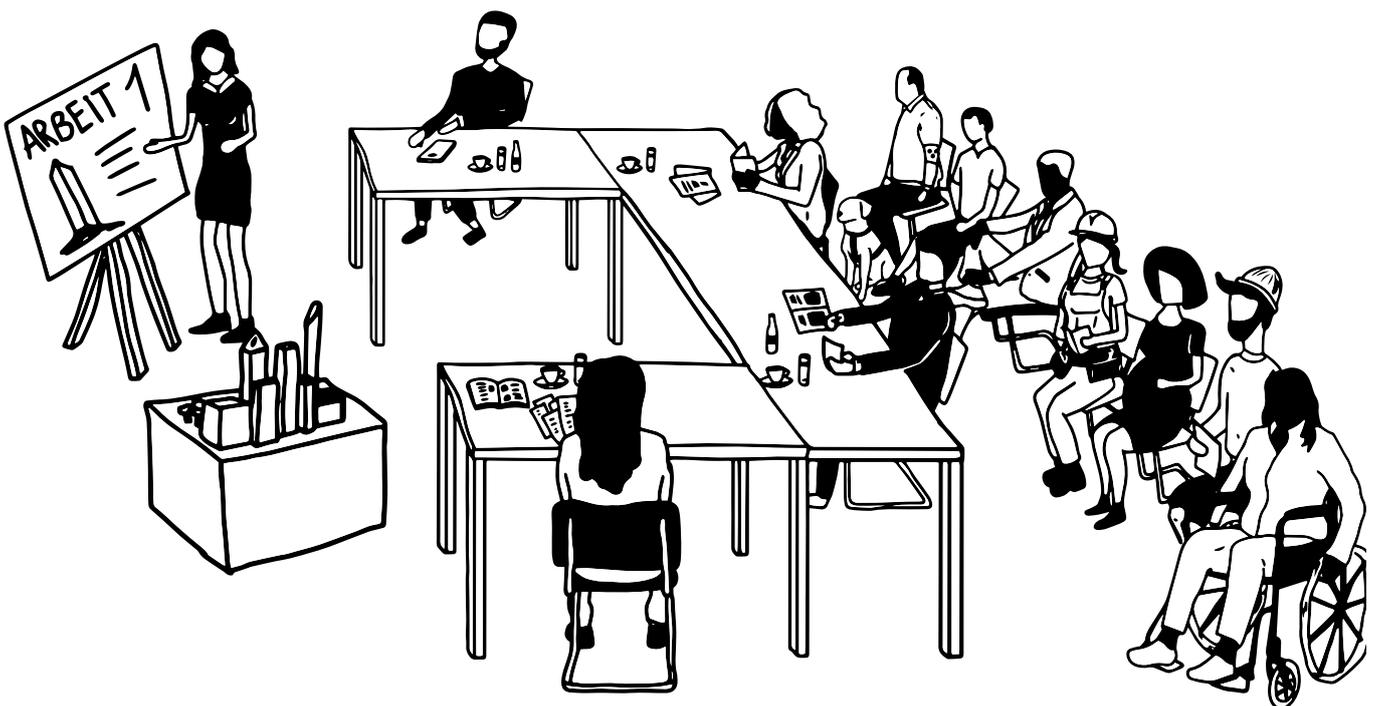


Abb. 59: Öffentlicher Informationsrundgang als Format der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Preisgerichts, Grafik: C4C

Auch von den Fallstudienvertreterinnen und -vertreter wird es für sinnvoll erachtet, ein erstes Stimmungsbild oder Hinweise zu inhaltlichen Aspekten aus der Öffentlichkeitsbeteiligung im Informationsrundgang einzubringen. Das Preisgericht erfährt damit eine zusätzliche Perspektive für die nachfolgende Bewertungsphase im nicht-öffentlichen Teil. Wenn ein öffentliches Meinungsbild über Vor- und Nachteile der Arbeiten – jedoch in jedem Fall ohne ein Ranking (um eine Verfestigung der Meinung im Vorfeld zu vermeiden) – eingeholt wurde, ist es ratsam, in der Verkündung des Ergebnisses nach der Sitzung möglichst auch auf die eingeflossenen Aspekte der Öffentlichkeitsbeteiligung einzugehen.

Als weiterer Vorteil eines solchen öffentlichkeitswirksamen Informationsrundgangs im Zusammenhang mit der Preisgerichtssitzung wird der emotionale Effekt aufgezeigt. In dem Wissen, dass an diesem Tag die Entscheidung für einen oder mehrere Preisträgerinnen und Preisträgern getroffen wird, besitzt die Veranstaltung in der öffentlichen Wahrnehmung durchaus hohe Attraktivität. Gerade deshalb ist es ratsam, sorgsam auf eine angemessene Vermittlung des Ablaufs und der Entscheidungsfindung während der Sitzung zu achten. Entsteht der Eindruck, dass hinter verschlossenen Türen geredet wird, ist eine spätere Akzeptanz geringer. Insofern sollte bei der Planung der Preisgerichtssitzung die Möglichkeit einer vor- bzw. nachgeschalteten öffentlichen Informationsveranstaltung bzw. der erweiterten Form eines „Hearings“ geprüft und abgewogen werden. Begreift man die Preisgerichtssitzung also als „öffentlichkeitswirksames Ereignis“, kann die gewünschte Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Prozesses an diesem Tag schlüssiger vermittelt werden.

Erfahrungen aus den Fallstudien haben Hinweise auf verschiedene Möglichkeiten ergeben, die Öffentlichkeit am Preisgericht zu beteiligen. Auch hier

ist eine Unterscheidung in ‚vor‘ – ‚während‘ – ‚nach der Sitzung‘ sinnvoll. Unumstritten ist die Maßgabe, einen nichtöffentlichen Teil in der Preisgerichtssitzung beizubehalten. Die Zusammensetzung des Preisgerichts ist in der RPW sinnvoll geregelt. Die Praxis zeigt, dass eine Beteiligung der Öffentlichkeit über die Gruppe der Gäste (letztlich formal passive Zuhörerinnen und Zuhörer ohne Rederecht) oder über die Gruppe der Sachverständige (Standpunktvertreterinnen und -vertreter mit Rederecht) sinnvoll ist. Um die Funktion eines Sachverständigen einnehmen zu können, ist es notwendig, das Bewusstsein für die Funktion und den damit verbundenen Fokus auf einen bestimmten „Sachverstand“ im Vorhinein zu entwickeln und zu lenken.

Die Entscheidung über eine Beteiligung in dieser Position muss also entsprechend frühzeitig getroffen werden. In seltenen Fällen werden Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit die Rolle einer Sachpreisrichterin bzw. eines Sachpreisrichters übertragen. Auch hier gilt es die Entscheidungsgewalt verantwortungsvoll zu übertragen. Dies kann als Akt der besonderen Wertschätzung genutzt werden, wenn besonders betroffene oder aktive Interessensgruppen in den Entscheidungsprozess um ein Vorhaben eingebunden werden sollen. Mit dem Grad der Entscheidungsübertragung bzw. Verantwortungsübertragung wird zum einen die Frage der Legitimität des Mandats relevant, zum anderen steigt die Chance einer langfristigen Akzeptanz des Projekts.

Diese Perspektive unterstreicht die These, dass die Sitzung des Preisgerichts nicht nur das fachliche und verfahrenstechnische Herzstück des Planungswettbewerbs, sondern aus Sicht der Öffentlichkeit auch den emotionalen Höhepunkt im Prozess darstellt. Insofern ist es lohnenswert die Möglichkeiten einer Beteiligung genauestens zu untersuchen und ob ihrer Bedeutung nicht zu unterschätzen.

ÖB-Option 12

Ausstellung der Wettbewerbsarbeiten für die Öffentlichkeitsbeteiligung nutzen

Die ohnehin notwendige – und sinnvolle – Ausstellung bietet ein ideales Forum für verschiedene Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung – diese Möglichkeiten gilt es zu nutzen. Zum einen kann hier leicht das Verfahren zusammengefasst und die Ergebnisse vermittelt werden, zum anderen bieten sich hier aber auch vielfältige Möglichkeiten, Hinweise und Kommentare für die weitere Planung aufzunehmen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass es sinnvoll ist, die Ausstellung um Führungen durch am Verfahren beteiligte Personen – Fach-/Sachpreisrichterinnen und -richter, Sachverständige oder Verfahrensbetreuerinnen und -betreuer – zu qualifizieren. Die Erläuterung der Vielzahl an Varianten und Alternativen ermöglicht nicht nur einen Einblick in den Abwägungs- und Bewertungsprozess des Preisgerichts und erhöht die Akzeptanz des Ergebnisses, sondern vermittelt darüber hinaus die generelle Komplexität von Bauprojekten. Ausstellungen von Wettbewerben leisten einen grundsätzlichen Beitrag zum Verständnis von Baukultur.

Die Ausstellung als erste „Veröffentlichung“ des Ergebnisses bietet darüber hinaus die Chance über das Ergebnis in einen Dialog zu treten und die öffentliche Reaktion kennen zu lernen – gegebenenfalls auch wertvolle Hinweise zur weiteren Planung zu erlangen.

Die Ausstellung eines Planungswettbewerbs kann – wenn sie als Form der Öffentlichkeitsbeteiligung verstanden und genutzt wird – nicht nur die Akzeptanz für das Ergebnis erhöhen und einen Beitrag zum allgemeinen Verständnis von Baukultur leisten, sondern der Auftakt – oder weiterer Baustein – für den Dialog mit der Öffentlichkeit sein.

Schritt: Wettbewerbsabschluss

Ausstellung der Wettbewerbsergebnisse

Die RPW schreibt eine Ausstellung aller eingereichten Wettbewerbsarbeiten mit Namensnennung der Verfasserinnen und Verfasser und Auslegung der Protokolle vor – wenn möglich innerhalb von vier Wochen. In der Praxis ist die Dauer zwischen Preisgerichtssitzung und Ausstellung sehr unterschiedlich – von einem Tag bis hin zu mehreren Monaten. Die Gründe für diese sehr verschiedenen Zeiträume sind vielfältig, teils formal, teils pragmatisch oder auch politisch. Bei Planungswettbewerben mit nachgelagertem Verhandlungsverfahren wird z. B. teils das Ergebnis der Verhandlung abgewartet um die „finale“ Entscheidung mit der letzten Sicherheit präsentieren zu können, manchmal wird der Abschluss der Ferienzeit abgewartet um eine größere Öffentlichkeit zu erreichen oder eine Ausstellung wird unmittelbar nach dem Preisgericht durchgeführt um das Ergebnis des Wettbewerbs noch kurzfristig politisch nutzen zu können.

Obschon mit den Maßnahmen der öffentlichen Ausstellung aller Beiträge und des Jury-Protokolls Möglichkeiten geboten werden, die Entscheidungen nachzuvollziehen, bleibt das Gefühl einer ‚Black Box‘ zugeschaut zu haben und vom Prozess ausgeschlossen zu sein. Die öffentliche Ausstellung ist ohne Zweifel ein wichtiger Baustein zur Vermittlung des Vorgangs, reicht aber allein nicht immer aus. Oftmals ist die Schwelle zu hoch, den Ort aufzusuchen, die Darstellungen zu verstehen und das formalisierte Protokoll zu lesen und mit den ausgestellten Beiträgen inhaltlich in Bezug zu bringen.



Vorbereitungsphase

Vorbereitung der Planung
Projektbeginn
Vorbereiten des Wettbewerbs
Erstellung der Auslobung

Bearbeitungsphase

Bearbeitung durch die Teilnehmer

Beurteilungsphase

Vorprüfung
Ausstellung
Fortführung der Planung

PV

REG

V&V

RFK

Ab

PG

12 13

Abb. 60: ÖB-Option 12 – Ausstellung der Wettbewerbsarbeiten für die Öffentlichkeitsbeteiligung nutzen; ÖB-Option 13 – Fortführung des Partizipationsprozesses (nach Abschluss Vergabeverfahren, Überarbeitung und Fortschreibung der Planung und Ausführung), Grafik: C4C

Fortführende Planung

Der Planungswettbewerb bietet durch seinen festen Zeitplan und seine Organisation eine für die Öffentlichkeit nachvollziehbare Struktur, die spätestens mit der Ausstellung und der Vorstellung der (Vor-)Planung und Planerinnen und Planer im Regelfall Ihren Höhenpunkt findet. Die darauffolgende Planung ist nicht nur zeitlich ungewisser, die Planung wird darüber hinaus auch im Wesentlichen um Aspekte – wie TGA oder Fassadentechnik – vertieft, die nicht unbedingt sichtbare Veränderungen hervorbringen. Der potentielle Mangel an öffentlich leicht kommunizierbaren Ergebnissen stellt zu diesem Zeitpunkt des Projekts neue Herausforderungen an mögliche Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung – die Möglichkeiten sind entsprechend offener als im Rahmen eines Wettbewerbs.

Aus den Fallstudien geht hervor, dass immer dann Unmut und Enttäuschung bei der Öffentlichkeit oder Verfahrensbeteiligten entstehen, wenn der Effekt der Beteiligung im Ergebnis nicht direkt sichtbar oder nachvollziehbar ist. Dies kann unterschiedliche Gründe haben – von fehlender Aufklärung über den Standardablauf eines Regelverfahrens, über Grundsätze des Wettbewerbswesens bis zum Unverständnis für die Wahl des ersten Preises und den Übergang in ein Verhandlungsverfahren. In der Fallstudie „Hulsberg-Viertel, Bremen“ [F10] dauerte die Überarbeitungsphase nach dem Wettbewerb beispielsweise über ein Jahr – ein langer Zeitraum, der idealerweise nicht ohne jedwede Beteiligungsformate überbrückt werden sollte.

Der fortführenden Begleitung nach Abschluss eines Wettbewerbsverfahrens ist daher ebenso viel Aufmerksamkeit zu schenken, wie zu Beginn des Verfahrens. In einigen Fallstudien wurden bspw. ein Beirat mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Nutzerinnen und Nutzer- und Interessensgruppen gegründet ([F05], [F08], [F10]), welcher bei Folgeentscheidungen bezüglich Gestaltung, Ausstattung, Pflege und Unterhaltung eingebunden und zum Teil auch eine Entscheidungsberechtigung besitzen und als direkter Ansprechpartner/in in der Ausführungsplanung, Realisierung und späteren Nutzung fungieren kann.

ÖB-Option 13

Fortführung des Partizipationsprozesses (nach Abschluss Vergabeverfahren, Überarbeitung und Fortschreibung der Planung und Ausführung)

Ein elementarer Bestandteil für eine erfolgreiche Beteiligung der Öffentlichkeit ist die Nachvollziehbarkeit des Informationsflusses und des Einflusses auf die Entscheidungen. Wichtig ist ein dauerhafter, transparenter Austausch zwischen den Verfahrensbeteiligten und der Öffentlichkeit. Eine konsequente Weiterführung der Öffentlichkeitsbeteiligung auch nach dem Vergabeverfahren – ggf. sogar während des gesamten Planungsprozesses. – als Rückkopplung von Auftraggeberin, Planerin und Öffentlichkeit wird empfohlen.

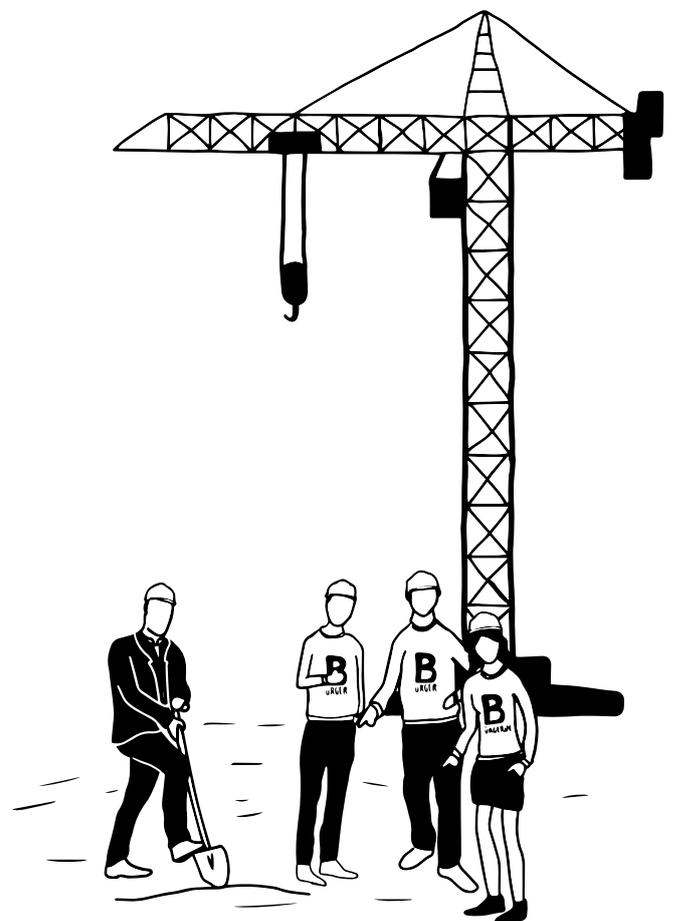


Abb. 61: Weiterführung der Öffentlichkeitsbeteiligung nach Abschluss des Wettbewerbs, Grafik: C4C



D

Anhang

Abb. 62: Konzerthaus Nürnberg, Ausstellung, April 2018, Foto: C4C





Fallstudienverzeichnis

[F01] DBU, Osnabrück

Erweiterung der Geschäftsstelle der Deutschen Bundesstiftung Umwelt Naturerbe GmbH (DBU)

- Telefoninterview Lisa Hottenrott, C4C, Bärbel Winkler-Kühlken, IfS, mit Michael Dittrich (Abteilungsleiter Finanzen und Verwaltung / Prokurist des DBU Zentrum für Umweltkommunikation und der DBU Naturerbe GmbH / Abteilungsleiter Umwelttechnik (kommissarisch)) und Holger Finkemeyer (Stellvertretender Abteilungsleiter Finanzen und Verwaltung der DBU) am 8. Mai 2018.
- Deutsche Bundesstiftung Umwelt (Hrsg.): Bauen für die Zukunft - Architektur und Bauökologie am Beispiel der Deutschen Bundesstiftung Umwelt, 2015
- <https://www.dbu.de/index.php?menuecms=2433&kategorie=7>

[F02] Giraffen- und Zebraanlage, Dresden

- Face-to-face-Interview Lisa Hottenrott, C4C, Bärbel Winkler-Kühlken, IfS, mit Karl-Heinz Ukena (Geschäftsführer Zoo Dresden GmbH), 23. Mai 2018
- Internetrecherche
- <https://www.competitionline.com/de/ergebnisse/9665>

[F03] Bürgerhaus, Herborn-Burg

- Telefoninterview mit Frau Petra Georg, Leiterin Fachdienst – Hochbau und Gebäudeservice Stadt Herborn (29.5.2018)
- Auslobungsunterlagen, Teaser, Protokoll des Preisgerichts
- <https://www.competitionline.com/de/projekte/63311>

[F04] Spielplatz, Wiesbaden

- Telefon Interview Lisa Hottenrott, C4C, Bärbel Winkler-Kühlken, IfS, mit Eva Gerhold, Amt für Grünflächen, Landwirtschaft und Forsten, Wiesbaden und Stefan Rausch-Böhm, Stadtplanungsamt Wiesbaden, Mitglied des Landeswettbewerbsausschusses des Landes Hessen am 30.05.2018
- Auslobung, Vorprüfbericht und Preisgerichtsprotokoll Wettbewerb „Künstlerisch gestalteter Kinderspielplatz Am Schulberg, Wiesbaden“
- <https://www.competitionline.com/de/ergebnisse/16173>
- <https://bda-bund.de/awards/spielplatz-auf-dem-schulberg/>

[F05] Park Gleisdreieck, Berlin

- Face-to-face-Interview Lisa Hottenrott, C4C, Bärbel Winkler-Kühlken, IfS, mit Almut Jirku, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen am 24. Mai 2018.
- <https://gruen-berlin.de/park-am-gleisdreieck>
- <https://www.competitionline.com/de/projekte/58066>
- <https://www.competitionline.com/de/projekte/45914>
- <https://www.competitionline.com/de/projekte/50992>
- <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/wettbewerbe/ergebnisse/2006/gleisdreieck/index.shtml>
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Park auf dem Gleisdreieck – Wettbewerbsdokumentation, Berlin 2007 https://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/wettbewerbe/ergebnisse/2006/gleisdreieck/gleisdreieck_wettbewerbsdokumentation.pdf
- <https://landschaftsarchitektur-heute.de/themen/partizipation-nach-plan/details/2805>
- <https://gleisdreieck-blog.de/>

[F06] taz Neubau, Berlin

- Face-to-face-Interview Lisa Hottenrott, C4C, Bärbel Winkler-Kühlken, IfS, mit Karl-Heinz Ruch, Geschäftsführer am 24.05.2018
- Auslobung, Ergebnisprotokoll
- <https://www.competitionline.com/de/taz>
- <https://www.competitionline.com/de/news/ergebnisse/wettbewerbsergebnis-buerogebaeu-de-161395.html>
- <https://blogs.taz.de/hausblog/tag/neubau/>

[F07] Zentrum Via Adrina, Berleburg-Arfeld

- Telefon-Interview Lisa Hottenrott, C4C, Bärbel Winkler-Kühlken, IfS, mit Volker Sonneborn, Beigeordneter und Allgemeiner Vertreter des Bürgermeisters, Geschäftskreis: Fachbereich „Zentrale Steuerung“ und „Stadtwerke“ (Projektleiter Zentrum Via Adrina)
- Auslobung, Ergebnisprotokoll

[F08] Dorfzentrum Fließ, Österreich

- Telefon-Interview Lisa Hottenrott, C4C, Bärbel Winkler-Kühlken, IfS, mit Hans-Peter Bock (Bürgermeister Gemeinde Fließ), 28.05.2018
- Ausschreibungen Phase 1 und 2; Juryprotokoll,
- Dokumentation „Neue Wege der Gemeindeentwicklung – Fließ, Tirol“,
- www.nonconform.at/sites/default/files/presse/attachments/fliess.pdf

[F09] Hunziker Areal, Zürich, Schweiz

- Telefon Interview mit Andreas Hofer, Baugenossenschaft mehr als wohnen und Koordinator des Projekts, 16.05.2018
- Wettbewerbsbekanntmachung,
- Beilage zu Hochparterre No. 11/2009: Ein Quartier entsteht – Mehr als ein Wettbewerb,
- Beschreibung AG

[F10] Hulsberg-Viertel, Bremen

- Telefon Interview mit Andreas Pfisterer, HAMBURG TEAM Gesellschaft für Projektentwicklung mbH (8. Juni 2018) und Florian Kommer, Geschäftsführer, GEG Grundstücksentwicklung Klinikum Bremen-Mitte GmbH & Co. KG (8. Juni 2018)
- Auslobung
- Projektpräsentation

[F11] Eichplatz-Areal, Jena

- Telefon Interview Lisa Hottenrott, C4C, Bärbel Winkler-Kühlken, IfS, mit Annette Schwarze-Engel, Stadtverwaltung, Dezernat III, Zentrale Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung (14. Mai 2018) und Martin Fischer, Projektleiter, Kommunalimmobilien Jena KIJ, Abt. Flächenmanagement; für Vergabeverfahren Grundstück, (15. Mai 2018)
- www.eichplatzareal.de
- www.blog.jena.de
- Auslobungsunterlagen des Wettbewerbs

[F12] Höhenfreibad Gottmadingen

- Telefon Interview Lisa Hottenrott, C4C, Bärbel Winkler-Kühlken, IfS, mit Florian Steinbrenner, stellv. Amtsleiter Bauamt Gottmadingen (14. Mai 2018)
- www.eichendorff.schule.de
- www.hoehenfreibad-gottmadingen.de
- Pflichtenheft „Mehrfachbeauftragung Entwürfe Generalsanierung Höhenfreibad Gottmadingen“ (23.07.2013)



Endnoten

- 1 Aufwendungen bei der Vergabe von Planungsleistungen – Evaluierung der zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen bei Vergabeverfahren von Planungsleistungen im Hochbau, BMUB, Berlin 2013
- 2 Beteiligungsmodell des zweiphasigen offenen Ideen- und Realisierungswettbewerb für das Bildungshaus Wolfsburg, 08/2013 bis 05/2014. Im Verfahren wurden die Arbeiten der Teilnehmer vor dem 2. Preisgericht einer breiten Öffentlichkeit unter Einhaltung der Formalia der RPW als Ausstellung gezeigt. Die Arbeiten konnten von den Besuchern der Ausstellung kommentiert werden, die Argumente der Bürger wurden der Jury vorgetragen. (vgl. <https://www.wolfsburg.de/rathaus/stadtverwaltung/16-bildungshaus> abgerufen am 12.08.2019)
- 3 Aufwendungen bei der Vergabe von Planungsleistungen – Evaluierung der zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen bei Vergabeverfahren von Planungsleistungen im Hochbau, BMUB, Berlin 2013
- 4 Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge, Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen, nichtoffener/offener Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren
- 5 Park am Gleisdreieck und Dorfzentrum Fließ
- 6 Aufwendungen bei der Vergabe von Planungsleistungen – Evaluierung der zeitlichen Abläufe und monetären Aufwendungen bei Vergabeverfahren von Planungsleistungen im Hochbau, BMUB, Berlin 2013
- 7 Verhandlungsverfahren ohne Lösungsvorschläge, Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlägen, nichtoffener/offener Planungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren
- 8 Park am Gleisdreieck and Fließ village centre
- 9 Neufassung v. 26.06.2013 BGBl. I S. 1750, 3245; zuletzt geändert durch Artikel 10 G. v. 12.07.2018 BGBl. I S. 1151
- 10 Die Änderungen des 4. Teils des GWB sind als Art. 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Vergaberechts (VerRModG) im Bundesgesetzblatt bekannt gemacht sind seit Februar bzw. März 2016 in Kraft.
- 11 Vergabeverordnung Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge, Fassung 2016
- 12 Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A: Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen, Fassung 2016. Die VOB/A 2016 wurde vom Deutschen Vergabe- und Vertragsausschuss für Bauleistungen (DVA) erarbeitet und vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit (BMUB) am 07. 01. 2016 bekanntgemacht und im Bundesanzeiger am 19. 01. 2016 veröffentlicht.
- 13 Alle zwei Jahre wird von der EU-Kommission die Höhe der Schwellenwerte für die Anwendung des EU-Vergaberechts überprüft. Diese Schwellenwerte beruhen auf den Verpflichtungen der EU nach dem Government Procurement Agreement (GPA) und sind daher abhängig von Wechselkursentwicklungen. Für den Zeitpunkt der Drucklegung dieses Forschungsberichtes wurden die Schwellenwerte zuletzt zum 01.01.2020 rechtswirksam geändert, die Schwellenwerte sind wie folgt fest-

gesetzt: für Liefer- und Dienstleistungsaufträge Oberer und Oberster Bundesbehörden: 139.000 €; für Liefer- und Dienstleistungsaufträge sonstiger öffentlicher Auftraggeber: 214.000 €; für Liefer- und Dienstleistungsaufträge von Sektorenauftraggebern: 428.000 €; für Bauaufträge: 5.350.000 €; für Konzessionsvergaben: 5.350.000 €.

- 14 Anwendung findet sie erst durch die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu § 55 der Bundeshaushaltsordnung bzw. durch Umsetzung in den landesrechtlichen Regelungen. Bis zum Januar 2019 erließen Anwendungsbefehle: der Bund (in Kraft seit dem 2. September 2017), Hamburg (in Kraft seit dem 1. Oktober 2017), Bremen (in Kraft seit dem 19. Dezember 2017), Bayern (in Kraft seit dem 1. Januar 2018), das Saarland (in Kraft seit dem 1. März 2018), Brandenburg (in Kraft seit dem 1. Mai 2018), Nordrhein-Westfalen (in Kraft seit dem 9. Juni 2018), Schleswig-Holstein (in Kraft seit dem 1. Juli 2018), Baden-Württemberg (in Kraft seit dem 1. Oktober 2018), Mecklenburg-Vorpommern (in Kraft seit 1. Januar 2019)
- 15 Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes, Ausgabe 2013
- 16 Vgl. RPW 2013 § 3 (5) Kooperatives Verfahren „[...] Bei Wettbewerben der öffentlichen Auslober im Anwendungsbereich der VOF ist das kooperative Verfahren nicht anzuwenden.“. Die in der RPW erwähnte VOF ist seit 2016 in die VgV überführt worden; der Verweis im Wortlaut der RPW ist entsprechend als Bezug auf die VgV zu übertragen.
- 17 Vgl. RPW 2013 § 8 (2) Auftrag.: „Bei der Umsetzung des Projekts ist einer der Preisträger, in der Regel der Gewinner, unter Berücksichtigung der Empfehlung des Preisgerichts mit den weiteren Planungsleistungen zu beauftragen, sofern kein wichtiger Grund der Beauftragung entgegensteht.
- 18 Auslober (§ 2 Abs. 1 RPW): Auslober sind öffentliche oder private Auftraggeber, die zur Lösung einer Aufgabe einen Wettbewerb ausschreiben. Der Auslober definiert die Aufgabe, lobt den Wettbewerb aus, bestimmt die Verfahrensart und beruft das Preisgericht.
- 19 Teilnehmer (§ 2 Abs. 2 RPW): Teilnehmer sind natürliche oder juristische Personen, die den Anforderungen an die Teilnahme genügen.
- 20 Preisgericht (§ 2 Abs. 3 RPW): Das Preisgericht ist unabhängiger Berater des Auslobers. Es wirkt bei der Vorbereitung und Auslobung des Wettbewerbs, z. B. in Form einer Preisrichtervorbesprechung, mit. Das Preisgericht entscheidet über die Wettbewerbsarbeiten und soll an der Vermittlung der Ergebnisse beteiligt werden.
- 21 Weitere Beteiligte (§ 2 Abs. 5 RPW): Wettbewerbsbetreuer nehmen die Interessen des Auslobers wahr. Sie wirken bei der Erstellung der Auslobung, bei der Organisation und Durchführung des Verfahrens mit und übernehmen in der Regel die Vorprüfung. Sie haben die fachliche Qualifikation der Teilnehmer. Fachkundige Auslober können die Wettbewerbsbetreuung auch selbst erbringen. Sachverständige sind anerkannte Fachleute ihres Fachgebietes. Der Auslober kann sie zur Beratung bei der Vorbereitung des Wettbewerbs, bei der Vorprüfung und im Preisgericht hinzuziehen.
- 22 Architekten- und Ingenieurkammern (§ 2 Abs. 4 RPW): Architekten- und Ingenieurkammern wirken vor, während und nach einem Wettbewerb an den Beratungen mit; sie registrieren den Wettbewerb und sind entsprechend zu beteiligen. Mit der Registrierung wird bestätigt, dass die Teilnahme- und Wettbewerbsbedingungen dieser Richtlinie entsprechen. Der Auslober kann in Ausnahmefällen aus sachlich zwingenden Gründen im Einvernehmen mit der zuständigen Architekten- oder Ingenieurkammer von einzelnen Vorschriften dieser Richtlinie abweichen. Die Bundes-

- architekten- und Bundesingenieurkammer berichten dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung jährlich über Zahl und Inhalte der getroffenen Abweichungen.
- 23 § 8 Abschluss des Wettbewerbs (1) Ergebnis und Öffentlichkeit: Der Auslober informiert die Teilnehmer unverzüglich über das Ergebnis durch Versendung des Protokolls der Preisgerichtssitzung, bei mehrphasigen Wettbewerben nach jeder Phase. Der Auslober stellt möglichst innerhalb eines Monats nach der endgültigen Entscheidung des Preisgerichts alle eingereichten Wettbewerbsarbeiten mit Namensangaben der Verfasser unter Auslegung des Protokolls/der Protokolle öffentlich aus. Soweit ein Preisträger wegen mangelnder Teilnahmeberechtigung oder Verstoßes gegen Wettbewerbsregeln nicht berücksichtigt werden kann, rücken die übrigen Preisträger in der Rangfolge des Preisgerichts nach, soweit das Preisgericht ausweislich seines Protokolls nichts anderes bestimmt hat.
- 24 Aus „Kommentierung und Handlungsempfehlungen der Richtlinien für Planungswettbewerbe 2013“, Bund Deutscher Architekten BDA, Berlin 2014
- 25 Z. B. S. R. Arnstein, „A Ladder Of Citizen Participation“, 1969; iap2, 2007 International Association for Public Participation, „Spectrum of Public Participation“; „Mögliche Stufen der Beteiligung“, in Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung, BMVI 2014, S.13
- 26 Kursbuch Bürgerbeteiligung #1, #2, Sommer, Jörg (Hrsg) Berlin 2015/2017; Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch. Hrsg.: Ley, Astrid; Weitz, Ludwig. – Bonn 2003; Informieren. Beteiligen. Kooperieren. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden, Ariane Bischoff, Klaus Selle, Heidi Sinning, Dortmund 2005
- 27 wie beispielsweise www.beteiligungskompass.org oder www.partizipation.at
- 28 Bad Homburg, Badenweiler, Bamberg, Bargteheide, Berlin (Land), Berlin-Lichtenberg, Berlin-Mitte, Berlin-Pankow, Berlin-Treptow-Köpenick, Bonn, Bremen, Brühl, Chemnitz, Darmstadt, Detmold, Ditzingen, Dorsten, Dresden, Eckernförde, Ehningen, Erfurt, Erlangen, Essen, Falkensee, Filderstadt, Flensburg, Freiburg, Freilassing, Friedrichshafen, Freudenstadt, Geislingen an der Steige, Gießen, Göppingen (Landkreis), Göppingen (Stadt), Görlitz, Graz, Griesheim, Großpösna, Heidelberg, Heilbronn, Ingolstadt, Jena, Jever, Karlsruhe, Kiel, Köln, Konstanz, Kressbronn am Bodensee, Lahr, Landau in der Pfalz, Leipzig, Lich, Mainz, Mannheim, Marburg, Marburg-Biedenkopf, Marquartstein, Mettmann, Müllheim, Nürtingen, Oberhausen, Offenbach am Main, Oyten, Pforzheim, Pfullingen, Plettenberg, Potsdam, Rastatt, Regensburg, Rehburg-Loccum, Remseck am Neckar, Rostock, Saarbrücken, Schwerte, Soest, Solingen, Speyer, Stuttgart, Treuenbrietzen, Tübingen, Überlingen, Viernheim, Vorarlberg, Weingarten, Weyarn, Wiesbaden, Witten, Wolfenbüttel, Wolfsburg, Wuppertal
- 29 https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Leitlinien_neu/essen_grundsaeetze.pdf
- 30 <http://www.gemeinde-badenweiler.de/content/download/3565/20796/file/Leitlinien%20zur%20B%C3%BCrgerbeteiligung.pdf>
- 31 <https://www.bda-bund.de/bda-guide/page> (abgerufen am 24.11.2017)
- 32 Vergabeverfahren, bei dem in einem Umschlag die technische und gestalterische Lösung und in einem separaten Umschlag Preisangaben einzureichen sind. Dies erlaubt die Durchführung von Angebotsprüfung und qualitativer Wertung, ohne Kenntnis von den Angebotspreisen.
- 33 In der Regel Baukultur. Gestaltqualität in Regelverfahren, Endbericht 05/2020

- 34 Vgl. Richtlinien für Planungswettbewerbe 2013, Kommentierung und Handlungsempfehlungen, Berlin 2014, S.18
- 35 iap2, 2007 International Association for Public Participation, „Spectrum of Public Participation“: Informieren: Der Öffentlichkeit ausgeglichene und objektive Informationen bereitstellen, um sie zu unterstützen ein Verständnis für das Problem, Lösungen, Alternativen und Chancen zu haben; Konsultieren: Rückmeldung der Öffentlichkeit über Analyse, Entscheidungen und / oder Alternativen zu bekommen Einbeziehen: Direkt mit der Öffentlichkeit im Prozess arbeiten und sicherstellen, dass öffentliche Bedenken und Wünsche durchweg verstanden und bedacht werden; Mitentscheiden: Mit der Öffentlichkeit eine Partnerschaft in jedem Aspekt der Entscheidung eingehen, dies schließt die Entwicklung von Alternativen und die Identifizierung der präferierten Lösung ein; Entscheiden: Finale Entscheidungsgewalt in die Hände der Öffentlichkeit geben
- 36 Anlässlich eines Projektes aus den Fallstudien wurde eine Stelle für Bürgerbeteiligung eingerichtet, deren Funktion nach dem Projekt verstetigt wurde und als zentrale Anlauf- und Koordinierungsstelle für Öffentlichkeitsbeteiligung dient (vgl. Fallstudie „Eichplatz-Areal in Jena“). Im Rahmen einer anderen Fallstudie wurde auf Landesmittel zurückgegriffen, um Öffentlichkeitsbeteiligungen ermöglichen zu können (vgl. Fallstudie „Dorfzentrum Fließ, Österreich“). In einer anderen Fallstudie wurde die Öffentlichkeit durch eine Unterfinanzierung von kommunaler Seite zu Selbstbeteiligung durch ehrenamtliche Eigenleistung motiviert – die Kosten für die Kommune konnten hierdurch gesenkt werden (vgl. Fallstudie „Neubau Dorfgemeinschaftshaus, Berleburg-Arfeld“).
- 37 Analog zu: Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung, Berlin 2014, S. 13
- 38 Vgl. z. B. Achatzi/Schneider/Volkman: Bedarfsplanung in der Projektentwicklung, Berlin 2017, S.4
- 39 DIN 18205
- 40 Motzko, Christoph (Hrsg.): Fortschritt-Berichte VDI Reihe 4 Bauingenieurwesen, Nr. 211., Düsseldorf 2009, Seiten 169 bis 183)
- 41 RPW 2013 Präambel (Fassung vom 31.1.2013)
- 42 Aufwendungen bei der Vergabe von Planungsleistungen, Berlin 2013, S. 6.
- 43 §6 (1) Sachpreisrichter sollen mit der Wettbewerbsaufgabe und den örtlichen Verhältnissen besonders vertraut sein.
- 44 Aufwendungen bei der Vergabe von Planungsleistungen, Berlin 2013, S. 40f.
- 45 <https://www.competitionline.com/de?fulltext=Konzerthaus%20München>
- 46 <https://www.ak-berlin.de/baukultur/meldungen/meldung/komische-oper-nichtoffener-wettbewerb-vom-senat-nach-vergabekammerbeschluss-aufgehoben.html>
- 47 Vgl. Anlage VII, RPW 2013 (Fassung vom 31.1.2013)



Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Beteiligte, Grade und Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen eines Wettbewerbs, Grafik: C4C	4
Abb. 2: Konzerthaus Nürnberg, 2. Preisgerichtssitzung, April 2018, Foto: C4C	8
Abb. 3: „Der neue Stöckach“, Stuttgart, 2. Preisgerichtssitzung, Dezember 2019, Foto: C4C	11
Abb. 4: „Konzerthaus Nürnberg“, 2. Preisgerichtssitzung, April 2018, Foto: C4C	17
Abb. 5: Konzerthaus Nürnberg, Stimmkarte 2. Preisgerichtssitzung April 2018, Foto: C4C	23
Abb. 6: FSU Jena, Campus Inselplatz, 2. Preisgerichtssitzung, April 2017, Foto: C4C	25
Abb. 7: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines einphasigen offenen Wettbewerbs, Grafik: C4C	30
Abb. 8: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines einphasigen nichtoffenen Wettbewerbs, Grafik: C4C	31
Abb. 9: Stufen der Beteiligung nach iap2, 2007 International Association for Public Participation, „Spectrum of Public Participation“, Grafik: C4C	33
Abb. 10: „Der neue Stöckach“, Stuttgart, Bürgerwerkstatt, 2019, Foto: Milla & Partner	35
Abb. 11: „Urbane Mitte Gleisdreieck“, Berlin, Vernissage zur Ausstellung des Wettbewerbsverfahrens, 2016, Foto: Harry Schnitger	36
Abb. 12: Räumliche Verteilung der Fallstudien mit Darstellung der Auswahlkriterien (Grafik C4C)	41
Abb. 13: Verfahrensarten der Fallstudien mit Darstellung der Auswahlkriterien (Grafik C4C)	43
Abb. 14: DBU, Deutsche Bundesstiftung Umwelt Naturerbe GmbH, Osnabrück (Metaraum Architekten), Foto: Zoëy Braun	44
Abb. 15: Giraffen- und Zebraanlage, Zoologischer Garten, Dresden, Heinle, Wischer und Partner mit Rewaldt Landschaftsarchitekten, Foto: Roland Halbe	46
Abb. 16: Bürgerhaus, Herborn-Burg (STUDIOBORNHEIM Unger Ritter Architekten, Frankfurt am Main), Foto: Christopher Unger	48
Abb. 17: Spielplatz auf dem Schulberg, Wiesbaden (ANNABAU Architektur und Landschaft Berlin mit Niehus Winkler Ingenieure Berlin – Tragwerksplanung), Foto: Hanns Joosten	50
Abb. 18: Park am Gleisdreieck (Atelier Loidl, Berlin), Foto: Julien Lanoo	52
Abb. 19: Neubau taz (E2A / Piet Eckert und Wim Eckert/Architekten ETH BSA SIA AG, Zürich), Foto: Rory Gardiner	56
Abb. 20: Neubau Zentrum Via Adrina (team 51.5° architekten), Foto Prof. Swen Geiss	58
Abb. 21: Dorfzentrum Fliess (Köberl und Kröss, Innsbruck), Foto: Lukas Schaller	60

Abb. 22: Hunziker Areal, Zürich (FuturaFrosch GmbH mit Duplex Architekten, Zürich und Müller Illien Landschaftsarchitekten, Zürich), Architektur auf Abbildung: Duplex Architekten, Zürich, Foto: Johannes Marburg, Genf	64
Abb. 23: Neues Hulsberg-Viertel, Bremen (Lorenzen Mayer Architekten, Berlin/Kopenhagen), Abbildung: Lorenzen Mayer Architekten	67
Abb. 24: Rahmenplan Eichplatz-Areal, Jena (AS+P, Frankfurt am Main), Abbildung: AS+P	70
Abb. 25: Höhenfreibad Gottmadingen (bauraum gmbh konstanz), Foto: Jörn Thamm	74
Abb. 26: „Bauhaus Museum Dessau“, 2. Preisgerichtssitzung, September 2015, Foto: C4C	83
Abb. 27: „Campus Inselplatz, FSU Jena“, Modelle der Beiträge der 1. Wettbewerbsphase, Januar 2017, Foto: C4C	84
Abb. 28: Grad der Beteiligung, Grafik: C4C	86
Abb. 29: Schematischer Ablauf eines einphasigen, offenen Wettbewerbsverfahrens mit Markierung der möglichen Zeitpunkte für die im Bericht dargestellten Optionen der Öffentlichkeitsbeteiligungen, Grafik: C4C	86
Abb. 30: Mögliche Beteiligte und Interessenslagen für eine Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen eines Wettbewerbsverfahrens, Grafik: C4C	87
Abb. 31: „Der neue Stöckach“, Stuttgart, Bürgerwerkstatt, 2019, Foto: Milla & Partner	91
Abb. 32: Möglichkeiten der Beteiligungsmaßnahmen in einem Planungswettbewerb, Grafik: C4C	93
Abb. 33: Öffentlichkeitsbeteiligung und Kostenplanung, Grafik: C4C	95
Abb. 34: Optionen der Beteiligungsgrade in der Öffentlichkeitsbeteiligung, Grafik: C4C	95
Abb. 35: Übergeordnete Prinzipien der Öffentlichkeitsbeteiligung, Grafik: C4C	96
Abb. 36: Delegierte der Öffentlichkeit, Grafik: C4C	100
Abb. 37: ÖB-Option 1: Integration einer delegierten Kleingruppe als Vertretung des öffentlichen Interesses in das Verfahren, Grafik: C4C	100
Abb. 38: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines offenen, einphasigen Wettbewerbs, Grafik: C4C	102
Abb. 39: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines offenen, zweiphasigen Wettbewerbs, Grafik: C4C	102
Abb. 40: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines nichtoffenen, zweiphasigen Wettbewerbs, Grafik: C4C	102
Abb. 41: Schema der Phasen, Schritte und Meilensteine eines nichtoffenen, einphasigen Wettbewerbs, Grafik: C4C	102

Abb. 42: ÖB-Option 2 – Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Verfahrenswahl nutzen, Grafik: C4C	103
Abb. 43: Beteiligung der Öffentlichkeit bei und zur Erarbeitung der Auslobung, Grafik: C4C	104
Abb. 44: ÖB-Option 3 – Öffentlichkeitsbeteiligungen zur Erarbeitung der Auslobung nutzen, Grafik: C4C	104
Abb. 45: ÖB-Empfehlung – Öffentlichkeit als Beteiligte im Wettbewerbsverfahren integrieren, Grafik: C4C	106
Abb. 46: ÖB-Option 4 – Beteiligung zur Beteiligung durchführen, ÖB-Option 5: Mitwirkung bei der Zusammensetzung des Preisgerichts Grafik: C4C	107
Abb. 47: Öffentlichkeit mit delegierten Gästen im Preisgericht beteiligen, Grafik: C4C	108
Abb. 48: Öffentlichkeit mit delegierten Sachverständigen im Preisgericht beteiligen, Grafik: C4C	108
Abb. 49: Öffentlichkeit mit delegierten Sachpreisrichtern im Preisgericht beteiligen, Grafik: C4C	109
Abb. 50: ÖB-Option 6a/b/c – Beteiligung der Öffentlichkeit am Preisgericht durch delegierte Gäste/Sachverständige/Sachpreisrichtern, Grafik: C4C	109
Abb. 51: Preisrichtervorbesprechung als Veranstaltung durchführen, Grafik: C4C	110
Abb. 52: Preisrichtervorbesprechung und Öffentlichkeitsbeteiligung, Grafik: C4C	110
Abb. 53: Öffentliche Preisrichtervorbesprechung, Grafik: C4C	111
Abb. 54: Bearbeitung der Wettbewerbsaufgabe durch die teilnehmenden Büros, Grafik: C4C	112
Abb. 56: ÖB-Option 7 – Preisrichtervorbesprechung und Öffentlichkeitsbeteiligung; ÖB-Option 8: Beteiligung am Rückfragenkolloquium; ÖB-Option 9: Beteiligung von Bürgersachverständigen in der Vorprüfung, Grafik: C4C	112
Abb. 55: Einbindung von Sachverständigen in die Vorprüfung, Grafik: C4C	113
Abb. 57: „Preview“ – Ausstellung der Arbeiten vor der Preisgerichtssitzung im Rahmen der Vorprüfung, Grafik: C4C	114
Abb. 58: ÖB-Option 10 – „Preview“ – Ausstellung der Arbeiten vor der Preisgerichtssitzung im Rahmen der Vorprüfung; ÖB-Option 11: Präsentation der Arbeiten als öffentlicher Informationsrundgang der Preisgerichtssitzung, Grafik: C4C	115
Abb. 59: Öffentlicher Informationsrundgang als Format der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Preisgerichts, Grafik: C4C	116
Abb. 60: ÖB-Option 12 – Ausstellung der Wettbewerbsarbeiten für die Öffentlichkeitsbeteiligung nutzen; ÖB-Option 13 – Fortführung des Partizipationsprozesses (nach Abschluss Vergabeverfahren, Überarbeitung und Fortschreibung der Planung und Ausführung), Grafik: C4C	118
Abb. 61: Weiterführung der Öffentlichkeitsbeteiligung nach Abschluss des Wettbewerbs, Grafik: C4C	119
Abb. 62: Konzerthaus Nürnberg, Ausstellung, April 2018, Foto: C4C	120

