



SInBa

Soziale Innovationen im Bauen,
Wohnen, Stadtentwicklung

01 | 2026

Spielanleitung SInBa Planspiel

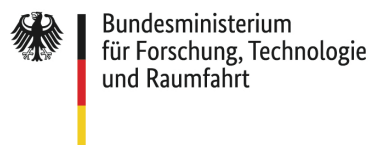
Leitfaden und Prozesse zum Bau-Turbo in Mannheim

Autorinnen: Anja Bierwirth, Eva Eiling, Claudia Möller, Franziska Stelzer



STADT MANNHEIM

Gefördert durch:



FONA
Sozial-ökologische Forschung

Autor*innen

Anja Bierwirth, Eva Eiling, Franziska Stelzer (Wuppertal Institut)
Claudia Möller (Stadt Mannheim)

Förderhinweis

Das Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt (BMFTR) fördert das Projekt „Soziale Innovationen in Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung“ (SInBa) im Rahmen der Strategie „Forschung für Nachhaltigkeit“ (FONA) www.fona.de im Förderschwerpunkt Sozial-ökologische Forschung unter dem Förderkennzeichen 01UR2210A-D. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autor*innen.

Ansprechpersonen:

Stadt Mannheim:

Claudia Möller
claudia.moeller@mannheim.de
Tel. +49 (0)621 293 2006

Wuppertal Institut:

Anja Bierwirth
anja.bierwirth@wupperinst.org
Tel. +49 (0)202 2492 164

Stand: Februar 2026

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung: Ein Planspiel im Rahmen des SInBa Projekts	4
1.1	Das Reallabor Mannheim	4
1.2	Die Intervention „Fahrplan Nachverdichtung“	4
2	Das Planspiel im Überblick	4
2.1	Bau-Turbo als thematische Rahmung	4
2.2	Warum ein Planspiel?	5
2.3	Vorbereitung und Ablauf	6
2.4	Spielregeln	9
2.5	Leitfragen und Ziel	9
3	Dokumentation	9
3.1	Runde 1: Leitfaden	9
3.2	Runde 2: Prozesse	12
4	Empfehlungen für die eigene Umsetzung	14

1 Einführung: Ein Planspiel im Rahmen des SInBa Projekts

Das Projekt SInBa ist auf eine Laufzeit von fünf Jahren angelegt (12/2022 – 11/2027) und verfolgt das Ziel, soziale Innovationen im Bereich klimaneutrales und klimagerechtes Bauen und Wohnen zu fördern, zu erproben und nachhaltig zu verbreiten. Zu Beginn wurden soziale Innovationen lokal und überregional recherchiert und mit den Städten Mannheim und Wuppertal anschließend jene ausgewählt, die in sogenannten Reallaboren praktisch erprobt, skaliert und transferiert werden.

1.1 Das Reallabor Mannheim

Im Reallabor in Mannheim liegt der Schwerpunkt auf der flächensparenden, klimafreundlichen Wohnraumversorgung, sowie der quartiersbezogenen Entwicklung klimaneutraler Wärmeversorgung. Durch das Innovationsmanagement werden erfolgreiche Ansätze von der Nische in den Regelbetrieb überführt. Darüber hinaus adressiert das Projekt Rahmenbedingungen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene, um die Entstehung und Wirkung sozialer Innovationen zu erleichtern. Die gewonnenen Erkenntnisse werden durch Wirkungsabschätzung und Transferkonzepte aufbereitet, sodass andere Städte und Akteur:innen von den Erfahrungen profitieren und nachhaltige Veränderungen angestoßen werden können.

1.2 Die Intervention „Fahrplan Nachverdichtung“

Eine der in Mannheim erprobten sozialen Innovationen ist der „Fahrplan Nachverdichtung“. Hierbei begleitet und unterstützt das SInBa-Projekt die Stadt Mannheim bei der Schaffung von zusätzlichem Wohnraum im Bestand. Angesichts des wachsenden Wohnraumbedarfs besteht ein hoher zeitlicher Druck, ausreichend und bezahlbare Wohnungen bereitzustellen, während gleichzeitig mit Flächen und Ressourcen achtsam umgegangen werden muss. Dabei müssen bestehende bundes-, landes- und städtische Regelungen beachtet werden, die teils aufwändige Planungs- und Abstimmungsprozesse erfordern. Ziel ist es, die vorhandenen Handlungsspielräume der Kommunen zu identifizieren und effektiv zu nutzen.

Mit der Novellierung der Landesbauordnung LBO Baden-Württemberg und durch die Einführung des § 246e zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung im Bundesbaugesetzbuch (BauGB) – kurz „Bau-Turbo“ genannt, ergab sich ein aktueller Anlass, sich mit den Implikationen, Chancen und Risiken beschleunigter Prozesse auf kommunaler Ebene zu beschäftigen.

2 Das Planspiel im Überblick

2.1 Bau-Turbo als thematische Rahmung

Mit der Einführung des Bau-Turbos stehen Kommunen vor der Herausforderung, neue Prozesse im Rahmen der Stadtplanung und Schaffung von Baurecht zu entwickeln und zu erproben. Denn mit der Anwendung des Bau-Turbos gelten beantragte Bauvorhaben automatisch als genehmigt, wenn die zuständigen Behörden nicht innerhalb von drei (in Ausnahmen vier) Monaten widersprechen. Sprich, die ursprüngliche Logik der expliziten Genehmigung eines

Bauantrags durch eine Kommune wird zu einer expliziten Ablehnung umgekehrt. Dadurch soll die oft mehrere Jahre dauernde Aufstellung eines Bebauungsplans durch einen deutlich schnelleren Prozess ersetzt und entsprechend Zeit und Kosten eingespart werden. Vor allem in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten soll durch Neubau, Aufstockung, Umbau oder Umnutzung zeitnah neuer Wohnraum entstehen.

Generell sehen viele Verwaltungsmitarbeitende, so auch in Mannheim, Vorteile darin, die bestehenden langwierigen Planungs- und Genehmigungsverfahren abzukürzen. Vorteilhaft ist dabei nicht zuletzt, dass Umnutzung und Umgestaltung auch im Bestand erleichtert wird. Denn vor dem Hintergrund von Klimaschutz, Anpassung an die Folgen des Klimawandels und der Problematik auf den Wohnungsmärkten, stehen Städten seit Jahren vor großen Herausforderungen, die durch die langwierigen Prozesse nicht zeitnah lösbar sind.

Da der Bau-Turbo jedoch nicht auf bestimmte Stadtgebiete oder Baumaßnahmen beschränkt ist, besteht dabei die Gefahr, dass bisher unbebaute Freiflächen versiegelt werden, dass durch reduzierte Standards Projekte geringerer Wohn- und Gestaltungs-Qualität umgesetzt werden und die soziale Notwendigkeit des Wohnens zunehmend gegen notwendige ökologische Maßnahmen in der Stadtentwicklung ausgespielt werden und umgekehrt.

Zudem besteht die Gefahr, dass demokratische Prozesse und Mitbestimmungsrechte, die im Rahmen der kommunalen Planungshoheit entwickelt wurden, im Rahmen des Bau-Turbos nicht (mehr) angewendet werden (können).

2.2 Warum ein Planspiel?

Das Planspiel wurde konzipiert, weil der Bau-Turbo, wie beschrieben, einen grundlegenden Systemwechsel in der kommunalen Planungspraxis auslöst und damit komplexe fachliche, rechtliche, ökologische und demokratische Fragestellungen gleichzeitig berührt, die sich nicht rein theoretisch oder isoliert in einzelnen Fachbereichen bearbeiten lassen. Als Methode ist das Planspiel besonders geeignet, weil es realitätsnahe Entscheidungssituationen simuliert und Mitarbeitenden unterschiedlicher Zuständigkeiten ermöglicht, Rollen, Interessenlagen und Handlungslogiken anderer Akteure nachzuvollziehen, Wechselwirkungen zwischen Zeitdruck, Qualitätsansprüchen, Klimaschutz, Wohnraumbedarf und Beteiligungsrechten zu erleben sowie die konkreten Folgen beschleunigter Verfahren durchzuspielen. Dadurch können sowohl Kriterien für einen qualitätssichernden Leitfaden als auch praktikable, zugleich zügige und demokratisch tragfähige Prozessstrukturen gemeinsam erarbeitet werden – also genau jene Schnittstellen von Inhalt, Zusammenarbeit und Verfahrensgestaltung, die durch den Bau-Turbo besonders herausgefordert werden.

Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen des Projekts SInBa ein Planspiel konzipiert, das am 22.10.2025 mit Vertretungen unterschiedlicher Zuständigkeiten in der Mannheimer Verwaltung durchgeführt wurde. Ziel war es, in einer ersten Runde Inhalte für einen Leitfaden zur Bewertung von Bau-Turbo Projekten zusammenzutragen, um die Qualität im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu sichern. In einer zweiten Runde wurden zudem Prozesse und dafür notwendige Strukturen diskutiert, die einen zügigen und gleichwohl demokratischen Ablauf bei Bau-Turbo Projekten sichern sollen.

2.3 Vorbereitung und Ablauf

Zur Vorbereitung des Planspiels erhielten alle Teilnehmenden eine Rollenkarte mit einer Beschreibung, in welcher Rolle sie am Spiel teilnehmen sollten. Die Rollen orientierten sich grundsätzlich an den tatsächlichen Zuständigkeiten der Teilnehmenden, wurden jedoch teilweise gezielt um Aufgaben oder Befugnisse ergänzt. Auf diese Weise sollte sichergestellt werden, dass eine Vielzahl von Perspektiven im Spiel vertreten ist und ein kreativer Austausch jenseits der alltäglichen Entscheidungsspielräume ermöglicht wird.

Die Rollenkarten enthalten eine Rollenbezeichnung sowie eine Beschreibung des jeweiligen Aufgabenbereichs (s. Abbildung 1).



Vertreter*in der Verwaltung
Fachbereich Soziales, Sport, Kita, Schule

Meine Aufgabenbereiche:

- Ich behalte die vulnerablen Gruppen im Blick, die es immer schwerer haben auf dem regulären Wohnungsmarkt eine bezahlbare Wohnung zu bekommen. Die Kosten für Mietzuschüsse in Form von Wohngeld sind enorm gestiegen. Und ich muss dafür sorgen, dass die Versorgung mit der notwendigen Infrastruktur bei Bauvorhaben berücksichtigt wird. Dazu gehören ausreichende Kita- und Schulplätze, aber auch Freizeit- und Sportangebote müssen in angemessener Entfernung vorhanden sein.
- In meiner täglichen Arbeit habe ich es mit der Prüfung und Verteilung von Wohnberechtigungsscheinen zu tun, mit diesen können Menschen bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze eine geförderte Sozialwohnung mieten. Ich arbeite als Schulträger mit der BBS zusammen, die für uns neue Schulgebäude errichtet und saniert.
- Ich erstelle Standortkonzeptionen für den Kita-Ausbau in allen Stadtbezirken, gleiches mache ich für die Schulen im Rahmen der Mannheimer Schulentwicklungsplanung und ich ermittle den Sportstättenbedarf.
- Zu den Herausforderungen gehört der Mangel an Sozialwohnungen. Der Bau muss dringend beschleunigt werden, Landesbaufördermittel sind ausreichend vorhanden. Dafür muss einfaches Bauen möglich werden. Auch der Bau von Schulen und Kitas ist durch immer mehr Sicherheitsauflagen und Regularien fast unbezahlbar und langwierig geworden. Gleichzeitig müssen alte Schulgebäude saniert und der Bedarf an gesetzlich vorgegebenen Kita-Plätzen erfüllt werden.

Abbildung 1: Beispiel für eine Rollenkarte mit Beschreibung (Quelle: Eigene Abbildung, Wuppertal Institut und Stadt Mannheim).

Das Planspiel umfasste elf inhaltliche Rollen und war für Teilnehmende aus der Stadtverwaltung konzipiert. Darüber hinaus gab es eine Gesprächsleitung und zwei Teilnehmende zur Unterstützung der Moderation. Die inhaltlichen Rollen waren die folgenden:

- **Vertreter*in der Verwaltung:** Fachbereich Geoinformation und Stadtplanung, Abteilung Städtebauliche Planung (Führungsebene)
- **Vertreter*in der Verwaltung:** Fachbereich Geoinformation und Stadtplanung, Abteilung Städtebauliche Planung (operative Ebene)
- **Vertreter*in der Verwaltung:** Fachbereich Geoinformation und Stadtplanung, Abteilung Stadterneuerung und Wohnbauförderung

- **Vertreter*in der Verwaltung:** Fachbereich Baurecht, Bauverwaltung und Denkmalschutz
- **Vertreter*in der Verwaltung:** Abteilung Stadtentwicklung, Innenentwicklungsmanager*in
- **Vertreter*in der Verwaltung:** Fachbereich Klima, Natur, Umwelt, Amt Natur & Umwelt, Naturschutzbehörde und Klimaschutz
- **Vertreter*in der Verwaltung:** Fachbereich Soziales, Sport, Kita, Schule
- **Vertreter*in der Verwaltung:** Fachbereich Geoinformation und Stadtplanung, Abteilung Verkehrsplanung
- **Vertreter*in der Verwaltung:** Fachbereich Bau- und Immobilienmanagement
- **Vertreter*in der Bürgerschaft**
- **Vertreter*in des Bezirksbeirats**

Zur inhaltlichen Einstimmung erhielten die Teilnehmenden außerdem ein Szenario in Form eines fiktiven Zeitungsartikels aus der Zukunft, das thematisch in die Fragestellung des Planspiels einführte und den Kontext des Bau-Turbos anschaulich machte (s. Abbildung 2).

Die Rollenkarten sowie das Szenario wurden den Teilnehmenden etwa eine Woche vor dem Präsenzworkshop zur Verfügung gestellt. Sie wurden gebeten, sich im Vorfeld sowohl mit ihrer zugewiesenen Rolle als auch mit dem Szenario vertraut zu machen, um eine aktive und reflektierte Teilnahme am Planspiel zu ermöglichen.

Der Workshop fand am 22.10.2025 als Präsenzveranstaltung in den Räumlichkeiten des Mannheimer Rathauses statt. Zu Beginn erfolgte eine Einführung in das Projekt SInBa sowie eine Erläuterung des Ablaufs und der Regeln des Planspiels (siehe Kapitel 2.3). Daran anschließend stellten sich die Teilnehmenden mit Hilfe ihrer jeweiligen Rollenkarten vor und reflektierten kurz, inwieweit sich diese Rolle mit ihren tatsächlichen beruflichen Aufgabefeldern überschneidet oder davon unterscheidet.

Das Planspiel selbst gliederte sich in zwei Arbeitsphasen, die jeweils durch kurze Inputs gerahmt wurden, und zeitlich jeweils ca. den gleichen Umfang hatten. Inhaltlich lag der Fokus der ersten Arbeitsphase auf der Erarbeitung von (1) Inhalten für einen Leitfaden zur Bewertung von Bau-Turbo Projekten, mit dem Ziel die Qualität im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung sicherzustellen. In der zweiten Phase stand die Frage im Mittelpunkt, (2) welche Prozesse und Strukturen erforderlich sind, um innerhalb der verkürzten Fristen eine fundierte Bewertung der Projekte vornehmen und gleichzeitig demokratische Beteiligungsprozesse gewährleisten zu können.

Zum Abschluss gab es eine Reflexionsrunde, in der zum einen Feedback zum Format des Planspiels und dem wahrgenommenen Mehrwert des Austauschs und zum anderen das Interesse an den weiteren Arbeiten zu Leitbild und Prozessen abgefragt wurden.

Mannheimer Stadtanzeiger

12,00€ | #26

Donnerstag, 22.10.2026



Bezug des ersten Bau-Turbo-Hauses

Gespräch mit Maria Muster, Koordinatorin für den Bau-Turbo in Mannheim

Nachdem der Bau-Turbo Ende 2025 eingeführt wurde und in vielen Bereichen ein Bebauungsplanverfahren ersetzt hat – der Mannheimer Stadtanzeiger berichtete –, ist nun sichergestellt, dass kommende Projekte nicht nur schneller bearbeitet werden, sondern auch die qualitativen Aspekte Berücksichtigung finden. Das zeigt die Erfahrung mit dem ersten Bau-Turbo-Haus, das nun bezugsfertig ist. Maria Muster, Koordinatorin für den Bau-Turbo in der Stadt Mannheim erklärt im Gespräch, wie das funktioniert:

Mannheimer Stadtanzeiger: Frau Muster, seit der Einführung des Bau-Turbos haben sich Planung und Genehmigung von Wohnungsbau ziemlich verändert. Wie gehen Sie in Mannheim damit um?

Maria Muster: Schon mit dem Beginn des Bau-Turbos, welcher die Bauleitplanung und die Genehmigungspraxis sehr verändert hat, ist durch das „Zustimmungserfordernis“ die Planungshoheit weitgehend auf die Verwaltung übertragen worden. Diese Verantwortung nehmen wir sehr ernst. Denn nach der Novellie-

rung des Bundesbaugesetzbuchs (BauGB) und Einführung des §246e gab es sehr unterschiedliche Stimmen, auch bei uns in der Verwaltung: Die einen begrüßten, dass Wohnraum schneller gebaut werden kann, wodurch Kosten gespart und das Bauen wieder attraktiver gemacht werden soll. Andere hatten Sorge, dass ein Genehmigungsverfahren innerhalb von zwei bis drei Monaten dazu führt, dass mit der Beschleunigung die Qualität auf der Strecke bleibt, sowohl was die Gebäude selbst angeht, aber auch die partizipativen und demokratischen Prozesse, die wir uns im Planungsrecht erarbeitet haben. Damit das nicht passiert, haben wir uns mit allen zuständigen Ämtern und Gremien zusammengesetzt, um sicherzustellen, dass wir die bauliche und die Prozess-Qualität bewahren. Im Grunde, muss man sagen, haben wir sie sogar verbessert.

Mannheimer Stadtanzeiger: In kürzerer Zeit zu besseren Ergebnissen – das klingt zu schön, um wahr zu sein. Aber lassen sie uns zunächst noch bei den Bedenken bleiben. Im Grunde müssten doch alle froh sein, dass man schneller und günstiger zu mehr Wohnraum kommt. Wo liegen da die Probleme?

Maria Muster: Die den Bau-Turbo befürworteten sehen genau diese Vorteile im Bau-Turbo, also die Chance bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und die Negativspirale von langen Verfahren und steigenden Mietpreisen zu durchbrechen. Das Bundesbauministerium erhofft sich durch die Verringerung des Verwaltungsaufwands eine Einsparung von 2,5 Milliarden Euro zugunsten von Bauträgern.

Die mit dem eher kritischen Blick hingegen sehen in dem Gesetz einen Angriff auf die kommunale Selbstverwaltung und eine Beschneidung demokratischer Prozesse. Mit dieser Beschleunigung, so die Sorge, wird die formelle und informelle Beteiligung der Öffentlichkeit fast unmöglich gemacht und der Gemeinderat als gewähltes Entscheidungsgr-

mium enorm unter Zeitdruck gesetzt. Zu bedenken ist ja, dass eine Zustimmung in diesem Rahmen ein ansonsten erforderliches, öffentliches Bauleitplanverfahren ersetzt. Aus Umweltsicht gibt es die Befürchtung, dass Grünflächen verschwinden, statt neue zu schaffen, Hitze und Hochwassergefahren in den Städten dadurch noch weiter ansteigen. Den Wohlfahrtsverbänden fehlt im Gesetz eine Erwähnung des bezahlbaren Wohnens und sie fragen, ob die prognostizierte Kostenersparnis sich überhaupt auf die Mietpreise auswirkt.

Der Paragraf selbst ist also nur die Beschleunigung, die Wahrung der baulichen Qualität als auch der Entscheidungsqualität ist damit nicht gesichert, dieser Aufgabe haben wir uns angenommen.

Auf der einen Seite fehlt Wohnraum, auf der anderen Seite können wir aber nicht einfach alles zubauen, was noch an Fläche da ist.

Mannheimer Stadtanzeiger: Wie genau muss man sich das vorstellen?

Maria Muster: Erstens haben wir einen Leitfaden für eine nachhaltige Wohnraumentwicklung erarbeitet, der ökologische, soziale und wirtschaftliche Kriterien für die Prüfung eines Bauantrags vorgibt. Sie müssen sich vorstellen, dass zwar auf der einen Seite Wohnraum fehlt, wir auf der anderen Seite aber nicht einfach alles zubauen können, was noch an Fläche da ist. Das widerspricht nicht nur unseren Klima- und Flächenschutzzielen, sondern auch dem Angebot von Frei- und Grünflächen für die Menschen in Mannheim, die wir außerdem brauchen, um uns an die bereits merklichen Folgen des Klimawandels anzupassen.

Mannheimer Stadtanzeiger GmbH,
Musterstraße 100
68018 Mannheim



Abbildung 2: Auszug aus dem Zeitungsartikel zur Vorbereitung und Einstimmung auf das Planspiel (Quelle: Eigene Darstellung, Wuppertal Institut und Stadt Mannheim).

2.4 Spielregeln

Die Arbeitsphasen des Planspiels sind als moderierte Diskussionsrunden angelegt. Dabei sprechen die Teilnehmenden aus der Perspektive ihrer jeweiligen Rolle und agieren innerhalb des vorgegebenen Szenarios. Dabei gilt es einander zuzuhören und ausreden zu lassen. Die Teilnehmenden werden motiviert, „Out of the Box“ zu denken.

Neben den Rollenkarten kommen zusätzlich Veto- und Interventionskarten zum Einsatz:

- Veto-Karten: Jeder Teilnehmende erhält zu Beginn des Spiels eine Veto-Karte, mit der jederzeit während der Diskussion ein Einspruch eingelegt werden kann. Ziel dieser Karte ist es, die Diskussion bewusst zu unterbrechen, um Bedenken oder Gegenargumente einzubringen.
- Interventionskarten: Diese Karten stehen ausschließlich der Spielleitung zur Verfügung. Sie dienen dazu, gezielte Impulse zu setzen – etwa um eine stockende oder abschweifende Diskussion durch neue Ideen, geänderte Rahmenbedingungen und Einflüsse von außen in das Spiel einzuführen.

Um die Diskussionen produktiv zu gestalten, ist es hilfreich, feste Rollen für die Moderation, das Zeitmanagement (Time-Keeper) sowie die Dokumentation der Ergebnisse zu benennen.

2.5 Leitfragen und Ziel

Unsere Leitfragen gliedern sich in zwei Arbeitsphasen: In der ersten Runde wird diskutiert, welche Inhalte ein Leitfaden für den Bau-Turbo enthalten muss, damit er als wirksames Instrument einer nachhaltigen Stadtentwicklung genutzt werden kann. In der zweiten Runde steht die Frage im Mittelpunkt, welche Anpassungen ein neu entwickelter Prozessablauf erfordert.

Ziel der ersten Runde ist die Auseinandersetzung mit ökologischen und sozialen Mindeststandards, während in der zweiten Runde die Ausgestaltung demokratischer Prozesse im Rahmen des Bau-Turbos thematisiert wird. Insgesamt sollen Impulse zur Sicherung der Qualität innerstädtischer Entwicklungsprojekte im Kontext des „Bau-Turbos“ erarbeitet werden.

3 Dokumentation

3.1 Runde 1: Leitfaden

In der ersten Runde wurden Themen gesammelt, die in einem Leitfaden zur Bewertung von Bau-Turbo-Projekten berücksichtigt werden sollten. Gleichzeitig wurde diskutiert, welche relevanten Inhalte und Daten in den verschiedenen Abteilungen der Verwaltung bereits vorhanden sind und wie diese zusammengeführt und nutzbar gemacht werden können.

Der grundsätzliche Zweck des Bau-Turbos, neuen Wohnraum zu schaffen, wurde überwiegend positiv bewertet. Ein Leitfaden sollte dabei nicht zu umfangreich oder komplex sein, sondern die wesentlichen Aspekte klar benennen, die bei der Bewertung zu berücksichtigen sind.

Folgende zentrale Aspekte zur Entwicklung eines Leitfadens konnten im Rahmen des Planspiels identifiziert werden:

Gebietscharakter

Eine „Bagatellgrenze“ für kleinere Vorhaben wird nicht gesehen, da Bau-Turbo-Projekte regelmäßig über das bestehende Planungsrecht – egal ob nach § 34 / 35 BauGB oder § 30 BauGB hinausgehen. Das heißt, auch ein formal „kleines“ Vorhaben kann städtebaulich, ökologisch oder sozial große Wirkungen haben, wenn es z.B. in bislang unbebauten Freiräumen liegt, deutlich höhere Dichten ermöglicht, Standards reduziert oder neue Nutzungen in sensiblen Lagen zulässt. Im Bau-Turbo-Kontext ist entscheidend, wie stark ein Vorhaben vom regulären planerischen Rahmen abweicht und welche Folgewirkungen es auslöst (Versiegelung, Verkehrsaufkommen, soziale Infrastruktur, Stadtbild, Klimaanpassung etc.). Gerade kleinere, verteilte Projekte können in Summe erhebliche Effekte haben oder Präzedenzfälle schaffen, die Steuerungsziele unterlaufen. Dadurch besteht das Risiko, dass sich der Charakter eines Gebiets deutlich verändert, insbesondere bei fehlenden Beteiligungsverfahren wird dies kritisch betrachtet (siehe auch 3.2). Entsprechend sollten für unterschiedliche Gebietstypen differenzierte Kriterien gelten. Modelle der räumlichen Ordnung¹, wie in Mannheim vorhanden, können hierfür eine geeignete Grundlage bieten.

Wohnraumbedarfe

In vielen Städten besteht insbesondere ein Mangel an bezahlbarem Wohnraum für vulnerable Gruppen, etwa einkommensschwache Haushalte, Alleinerziehende oder Menschen mit besonderen Zugangsbarrieren zum Wohnungsmarkt, wodurch wohnungspolitische Maßnahmen nicht nur auf Quantität, sondern gezielt auch auf Zugänglichkeit, Leistbarkeit und soziale Passgenauigkeit ausgerichtet werden müssten. Für diese Gruppen reicht es nicht aus, allgemein mehr Wohnraum zu schaffen, da neu entstehende Wohnungen häufig im mittleren oder höheren Preissegment liegen und damit am Bedarf vorbeigehen. Besonders betroffen sind Haushalte mit unsicheren Erwerbsbiografien, Transferleistungsbezug, Sprachbarrieren, Fluchterfahrung, Behinderungen oder Diskriminierungserfahrungen, die zusätzlich strukturelle Hürden wie Bonitätsanforderungen, Konkurrenz auf angespannten Märkten oder fehlende Netzwerke überwinden müssen. Ein Mangel an bezahlbarem und geeignetem Wohnraum verschärft soziale Ungleichheiten, führt zu Verdrängung, Überbelegung von Wohnungen oder im Extremfall zu Wohnungslosigkeit und wirkt sich zugleich auf Bildungs-, Gesundheits- und Teilhabechancen aus.

Stadtentwicklung – auch unter beschleunigten Rahmenbedingungen wie dem Bau-Turbo – steht daher vor der Aufgabe, Neubau, Umnutzung und Bestandsentwicklung mit klaren sozialen Steuerungsinstrumenten (z. B. Bindungen, Quoten, Fördermodelle, Belegungsrechte) zu verknüpfen, damit die Wohnraumversorgung vulnerabler Gruppen nicht dem Markt allein überlassen bleibt. Auch im Kontext des Bau-Turbos ist zu berücksichtigen, dass beschleunigte Verfahren nicht automatisch zu Wohnraum für diese Zielgruppen führen. Daher sollte neben dem Neubau auch der vorhandene Wohnungsbestand stärker in den Blick genommen werden. Um dies zu fördern, sind geeignete Kriterien und Anreizstrukturen für Planung, Bauunternehmen, Wohnungsunternehmen, Beratungsstellen etc. erforderlich.

¹ siehe: <https://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/planungskonzepte/modell-raeumliche-ordnung>

Dabei sollte nicht nur der Neubau, sondern auch der vorhandene Wohnungsbestand stärker berücksichtigt werden. Um dies zu fördern, sind geeignete Anreizstrukturen für Planung, Bauunternehmen, Wohnungsunternehmen, Beratungsstellen etc. erforderlich.

Soziale Infrastruktur

Bei der Schaffung neuen Wohnraums muss das gleichzeitige Mitwachsen der sozialen Infrastruktur mitgedacht werden. Aufgrund der häufig langen Dauer öffentlicher Vergabe- und Planungsprozesse kann die öffentliche Hand bei einem beschleunigten Wohnungsbau nicht immer im gleichen Tempo reagieren, was entsprechende Koordinations- und Abstimmungsbedarfe insbesondere bei größeren Projekten mit sich bringt.

Zielkonflikte

Der Zubau von Wohnraum steht häufig in Konflikt mit anderen stadtentwicklungspolitischen Zielen, etwa der Begrenzung von Flächenversiegelung oder dem Erhalt und Ausbau von Grünflächen. Als Orientierungsrahmen für zukünftige Bauvorhaben können stadtklimatische Analysen und vergleichbare Fachkonzepte dienen.

Folgende bestehende **Analysen und Kennwerte** könnten als Grundlage für einen Leitfaden herangezogen werden, z.B.:

- Kartierung der Stadtstruktur mit Vorgaben zu städtischen Dichtewerten in unterschiedlichen Gebieten
- Stadtklimaanalysen
- Wohnungsmarktmonitoring
- Demografische Daten sowie Bevölkerungsprognosen
- Kriterien und Zielsetzungen einer wohnungspolitischen Strategie

Darüber hinaus sollten folgende **Kriterien** in einem Leitfaden berücksichtigt werden:

- Sozialquote bzw. Anteil bezahlbaren Wohnraums
- Einfluss eines Projekts auf die Umgebung zur Ableitung, ab welcher Projektgröße in einem Gebiet ein Beteiligungsverfahren erforderlich ist
- Bestandsanalyse zu vorhandenen Kapazitäten sozialer Infrastruktur sowie zum Bedarf an zusätzlichen Einrichtungen
- Kappungsgrenzen für den Zubau (z. B. Begrenzung der Gesamtversiegelung in Anlehnung an die BauNVO)

Folgende Aspekte könnten ebenfalls Bestandteil eines Leitfadens sein:

- Festlegung von Flächen und Quartieren für spezifische Nutzungen sowie Vorranggebiete für Bau-Turbo-Projekte
- Definition von Ausschlussgebieten bei bereits hoher Verdichtung sowie Festlegung von Maximalwerten für Versiegelung
- Empfehlung modularer Bauweisen bei Neubauprojekten, um Qualitätsstandards zu sichern und zugleich beschleunigte Verfahren zu ermöglichen
- Bedarfsorientierte Differenzierung je nach Quartier

Es zeigt sich, dass ein Leitfaden keine allgemeingültigen Werte und Indikatoren festlegen kann, da die unterschiedlichen Gebiete sehr heterogen sind. Erforderlich ist vielmehr eine

kleinräumige Verknüpfung verschiedener Standards und bestehender Leitlinien (z. B. zu Dichte, Grünflächenversorgung oder Wohnraumbedarfsprognosen). Leitende Prüffragen könnten sein: Wo liegen Nachverdichtungspotenziale, wo Ausschlussflächen? In welchen Bereichen kann oder muss bei der Schaffung von (bezahlbarem) Wohnraum soziale Infrastruktur mitgedacht und als Auflage in Vergabeverfahren integriert werden? Welche weiteren Nutzungen und Bedarfe sind zu berücksichtigen, etwa im Hinblick auf Gemeinwohlorientierung oder Nahversorgung?

Als Ergebnis lassen sich unterschiedliche Entwicklungspotenziale und -bedarfe identifizieren, die in einem Format wie einem „Bau-Turbo-Atlas“ zusammengeführt werden könnten. Ein solches Instrument kann als Orientierung für die Prüfung eingereicherter Anträge dienen. Darauf aufbauend lässt sich eine gesamtstädtische Portfoliostrategie entwickeln, die eine vorausschauende Planung für die nächsten fünf bis zehn Jahre ermöglicht und die proaktive Entwicklung geeigneter Bau-Turbo-Projekte unterstützt.



Abbildung 3: Impressionen Planspiel (Quelle: Wuppertal Institut, 2025)

3.2 Runde 2: Prozesse

Als Input für die zweite Runde des Planspiels wurden vier mögliche Verläufe – von der Genehmigung eines Projekts ohne oder mit nur geringfügigen Auflagen über zwei diskussionswürdige Projekte bis hin zur Ablehnung und Wechsel in ein Bebauungsplan-Verfahren vorgestellt, die der Fachbereich Geoinformation und Stadtplanung im Vorfeld entwickelt hat. Die Diskussion drehte sich auf dieser Basis um Fragen von Zuständigkeiten, Fristen, bestehenden oder neu zu schaffenden Strukturen und Gremien und Abläufe in einem Bau-Turbo Verfahren.

Folgende Schritte wurden für den Ablauf diskutiert:

1 | **Verpflichtende Beratung vor Beantragung eines Bau-Turbo Projekts**

Der Leitfaden, der in der ersten Runde diskutiert wurde, kann Grundlage für ein Vorgespräch mit Antragsstellenden sein. So kann noch vor der Antragstellung sichergestellt werden, dass

bestimmte Aspekte und Verpflichtungen für ein konkretes Projekt in einem bestimmten Gebiet in der Planung berücksichtigt werden.

2 | Verwaltungsinternes Bau-Turbo Team

Ein verwaltungsinternes Team muss für die Erstprüfung der Anträge zuständig sein. Sinnvoll erscheint, dass die Koordination im Fachbereich Baurecht, Bauverwaltung und Denkmalschutz in Kooperation mit dem Fachbereich Geoinformation und Stadtplanung angesiedelt ist. Weitere Fachbereiche werden über den Eingang von Anträgen informiert und können entscheiden, inwiefern ihre Zuständigkeit betroffen ist. Sie können auch aktiv angesprochen werden etwa bei Klärungsbedarf von Klimabelangen, Sozialaspekten oder Wohnraumbedarfen. Die relevanten Fachbereiche sollten entsprechende Ansprechpersonen benennen und Kapazitäten vorhalten.

3 | Taskforce Entscheider*innen / Bau-Turbo Konferenz

Nach der vorbereitenden Prüfung des Antrags wird er mit einer entsprechenden Empfehlung an die „Taskforce“ der Entscheider*innen weitergeleitet. In einem regelmäßigen Jour Fixe, der „Bau-Turbo-Konferenz“, wird über die Anträge entschieden. Dementsprechend sollte neben dem Bau-Turbo Team hier der Baudezernent und ggf. weitere Entscheider*innen der Politik eingebunden sein. Ein bestehendes Gremium, das für diese Aufgabe passend erscheint, ist der Ausschuss für Umwelt und Technik (AUT).

4 | Beteiligung der Öffentlichkeit

In diesem Prozess muss auch entschieden werden, ob bei einem Projekt die Beteiligung der Bürger*innen sinnvoll oder sogar zwingend nötig ist. Hierfür könnte ein Ampelsystem eingeführt werden, das sich an der Größe eines Projekts bzw. seiner erwarteten Auswirkung auf ein Gebiet orientiert. Auch eine Art „Gemeinwohl-Check“ könnte hilfreich sein. In dem Fall wird frühzeitig der jeweilige Bezirksbeirat informiert. Einem privaten Antragstellenden sollte für die Beteiligung eine Ansprechperson zur Seite gestellt werden.

Weitere Ideen zur Beteiligung:

Es wurde auch darüber überlegt, ob es möglich ist, einen umfänglichen Prozess der öffentlichen Beteiligung vorzuschalten. Das könnte beispielsweise im Rahmen der weiteren Erarbeitung eines kleinräumlichen Leitbilds für einen "Bau-Turbo-Atlas" bzw. die o.g. gesamtstädtische Portfolio-Strategie sein.



Abbildung 4: Impressionen Planspiel - Runde 2 (Quelle: Wuppertal Institut, 2025)

4 Empfehlungen für die eigene Umsetzung

Eine gute Vorbereitung ist für den Erfolg und das Ergebnis des Planspiels entscheidend. Die folgenden Schritte geben eine Orientierung für die Konzeption und Durchführung eines Planspiels im kommunalen Kontext.

Schritt 1 – Thema und Ziel des Planspiels

Zu Beginn des Prozesses steht die Abwägung für welches Thema das Instrument „Planspiel“ geeignet ist. Die Durchführung eines Planspiels ist insbesondere dann sinnvoll, wenn komplexe Entscheidungsprozesse, unterschiedliche Interessenslager oder Zielkonflikte betrachtet werden sollen. Nach der Festlegung des Themas ist das Ziel des Planspiels klar zu definieren. Dabei kann der Schwerpunkt beispielsweise auf einer gemeinsamen Problemanalyse, einem Perspektivwechsel oder aber der Erarbeitung konkreter Lösungsansätze oder Strategien liegen.

Schritt 2 – Festlegung der Rollen und Beschreibung der Rollen

Im zweiten Schritt ist abzuklären, welche fachlichen Perspektiven und Kompetenzen für das gewählte Thema relevant sind. Daraus ergeben sich die Rollen und Fachdienststellen, die im Planspiel abgebildet werden sollen (siehe Hinweise für die eigene Umsetzung und Rollenauswahl). Die Rollen müssen sich dabei nicht eins zu eins an den bestehenden Zuständigkeiten und Kompetenzbereichen ausrichten. Viel mehr können Aufgabenbereich bewusst erweitert oder zugespitzt werden, um unterschiedliche Interessen und Handlungsspielräume sichtbar zu machen. Die Rollenkarten folgen dabei einer einheitlichen Gliederung und beschreiben die Aufgabenbereiche in der „Ich-Form“. Sie sollten in einem ansprechenden und übersichtlichen Layout gestaltet und gedruckt werden.

Hinweise für die eigene Umsetzung und Rollenauswahl:

Großen, kaum verzichtbaren Mehrwert hatten vor allem die Rollen, die direkt an der Schnittstelle zwischen Geschwindigkeit, Rechtssicherheit und städtebaulicher Qualität arbeiten: Die Städtebauliche Planung (Führungs- und operative Ebene) war zentral, weil hier strategische Zielbilder, Abwägungen und die praktische Umsetzbarkeit zusammenlaufen. Ebenso essenziell war der Bereich Baurecht, Bauverwaltung und Denkmalschutz, da der Bau-Turbo den Genehmigungsmechanismus umkehrt und damit rechtliche Risiken, Fristenlogik und Auslegungsspielräume massiv an Bedeutung gewinnen. Auch Klima, Natur, Umwelt / Naturschutz / Klimaschutz war unverzichtbar, da im Turbo-Verfahren die Gefahr besteht, ökologische Belange zeitlich oder inhaltlich ins Hintertreffen geraten zu lassen – diese Perspektive wirkt als wichtiges Korrektiv für langfristige Stadtqualität. Ergänzend sehr wertvoll war die Stadterneuerung und Wohnbauförderung, weil hier soziale Wohnraumziele, Förderlogiken und Bestandsumbau zusammenkommen – also genau die Hebel, mit denen der Turbo sozial gesteuert werden kann.

Ebenfalls zentral, aber stärker kommunal anpassbar, waren Rollen, die spezifische Folgewirkungen einzelner Projekte einbringen: Verkehrsplanung ist besonders dort kritisch, wo Nachverdichtung oder Neubau starke Mobilitätswirkungen haben – in kleineren Kommunen oder bei klarer Innenentwicklung kann diese Perspektive punktuell statt dauerhaft eingebunden werden. Soziales, Schule, Kita, Sport ist vor allem dann wichtig, wenn der Turbo zu spürbarem Bevölkerungszuwachs oder Nutzungsänderungen führt; hier geht es um soziale Infrastrukturfolgen, die nicht jede Kommune im gleichen Maß betreffen. Bau- und Immobilienmanagement bringt eine wichtige Eigentümer- und Umsetzungslogik ein (Machbarkeit, Wirtschaftlichkeit kommunaler Liegenschaften), ist aber stärker projektabhängig

Demokratisch-prozessual besonders wertvoll, auch wenn formal „nicht fachlich“, die Vertretung der Bürgerschaft und der Bezirksbeirat. Gerade weil der Bau-Turbo Beteiligungsroutinen potenziell unterläuft, haben diese Rollen geholfen sichtbar zu machen, wo Akzeptanzrisiken, Konfliktpotenziale und Informationsdefizite entstehen. Für das Ziel, zügige und demokratisch tragfähige Verfahren zu entwickeln, sind sie methodisch ein großer Gewinn – selbst wenn Kommunen das Format ihrer Beteiligung anpassen.

Schritt 3 – Einladung und Einstimmung der Teilnehmenden

Bei der Ansprache und Einladung der Teilnehmenden sollte die Unverbindlichkeit und das spielerische, explorative Element des Planspiels betont werden. Wichtig ist dabei auch, zu vermitteln, dass die jeweils zugewiesene Rolle unabhängig vom „Alltagsgeschäft“ zu betrachten ist, um Raum für Perspektivwechsel und offenes Denken zu ermöglichen.

Der Teilnehmendenkreis ist verwaltungsmäßig intern. Die Rolle der Bürgerschaft, bzw. die Vertretung eines gewählten Gremiums können ebenfalls von Kolleg*innen aus der Verwaltung übernommen werden.

Als Diskussionsgrundlage sollte im Vorfeld ein Zukunftsszenario entwickelt werden, das in das gewählte Thema einführt und an die lokalen Gegebenheiten anknüpft. Hier haben sich Layout

und Inhalt eines fiktiven Zeitungsartikels bewährt, der die Ausgangslage beschreibt und einen gemeinsamen Bezugsrahmen für die Diskussion schafft.

Die Rollenkarten und das Szenario sollten den Teilnehmenden bereits im Vorfeld der Planspielveranstaltung zur Verfügung gestellt werden, damit sie ausreichend Zeit haben, sich mit der ihnen zugewiesenen Rolle zu befassen.

Schritt 4 – Ablauf des Planspiels

Die Organisator*innen des Planspiels sollten sich, wie schon beschrieben, klare Aufgabenzuweisungen, wie Moderation, Time-Keeper Dokumentation und stille Beobachtung geben. Zu Beginn des Planspiels sollten die „Spielregeln“ sowie Inhalt, zeitlicher Ablauf und Ziel des Workshops vorgestellt werden. Zudem sollte transparent gemacht werden, wie die Ergebnisse festgehalten und weiterverarbeitet werden.

Zeitlich klar strukturierte Arbeitsphasen, gezielte Impulse oder Interventionen unterstützen einen fokussierten Austausch.

Schritt 5 – Dokumentation

Nach Abschluss des Planspiels ist eine Dokumentation zu erstellen, welche die wesentlichen Diskussionspunkte und Ergebnisse zusammenfasst. Diese sollte zeitnah mit dem Teilnehmendenkreis geteilt werden.