

1. Methodik und Anforderungen aus den Best-Praxis-Empfehlungen des BBSR¹

Trotz der Möglichkeit begleitender städtebaulicher Verträge reicht die Bauleitplanung in vielen Fällen nicht aus, um eine nachhaltige Entwicklung städtischer Flächen zu gewährleisten und die hierfür erforderlichen städtebaulichen, architektonischen, nutzungsbezogenen, sozialen, ökonomischen und ökologischen Qualitäten von Bauprojekten zu sichern, da sie stets die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer*innen erfordert. Ebenso wenig wird es regelmäßig möglich sein, diese Qualitäten dadurch zu erreichen, dass Flensburg selbst zur Projektentwicklerin wird. Bei der Konzeptvergabe handelt es sich um eine Vorgehensweise, die zwischen diesen beiden Zugängen angesiedelt ist und die Lücke in der Qualitätssicherung stadtplanerischer Prozesse zu schließen hilft. Konzeptverfahren eignen sich, im Sinne einer nachhaltigen Quartiersentwicklung gemeinwohlorientierte Vorgaben für die Nutzung der ausgeschriebenen Grundstücke zu machen, etwa hinsichtlich Städtebau, Aufteilung von Flächen (öffentlich, gemeinschaftlich, privat), Mobilität, Nutzungsmischung, Anforderungen an sozialen Wohnungsbau, hochwertiger Erdgeschossnutzung, Bestandserhaltung, Architektur, ökologischer Anforderungen, Freiraumgestaltung und Quartiersbezug.

In einzelnen Kommunen werden Konzeptvergaben von Grundstücken deshalb zunehmend eingesetzt und gewinnen an Aufmerksamkeit. Immer öfter werden Grundstücke nicht nach Höchstpreisen vergeben, sondern an Projekte, die auf Grund ihrer Innovationskraft und Gemeinwohlorientierung herausragen. Sie werden danach beurteilt, ob und in welcher Form sie zur Qualität der Nachbarschaft und des Quartiers beitragen. Dadurch lässt sich für die Zwecke der Stadtteilentwicklung die Innovationskraft und Kreativität von Projektentwicklerinnen und Projektentwicklern in Anspruch nehmen und ein kooperativer Planungsprozess erreichen.

Wesentlich für die Zugänglichkeit des Verfahrens ist seine Einfachheit und Transparenz und die Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen. Dies wird durch sorgfältig formulierte, gut verständliche Ausschreibungsunterlagen, gut erläuterte Entscheidungskriterien, qualifizierte Beratung und Begleitung der Interessent*innen durch die Verwaltung während des Verfahrens, nachvollziehbare Protokolle der Entscheidungen sowie öffentlich zugängliche Information über die Resultate erreicht.

Das Verfahren der Konzeptvergabe kann eine immer größere Vielfalt von Interessent*innen erreichen, wenn es regelmäßig durchgeführt wird und auch private Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer davon überzeugt werden können, in Kooperation mit der Stadt solche Verfahren durchzuführen.

Konzeptverfahren sind für innovative Entwicklerinnen und Entwickler im Allgemeinen sinnvoll. Eine große Relevanz besitzt dieses Verfahren dabei für gemeinschaftliche Wohnformen.

¹ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (Hrsg.) 2020: Baukultur für das Quartier Prozesskultur durch Konzeptvergabe. Berlin, S.5, S.113-114

1.1 Art und Qualität der Vorgaben²

- Die Entscheidungskriterien werden mit der Ausschreibung genannt (Transparenz), klar formuliert und fundiert erläutert, damit die eingereichten Konzepte auf die Anforderungen entsprechend reagieren können. Es sollten nicht zu viele Kriterien vorgegeben werden.
- Zu anspruchsvolle Kriterien verhindern die Teilnahme wichtiger Akteur*innen und reduzieren somit die Auswahl an innovativen Konzepten. Daher sind die Verfahren grundsätzlich so offen wie möglich und so eingeschränkt wie unbedingt nötig aufzusetzen. Wichtig ist, die Ziele klar und nachvollziehbar darzulegen.
- Anforderungen an Konzepte können für verschiedene Grundstücke / Projekttypen differenziert werden, statt jedes Grundstück mit jeder Vorgabe zu belasten. Anforderungen sollten je nach Ort im Quartier spezifiziert und angepasst werden.
- Ebenso können für verschiedene Verfahren unterschiedliche Anforderungen angewandt werden, z.B. an städtebauliche und architektonische Fragestellungen, die konkrete Nutzungsmischung, insbesondere auch in Bezug auf Gewerbe, bezahlbares Wohnen und besondere Wohntypologien.
- Konzeptverfahren sollten generell eine vorherige Auseinandersetzung der Interessent*innen mit dem Quartier und entsprechende Aussagen zum Quartiersbezug, zu spezifischen Innovationen und Angeboten für das Quartier und zu geplanten Kooperationen fordern.
- Ebenso kann die Nennung von Kooperationspartnerinnen und -partnern (Trägerinstitutionen, Nutzer*innen, Gewerbetreibende) und deren Beteiligung bei der Konzepterstellung verlangt, erwünscht und bewertet werden.
- Das Abverlangen von detaillierten Architekturkonzepten ist für die wettbewerbliche Phase solcher Verfahren nicht sinnvoll, weil es prohibitiv gegenüber weniger finanzstarken und professionellen Akteurinnen und Akteuren wirkt. Stattdessen sollten schrittweise Formen auch der architektonischen Qualifizierung erfolgen. Es kann jedoch sinnvoll sein, bereits architektonische Funktions- bzw. Nutzungskonzepte zu verlangen und die Nennung eines im Anhandgabeverfahren zu beauftragenden Architekturbüros oder einer Liste von Architekturbüros, die zu einem Planungswettbewerb eingeladen werden sollen.
- Für die Darstellung der verlangten Konzepte sollte den Teilnehmerinnen und Teilnehmern möglichst viel Freiheit gelassen werden – allerdings müssen die eingereichten Konzepte vergleichbar bleiben.
- Es sollte vor, während und nach dem Verfahren Raum für Eigeninitiative und Engagement der Teilnehmer*innen sowie anderer beteiligter Akteuren*innen bei der Weiterentwicklung des Konzeptes vorhanden sein.

1.2 Preis³

- Für die Flächen werden von der Anbieter*in **Festpreise** festgesetzt. Der Zuschlag erfolgt ausschließlich auf Grundlage der Konzeptqualität (100%-Konzeptverfahren).
- Das Modell Erbbaurecht ist – neben seinen anderen Vorteilen – für die Umsetzung innovativer

² Vgl. BBSR (2020), S.114-116

³ Vgl. BBSR (2020), S.114

Konzepte besonders geeignet, weil die Vertragspartner*innen langfristig aneinander gebunden bleiben und die Stadt den Zugriff auf das Grundstück behält, wenn die Nutzung später von den im Erbbaurechtsvertrag vereinbarten Vorgaben abweicht oder die Fläche brachfällt. Außerdem reduziert das Modell die Einstiegskosten für die Entwickler*innen, die Stadt erhält eine dauerhafte Einnahme.

- Es ist möglich, bei der Festpreisbildung reduzierte Preise für Akteur*innen vorzugeben, die entsprechende Gegenleistungen für das Gemeinwohl erbringen, zum Beispiel bezahlbares Wohnen, Management hochwertiger Erdgeschossnutzungen, Räume für soziales und nachbarschaftliches Engagement, gemeinschaftliche oder öffentliche Freiflächen, besondere städtebauliche, architektonische oder ökologische Qualitäten. Die europäischen Beihilferichtlinien bleiben unberührt.
- Preisminderungen sind auch möglich bei überdurchschnittlichem Aufwand (Gründung, Altbebauung, Altlasten, Denkmalschutz).
- In der Anhandgabephase⁴ wird den ausgewählten Interessent*innen aufgegeben, eine gesicherte Finanzierung vorzulegen. In dem Erbbaurechtsvertrag bzw. Kaufvertrag wird durch ein entsprechendes Rückgaberecht vertraglich gesichert, dass die angebotenen Konzepte innerhalb einer angemessenen Zeit realisiert werden.

1.3 Bewertung⁵

- Die Bewertung erfolgt durch ein Expert*innengremium mit internen und externen Teilnehmenden entsprechend der Entscheidungskriterien, um die fachliche und rechtliche Qualität der Entscheidung auf Basis der Qualitätskriterien zu gewährleisten.
- Neben dem Konzept selbst ist auch das Zusammenspiel der verschiedenen Konzepte auf der zu entwickelnden Fläche untereinander und mit dem Umfeld zu bewerten und in die Entscheidung einzubeziehen.
- Eine qualifizierte Entscheidung wird durch eine persönliche Präsentation der Konzepte durch die Teilnehmer*innen befördert.
- Die Vorgangsweise bei der Entscheidung folgt dem nachfolgenden Schema: Nennung von klaren Qualitätskriterien in einer gut formulierten Ausschreibung, ggf. kolloquiumähnliches Informationsgespräch mit Interessent*innen und dem Expert*innengremium, Vorprüfung der eingereichten Konzepte, vergleichende Entscheidung durch das Expert*innengremium anhand der Qualitätskriterien, Veröffentlichung des Protokolls und Information über das Resultat.

1.4 Qualifizierung der Projekte⁶

- Anstatt bei Verfahrensbeginn maximal ausgearbeitete Konzepte zu verlangen, werden zunächst nur kurze Konzeptdarstellungen mit Fokus auf zentrale Anliegen und Ziele des Verfahrens verlangt. Die konkrete Entwicklung des Projektes erfolgt mittels schrittweiser Qualifizierung während der Anhandgabephase. Um die Teilnahme an einer Konzeptvergabe einer möglichst großen Vielfalt an Entwickler*innen zu ermöglichen, sollte diese Phase durch Fachleute begleitet und insoweit

⁴ Die Anhandgabephase ist eine exklusive, zeitlich begrenzte Reservierung des Grundstücks für die Baugruppe/Investor*in um das Konzept (inklusive Finanzen und Architektur etc.) bis zur Bauantragsreife auszuarbeiten.

⁵ Vgl. BBSR (2020), S.117

⁶ Vgl. BBSR (2020), S.118

qualifizierte Unterstützung gewährt werden.

- Verpflichtung ggf. zur Beauftragung einer Projektentwicklung
- Die Durchführung eines Gutachterverfahrens/ Wettbewerbs erst im Zeitraum der Anhandgabe reduziert den Arbeitsaufwand während der Ausschreibung für alle Beteiligten erheblich. Insbesondere bei einer hohen Bieterzahl ist es unverhältnismäßig von allen Bieter*innen städtebauliche und/ oder architektonische Konzepte zu fordern. Dies gilt sowohl für den Prüfaufwand durch das Expert*innengremium als auch den Aufwand für die Bieter*innen im Prozess des Verfahrens.
- Qualifizierung des Konzeptes bis zur Baugenehmigungsreife während der befristeten Anhandgabephase
- Das begleitende Gremium und Fachleute verfolgen anhand der Kriterien, die für die Auswahl der Interessent*innen ausschlaggebend waren, den Verlauf der Projektentwicklung, um gegebenenfalls gegenzusteuern.
- Die schrittweise Qualifizierung in der Anhandgabephase ermöglicht auch die Integration von Bürgerbeteiligung oder Beteiligung wichtiger Stakeholder in das Verfahren. Die Qualifizierungsphase kann hierdurch erheblich zu einer guten Qualität der Resultate beitragen.