

MORO „ROBau – Instrumente der RaumOrdnung  
für mehr Wohnungsbau denken“

# Dokumentation zum Planspiel

am 16. & 17. September 2025 in Berlin



### **Bearbeitung**

Stadtimpuls Integrierte Kommunal- und Projektentwicklung  
Industriestraße 7b  
76829 Landau in der Pfalz  
Kontakt: [info@stadtimpuls.com](mailto:info@stadtimpuls.com)



### **Auftraggeber**

Gemeinsame Landesplanung Berlin Brandenburg  
Henning-von-Tresckow -Straße 2-8  
14467 Potsdam  
Kontakt: [kontakt@gl.berlin-brandenburg.de](mailto:kontakt@gl.berlin-brandenburg.de)

### **Gemeinsame Landesplanungsabteilung**



Fotos: stadtimpuls, Gemeinsame Landesplanung

Stand: April 2026

## Konzeption und Ablauf

Aufbauend auf den Analysen und Bewertungen der bestehenden Planungsinstrumente wurden neue sowie angepasste Instrumentenansätze entwickelt und im Rahmen eines Planspiels erprobt. Dieses wurde als interaktiver Prüfbaustein konzipiert und diente sowohl der Überprüfung als auch der weiteren Konkretisierung, Ausarbeitung und Priorisierung der Instrumente. Ziel war es, die planungswissenschaftlichen Überlegungen durch Praxisfeedback aus unterschiedlichen Perspektiven und Ebenen zu ergänzen. Dadurch sollten blinde Flecken aufgedeckt, Begriffe geschärft und tragfähige von weniger belastbaren Ansätzen getrennt werden. Gleichzeitig findet das Gegenstromprinzip praktische Anwendung: Kommunale Anwendungserfahrungen treffen auf präzisere Vorgaben der Regional- und Landesplanung. So werden Schwerpunkte nicht nur „gewählt“, sondern im Hinblick auf Machbarkeit, Wirkung, Aufwand und Wechselwirkungen „realitätsfest“ gemacht.

Ziel war somit eine weitergehende Qualifizierung der erarbeiteten Instrumentenansätze durch die Einbindung der zentralen Akteure aus dem ROBau-Projektnetzwerk. Zum Planspiel wurden daher die Projekt- und zum Teil auch Interviewpartner als Teilnehmende eingeladen.

Das Planspiel fand am 16. und 17. September 2025 als zweitägiger, moderierter Präsenz-Workshop mit 22 Fach- und Verwaltungsexpertinnen und -experten aus Landes-, Regional- und Kommunalebene, Wissenschaft und Wohnungswirtschaft statt.

Die Teilnehmenden diskutierten in diesem Rahmen die entwickelten Schwerpunkte und Instrumentenansätze entlang definierter Leitfragen zu deren Wirkungsgrad, Rechtssicherheit, Ressourcenerfordernissen und institutionellen Verankerung. Zudem fand eine Priorisierung der Instrumente durch die Teilnehmenden und damit eine Fokussierung zur weiteren Ausarbeitung der Instrumentenansätze statt. Als Diskussionsgrundlage dienten die Steckbriefe für 13 Instrumentenansätze, die den Teilnehmenden vor Ort präsentiert sowie ausgehändigt wurden.

*Einführung & Vorstellung der Instrumentenansätze im Plenum*



## Tag 1

diente zunächst der weiteren Qualifizierung der Instrumentenansätze. Nach einer Einordnung des Planspiels in den Prozess des MORO-Projektes und einem kompakten Input zu den inhaltlichen Schwerpunkten der Instrumentenansätze im Plenum wurden die Teilnehmenden in zwei gemischte Gruppen aufgeteilt. Diese bearbeiteten jeweils unterschiedliche Instrumentencluster und Instrumentenansätze anhand der vorbereiteten Leitfragen. Der Fokus der Diskussion lag hierbei auf Pro und Contra sowie inhaltlichen Ergänzungen und Konkretisierungen. Die Ergebnisse beider Gruppen wurden anschließend im Plenum gespiegelt und gemeinsam diskutiert. Zum Abschluss wurde mithilfe von Klebepunkten die Bedeutung der Instrumentenansätze für das übergeordnete Ziel des Projektes „Mit Unterstützung der Raumordnung mehr Wohnraum ermöglichen“ durch die Teilnehmenden eingeschätzt.

*Arbeitsphase in den beiden Gruppenräumen*



## Tag 2

konzentrierte sich – aufbauend auf den Ergebnissen des ersten Tages – auf eine mögliche praktische Umsetzung der Instrumente. Zur Qualitätssicherung wurden die Gruppen getauscht, sodass jede Gruppe die Ergebnisse der jeweils anderen weiterentwickelte und im Hinblick auf die Umsetzung konkretisierte. Der Fokus dabei lag insbesondere auf unterschiedlichen Rollen und Zuständigkeiten, dem erwarteten Implementierungsaufwand und Ressourcenbedarf, konkreten Arbeitsschritten, möglichen Synergien, Hürden und Zielkonflikten sowie potenziellen „Fast Wins“ und „No-Gos“. Das Ergebnis sind geschärfte und stärker belastbare Instrumentenansätze.

Den Abschluss bildeten die Präsentation und gemeinsame Diskussion der Ergebnisse im Plenum, verbunden mit einem Ausblick auf die nächsten Schritte im Projekt. Die erarbeiteten Resultate werden für die Ableitung übergreifender Handlungsfelder sowie zur entsprechenden Überarbeitung und inhaltlichen Konkretisierung der Instrumentenansätze mit herangezogen.

*Diskussion der Ergebnisse im Plenum*



## Zielsetzung & Einbettung

Das Planspiel „ROBau – Instrumente der Raumordnung für mehr Wohnungsbau neu denken“ ist ein zentraler methodischer Baustein der Maßnahme 3 „Optimierung des Instrumentariums der Landes- und Regionalplanung“ im Projekt „ROBau – Instrumente der Raumordnung für mehr Wohnungsbau neu denken“ der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg im Rahmen des Modellvorhabens der Raumordnung (MORO) „Mehr Wohnungsbau ermöglichen – Raumordnung und interkommunale Kooperation als Wege aus der Wohnungsnot“.

Mit der Veranstaltung wurde erreicht, dass neue bzw. weiterentwickelte Instrumentenansätze durch Praxisakteure konkretisiert wurden. Das Planspiel diente der praktischen Überprüfung und Weiterentwicklung der im Rahmen des Leistungsbausteins „Entwicklung möglicher neuer formeller und informeller Instrumente“ erarbeiteten Ansätze.

Damit bildete es die methodische und inhaltliche Brücke zwischen der konzeptionellen Entwicklungsarbeit der Maßnahme 2 („Überprüfung des Instrumentariums der Landes- und Regionalplanung“) und der anschließenden Ausarbeitung des Handlungskonzepts im Rahmen der Maßnahme 3.

Ziel des Planspiels war es, die neu entwickelten oder angepassten Instrumentenansätze der Raumordnung unter realitätsnahen Bedingungen zu testen, ihre praktische Umsetzbarkeit zu prüfen und durch den Austausch mit Akteuren aus Praxis und Verwaltung weiter zu qualifizieren.

Die Veranstaltung sollte zeigen, ob und wie die vorgeschlagenen Instrumente – von formellen Festlegungen bis zu informellen Kooperations- und Fördermechanismen – in der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg wirksam ineinandergreifen können.

Darüber hinaus verfolgte das Planspiel folgende konkrete **Zielsetzungen**:

- Einbindung relevanter Akteursgruppen: Vertreterinnen und Vertreter aus Landes-, Regional- und Kommunalplanung, Wohnungswirtschaft, Wissenschaft und Fachverwaltung sollten ihre Erfahrungen und Bewertungen einbringen.
- Qualifizierung der Instrumentenentwürfe: Die Teilnehmenden sollten die Steckbriefe auf praktische Realisierbarkeit, rechtliche Schlüssigkeit und organisatorische Machbarkeit prüfen.
- Priorisierung und Fokussierung: Aus der Gesamtheit der entwickelten Ansätze sollten jene Instrumente identifiziert werden, die sich am ehesten für eine Pilotierung und Überführung in die nächste Projektphase eignen.
- Reflexion institutioneller Rollen und Schnittstellen: Durch die perspektivische Bearbeitung („Wechsel der Ebenen“) sollten Verantwortlichkeiten, Kooperationspfade und Abhängigkeiten zwischen Land, Region und Kommunen sichtbar gemacht werden.
- Ableitung von Handlungsansätzen: Die Diskussionen sollten erste Impulse für die spätere Phase liefern und aufzeigen, wie formelle und informelle Instrumente konkret zusammenwirken können.

Das Planspiel war zugleich ein Erprobungs- und Beteiligungsformat: Es verband fachliche Diskussion und moderierten Wissensaustausch. Die Ergebnisse sind Teil der „Ergebnisdokumentation zum Konzept, zur Durchführung und zu den inhaltlichen Ergebnissen der Beteiligung“ und sollen in den zweiten Zwischenbericht integriert werden.

### *Einschätzung der Instrumentenansätze*



## Methodisches Design

Das Planspiel diente als methodische Brücke zwischen der konzeptionellen Entwicklungsphase und der nachfolgenden Konkretisierung in den Handlungsansätzen, welche in einem Handlungskonzept als Resultat zusammengefasst werden sollen. Es sollte Hinweise liefern, dass die erarbeiteten Instrumente fachlich tragfähig, administrativ umsetzbar und rechtlich umsetzungsfähig ausgearbeitet werden können – und zugleich von den relevanten Akteursgruppen akzeptiert werden.

Das Planspiel wurde als zweitägiger, interaktiver Workshop konzipiert und in enger Abstimmung mit der Gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg (GL) vorbereitet. Die Veranstaltung fand am 16. und 17. September 2025 in der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen statt und umfasste zwei aufeinander aufbauende Arbeitsphasen:

### Tag 1 –

#### Qualifizierung der Instrumentenansätze

→ Fokus auf fachlicher Diskussion und Bewertung der einzelnen Instrumente in parallelen Gruppen.

### Tag 2 –

#### Strategiefindung & Umsetzungsperspektiven

→ Fokus auf Rollenverständnis, Implementierungsaufwand, Synergien und Entwicklung erster Handlungsansätze.

Die methodische Struktur orientierte sich an den Grundsätzen der aktiven Beteiligungsforschung und Planspielpädagogik: Teilnehmende übernehmen spezifische Rollen (Land, Region, Kommune, Wirtschaft), analysieren realitätsnahe Szenarien (z. B. Flächenentwicklung in einer Beispielkommune, Achsenkonzepte, Regionalplan-Kulissen) und entwickeln gemeinsam Lösungen auf Grundlage der zuvor bereitgestellten Instrumenten-Steckbriefe.

Als **Arbeitsmaterialien** dienten:

- die Steckbriefe der Instrumentenansätze,
- Karten- und Datenmaterial zu realen Planungsräumen,
- Conceptboards für digitale und analoge Visualisierung
- sowie Bewertungsplakate zur Priorisierung der Instrumente.

Die Moderation erfolgte durch das beauftragte Gutachterbüro stadtempuls, unterstützt von Vertreterinnen und Vertretern der GL. Alle Diskussionsbeiträge wurden auf Conceptboards dokumentiert, die anschließend digital ausgewertet wurden.

## Gruppeneinteilung & Rollen

Arbeitsgruppen eingeteilt. Die Zuordnung erfolgte nach fachlichen Hintergründen, regionaler Zugehörigkeit und institutioneller Ebene:

### Gruppe 1

→ u. a. GL5, GL6, RPS Havelland-Fläming, BBU, Frankfurt/O., MIL, LBV, Difu

### Gruppe 2

→ u. a. GL 2, GL5, GL6, RPS Oderland-Spree, Ludwigsfelde, Frankfurt/O., SenStadt

Die Zusammensetzung sicherte eine gleichmäßige Vertretung der Planungsebenen (Land, Region, Kommune), um die Wechselwirkungen zwischen Steuerung, Umsetzung und Förderung realistisch abbilden zu können. Am zweiten Tag erfolgte ein Themen- und Gruppenwechsel, um die Ergebnisse breiter aufzustellen.

## Ablauf & Moderationsstruktur

Das Planspiel folgte einer vorab definierten Ablaufstruktur, die im **Veranstaltungskonzept** detailliert festgelegt wurde.

### Tag 1 –

#### Einführung & Qualifizierung der Instrumente

1. Plenumseinführung mit Begrüßung durch die Gemeinsame Landesplanung und Vorstellung des MORO-Gesamtzusammenhangs.
2. Input-Präsentation der Instrumentenansätze durch das Projektteam.
3. Parallele Gruppenarbeit zu den Schwerpunkten:
  - o Nachhaltigkeit und Wohnraumentwicklung,
  - o Pro- und Contra-Argumente,
  - o Ergänzungen und Konkretisierungen der Steckbriefe.
4. Ergebnispräsentation im Plenum.
5. Punktebewertung der Instrumente auf dem Priorisierungsplakat.

### Tag 2 –

#### Strategiefindung & Handlungsansätze

1. Gruppenarbeit mit Rollentausch (andere Themenfelder).
2. Diskussion zu Umsetzungsfragen, Rollenverteilung, Herausforderungen, Synergien.
3. Entwicklung erster Handlungsansätze: Kommunikationsstrategien, „No-Gos“ und „Quick Wins“.
4. Präsentation und Diskussion der Gruppenarbeiten im Plenum.
5. Abschluss mit Ergebnissicherung und Abstimmung des weiteren Vorgehens mit der GL.

Die methodische Kernidee war der Wechsel zwischen divergenter und konvergenter Arbeitsphase: Tag 1 diente der thematischen Öffnung und Ideenvielfalt, Tag 2 der Verdichtung, Strukturierung und Priorisierung.

## Eingesetzte Materialien & digitale Dokumentation

Zur Sicherstellung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit wurden alle Arbeitsstände parallel digital erfasst. Jede Gruppe arbeitete mit einem eigenen Conceptboard, das Post-its, Clusterkarten und Moderationsnotizen enthielt. Die Ergebnisse wurden anschließend in einer digitalen Gesamtschau konsolidiert und dokumentiert.

Ergänzend kamen folgende **Materialien** zum Einsatz:

- Pinnwände mit Instrumentenübersicht (zur Punktevergabe),
- Klebepunkte für qualitative Bewertungen,
- Beispielhaftes Kartenmaterial zu Siedlungsachsen und Vorbehaltsgebieten,
- Steckbriefe mit Kurzbeschreibungen aller 13 Instrumentenansätze,
- Präsentationsfolien zur Einführung und Ergebnissicherung.

## Erwartete & erreichte Ergebnisse

Das Planspiel sollte laut Konzept vier konkrete Ergebnisse liefern:

1. **Rückmeldung der Akteure** zur Umsetzbarkeit der Instrumente,
2. **Qualifizierung und Priorisierung** der Ansätze,
3. **Identifikation von Handlungsbedarfen** (rechtlich, organisatorisch, personell),
4. **Erste Ansätze für Handlungsstrategien.**

Diese Ziele wurden weitgehend erreicht:

- ✓ Die Steckbriefe wurden inhaltlich geschärft und können z.T. zusammengefasst und priorisiert werden.
- ✓ Die Zahl der Cluster kann ggf. von vier auf drei reduziert werden.
- ✓ Neue Themen wurden eingebracht (z.B. Infrastrukturfolgekosten, Verstetigung informeller Formate).
- ✓ Die Ergebnisse fließen direkt in das Handlungskonzept und die überarbeiteten Steckbriefe im Rahmen der weiteren Projektbearbeitung ein.

## Ergebnisse

Im Planspiel wurden die in der Diskussion priorisierten Instrumente zusammengeführt, überlappende Bausteine integriert und Ideen zu klar formulierten Handlungsansätzen, strukturiert nach Instrumenten-Clustern, weiterverdichtet. Offene Klärungspunkte wurden benannt, mögliche Zuständigkeiten zugeordnet und erste Meilensteine skizziert.

### Methodisch-konzeptionelle & akteursbezogene Ergebnisse

Das Planspiel hat bestätigt: Die Wirkung des weiterentwickelten Instrumentariums der Raumordnung in der Hauptstadtregion entsteht nicht durch einzelne Instrumente, sondern durch die Kombination aus Steuerung, Anreizen und dem Vollzug auf kommunaler Ebene. Isolierte Instrumentenbetrachtungen sind wenig wirksam, entscheidend sind vielmehr das zusammendenken der Instrumente und vor allem deren Synergien und Berührungspunkte. Dort, wo Rollen und Arbeitsschritte geklärt werden können, lassen sich konkrete Handlungsansätze ableiten.

#### Grundlegende Auffassungen der Beteiligten

Es besteht ein breiter Konsens darüber, dass die Landesplanung stärker „übersetzen“ muss: Vorgaben sollen klarer, Anwendungsfälle präziser und Nachweise einfacher gestaltet werden. Die Kommunen erwarten mehr Unterstützung bei der Auslegung und Nachweisführung. Umgekehrt benötigt die Landesplanung verlässliche Rückmeldeschleifen, um Vorgaben bei Bedarf nachsteuern zu können.

Das Ergebnis: Die Handlungsansätze müssen in beide Richtungen ausgestaltet sein. Uneinigkeiten, etwa über die Höhe von Mindestdichtevorgaben, könnten durch kontextabhängige Stufenmodelle oder Modellvorhaben aufgelöst werden, statt allgemeingültige neue Vorgaben zu formulieren.

#### Einschätzung der Instrumentenansätze durch die Beteiligten

Insgesamt wurden formelle Instrumente den informellen Ansätzen deutlich vorgezogen. Gemäß der qualitativen Einschätzung der Teilnehmenden ergibt sich folgendes Ranking:

Gestaffelte EEO mit Übertragungsmöglichkeiten	+ 8
Regionale Planungsstrategien zur Wohnraumentwicklung	+ 6
Mindestdichtevorgaben	+ 6
Vorranggebiete an Infrastrukturknoten	+ 4
Flächenbezogenes Raubeobachtungssystem	+ 4
Verknüpfung der Förderung mit raumordnerischen Schwerpunktsetzungen	+ 3
Stärkere Orientierung an landesplanerischen Entwicklungsintentionen	+ 1
Belohnungssystem für Kommunen	- 1
Prüfung der EEO-Regelungen zu Altplanungen	- 2
Vereinfachte Prüfung der EEO-Regelung (Altplanungen)	- 3
Wissenstransfer durch Wohnraumentwicklungslotsen	- 3
Interkommunale Entwicklungskonzepte	- 6
Austausch-/Dialogformate	- 7

*Zustimmung/Ablehnung zu den Instrumentenansätzen, Farbzuordnung siehe Seite 10 ff.*

### **Zielgruppenfokus:**

#### **kleine Kommunen stärker berücksichtigen**

Kleinen Kommunen fehlen häufig Ressourcen wie z. B. Personal. Ohne passgenaue Angebote laufen komplexe Instrumente leicht ins Leere. Ergebnis: Einzelne priorisierte Instrumente sollen stärker auf weniger leistungsfähige Kommunen zugeschnitten werden – etwa durch Förderungen, Mustervorlagen, vereinfachten Zugriff auf Know-how sowie klare Kommunikationswege über die Regionalen Planungsstellen. Ergänzend wird ein Baustein zu Beratungs- und Wissenstransfer vorgeschlagen (bestehende Formate nutzen und Wissen bündeln, vor allem online).

### **Rolle der Regionalen Planungsstellen:**

#### **Brücke zwischen Landes- und Kommunalebene**

Die Regionalplanung könnte die Rolle des operativen Übersetzers übernehmen: Sie bündelt Daten, kontextualisiert landesplanerische Festlegungen, moderiert Zielkonflikte und bietet niederschwellige Beratung. Regionale Stellen können drei zentrale Funktionen im Prozessdesign übernehmen:

1. Konkretisierung, z. B. durch regionale Baudichtevorgaben oder Prioritätskulissen
2. Vermittlung, etwa durch Abstimmung zwischen Nachbarkommunen beim Umgang mit Flächenentwicklung
3. Anpassung landesweiter Instrumente an Raumtyp und Entwicklungsdruck.

### **Strategisches Vorgehen statt isolierte**

#### **Instrumentenbetrachtung**

Die einzelnen Instrumente entfalten ihre Wirkung am besten, wenn sie in eine klare Abfolge und einen Gesamtzusammenhang eingebettet werden. Als Ergebnis des Planspiels wird daher vorgeschlagen einzelne Instrumentenansätze zusammenzuführen und inhaltlich zu schärfen. Daraus ergeben sich folgende Anpassungen:

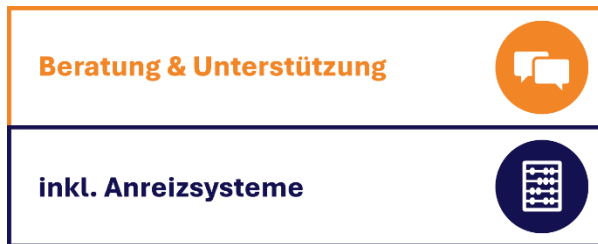
- Der Instrumentenansatz 4 „Stärkere Orientierung an landesplanerischen Entwicklungsintentionen“ wird nicht eigenständig weiterverfolgt, sondern in Instrument 5 „Regionale Planungsstrategien zur Wohnraumentwicklung“ integriert.

- Die Instrumentenansätze 2 „Austausch und Dialogformate“, 3 „Interkommunale Entwicklungskonzepte“ und Belohnungssystem für Kommunen entfallen und werden inhaltlich teilweise in anderen Ansätzen mitgedacht.
- Die Instrumentenansätze 9 „Prüfung der EEO-Regelungen zu Altplanungen“ und 13 „Vereinfachte Prüfung der EEO-Regelungen“ werden ebenfalls nicht eigenständig weiterverfolgt und in den Instrumentenansatz 12 „Flächenbezogenes Raumbenachteiligungssystem“ integriert.

Während des Planspiels wurde deutlich, dass die Formulierung von Handlungsansätzen nicht für jeden Instrumentenansatz separat erfolgen kann, da viele in engem Zusammenhang miteinander stehen. Somit wurden die vier Instrumentencluster als Ausgangspunkt zur Formulierung der Handlungsansätze gewählt. Aufgrund inhaltlicher Überschneidungen wurde hierzu für die nachfolgende Ergebnisaufbereitung das Cluster „Beratung und Unterstützung“ mit dem Cluster „Schaffung von Anreizen“ zusammengeführt. Das Cluster „Ausgestaltung planerischer Inhalte“ wurde zudem präzisiert und in „Weiterentwicklung Landes- und Regionalplanung“ umbenannt. Das Cluster „Datenmanagement und Monitoring“ bleibt unverändert bestehen.

Kurz gesagt: Die Handlungsansätze werden mit weniger Instrumenten gebildet, aber mit klaren Prozessketten, Rollen und Vorlagen. Kleine Kommunen sollen stärker adressiert werden, die Regionalplanung könnte definierte Übersetzungs- und Vermittlungsaufgaben erhalten, und alle Entscheidungen könnten über ein gemeinsames, schlankes Daten- und Nachweisgerüst abgesichert werden. So werden die Schwerpunkte aus dem Planspiel qualifiziert und in belastbare Umsetzung gebracht. Das Gegenstromprinzip der Planungsebenen soll als Leitprinzip für die Formulierung von Handlungsansätzen formuliert werden.

## Ergebnisse Cluster „Beratung und Unterstützung (inkl. Anreizsysteme)“



### Einordnung und zentrale Erkenntnisse

Im Cluster wurde vorrangig diskutiert, wie der Wissenstransfer effektiver und Zielgruppengerechter stattfinden könnte. Speziell da es schon sehr viele Austausch- und Dialogrunden gibt, ebenso wie Broschüren, Arbeitshilfen und Beratungsangebote.

Zur Anreizschaffung wurde vor allem über die Frage diskutiert, ob Förderprogramme stärker auf übergeordnete Ziele der Wohnraumschaffung ausgerichtet werden können.

### Wissenstransfer

Mit Blick auf einen Wissenstransfer in der Hauptstadtregion wurde dieser vor allem für kleinere, ländlich geprägte Gemeinden angeregt, welche oftmals über geringere Ressourcen (insbesondere Personal) verfügen. Als sinnvoll erachtet wurde hierbei eine sowohl fachliche Beratung zu Planungsthemen (z. B. nachhaltiges, verdichtetes Bauen auch und gerade im ländlichen Raum, Infrastrukturfolgekosten der Außenentwicklung) als auch eine rechtliche Beratung (z. B. kommunaler Grundsatzbeschluss, Kostenübernahme durch bzw. Absicherung gegenüber Investoren) für den Vollzug raumordnerischer Zielvorstellungen in der kommunalen Praxis. Hinweise zur Umsetzung bezogen sich vor allem auf die Auswahl des Adressatenkreises (z. B. nur Kommunen oder auch Investoren/Genossenschaften etc.? Arbeitsebene und/oder politische Spitzen?) sowie die konkrete Ausgestaltung des Informationsangebotes. Letztere sieht im Ergebnis eine Bündelung vorhandener Informationen an einer geeigneten Stelle sowie zusätzliche Formate des Wissenstransfers mit einem Vorzug digitaler, asynchroner Formate vor.

### Verknüpfung der Förderungen mit raumordnerischen Schwerpunktsetzungen

Als zentrale Ziele einer möglichen stärkeren Verknüpfung von Förderungen mit raumordnerischen Schwerpunktsetzungen wurden insbesondere die Bestandsaktivierung/Wohnraummobilisierung sowie die Ermächtigung der Kommunen zum Erwerb von Flächen zur wohnbaulichen Entwicklung diskutiert. Für die weitere Umsetzung wurden dabei die bestehende Wohnraumförderung (bisher fokussiert auf soziale Aspekte) und die Städtebauförderung sowie das Thema Infrastrukturfolgekosten als zentrale Anknüpfungspunkte identifiziert. Neben finanziellen Aspekten wurden zudem weitere Anreize für Kommunen angeregt, etwa eine, sofern mögliche, Taktverdichtung im ÖPNV. Kritisch diskutiert wurden hingegen die oftmals aus Mangel an Ressourcen fehlende Verstetigung geförderter Maßnahmen nach Beendigung des Förderzeitraumes sowie der ebenfalls ressourcenbedingt ungleiche Zugang zu Fördermitteln (vor allem Bewerbungs- und Dokumentationsaufwand) zwischen beispielsweise Mittelzentren und kleineren Kommunen. In Folge wurden für die weitere Ausgestaltung des Instrumentenansatzes möglichst niederschwellige Förderprozesse und -bedingungen gewünscht.

### Fazit

Im Ergebnis wurde klar, dass Anreizschaffung und Wissenstransfer gemeinsam zu denken und die entsprechenden Zielgruppen zu berücksichtigen sind. Denn auch Fördermöglichkeiten sind als effektives Anreizinstrument davon abhängig, dass sie ausreichend bekannt und informativ aufbereitet sind, damit Kommunen auch ohne starke Verwaltung sie nutzen können. Ebenso existieren effektive Hilfestellungen für Kommunen in der Wohnraumentwicklung, welche aber nicht immer bekannt sind. Es sollen vorrangig bestehende Formate für den Wissenstransfer genutzt werden, anstelle einzelne Formate neu zu konzipieren (im Idealfall vor allem gebündelte Onlinebereitstellung).

## Ergebnisse Cluster „Weiterentwicklung Landes- und Regionalplanung“

### Weiterentwicklung Landes- und Regionalplanung



#### Einordnung und zentrale Erkenntnisse

Im Cluster „Weiterentwicklung Landes- und Regionalplanung“ stand die Frage im Mittelpunkt, wie die Zusammenarbeit zwischen Landes-, Regional- und Kommunalplanung gestärkt und die bestehenden Vorgaben des Landesentwicklungsplans (LEP HR) um qualitative Aspekte der Eignung und Umsetzbarkeit erweitert werden können. Die Teilnehmenden betonten die Notwendigkeit einer besseren vertikalen Verzahnung der Planungsebenen – von der landesweiten Zielsetzung über die regionale Strategie bis zur kommunalen Umsetzung bei gleichzeitiger Integration möglicher neuer bzw. optimierter bestehender Steuerungsinstrumente einer gestaffelten bzw. flexibilisierten EEO, Vorgaben zu Mindestdichten (inkl. Stärkung der Innenentwicklung) und Vorranggebieten an Infrastrukturknoten. Die Landesplanung kann dabei die Rolle der Steuerung übernehmen und die Rahmenbedingungen setzen. Zu prüfen ist, inwiefern bereits mittelfristig eine Umsetzung erfolgen könnte (ggf. Mithilfe von Handlungsanweisungen oder Vereinbarungen).

Unter dem nicht mehr eigenständig weiterverfolgten und in das Cluster integrierten Instrument „Stärkere Orientierung an landesplanerischen Entwicklungsin-tentionen“ wurde die enge Verbindlichkeit des Gestaltungsraum Siedlung bei einem gleichzeitig großen Interpretationsspielraum angesprochen. Eine regionale Konkretisierung des Gestaltungsraum Siedlung wäre daher wünschenswert, um auf lokale Situationen besser reagieren zu können.

#### Regionale Planungsstrategien zur Wohnraumentwicklung

Regionale Planungsstrategien zur Wohnraumentwicklung könnten künftig als eigenständige, verbindliche Steuerungselemente innerhalb der Regionalplanung verankert und damit verbunden entsprechende Prozesse im regionalen Kontext unter Beachtung und

Anwendung des Gegenstromprinzips gestaltet und moderiert werden. Für eine prozesshafte Umsetzung von Regionalisierungsstrategien wurde im Planspiel ein möglicher stufenweiser Planungs- und Abstimmungsprozess angedacht:

- Durchführung einer regionalen Weißflächenanalyse zur Identifizierung geeigneter Potenzialflächen,
- anschließende kommunale Machbarkeitsstudien (MBKS) unter Moderation der Regionalplanung,
- regionale Prioritätensetzung auf Grundlage qualitativer Kriterien (Eignung, Entwicklungsfähigkeit, Dichtepotenziale, infrastrukturelle Anbindung, Festlegungen der Landesplanung),
- Festlegung und Sicherung von Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten in der Regionalplanung.

Das Ergebnis dieses Prozesses könnte in einer gezielten Förderverknüpfung priorisierter Flächen münden, bei der Landesmittel bevorzugt in die als besonders entwicklungsgeeignet bewerteten Räume gelenkt werden. Vertiefend zu prüfen wäre, Regionalisierungsstrategien in einem Modellprojekt, beispielsweise ausgestaltet als Wettbewerb für interessierte Kommunen in regionalem Kontext, zur Anwendung zu testen.

Neben der Begleitung und Auswertung der Ergebnisse könnte die Landesplanung mittelfristig einzelne Aspekte in die Fortschreibung des Landesentwicklungsplans mit aufnehmen wie beispielsweise Vorgaben zur Ausweisung von Vorranggebieten.

#### Gestaffelte EEO mit Übertragungsmöglichkeiten

Ein zentrales Diskussionsergebnis war der Vorschlag einer gestaffelten Eigenentwicklungsoption (EEO) mit Möglichkeit der Übertragbarkeit zwischen (benachbarten) Kommunen. Eine gestaffelte EEO könnte z.B. Dichteziele, Innenentwicklung oder Wohnbautypen berücksichtigen und würde eine zunächst zu realisierende effiziente Bauweise durch eine zusätzliche Flächenoption belohnen und damit einen Anreiz für mehr Wohnungsbau setzen. Ziel könnte es sein, die Steuerung der Siedlungsentwicklung im Rahmen der EEO künftig stärker nach Raumtypen, Erreichbarkeitsqualitäten und infrastrukturellen Voraussetzungen zu differenzieren. Die Teilnehmenden betonten, dass eine stärker differenzierte EEO-Zuordnung zwar einen höheren methodischen Aufwand bedeute, aber zu deutlich präziseren

und damit ggf. als gerechter empfundenen Steuerungsmechanismen führen könne.

Vorgeschlagen wurde ein neues Steuerungsmodell, das auf einer differenzierten Staffelung der EEO-Werte basiert und qualitative Kriterien – etwa Infrastrukturverfügbarkeit, Energieeffizienz, Erreichbarkeit, Mindestdichten und Nachverdichtungspotenzial – einbezieht. Darüber hinaus wurde die Einführung regionaler Entwicklungskontingente diskutiert, die als Grundlage für Zielausnahmen oder in bestimmten Fällen Zielabweichungsverfahren dienen könnten. Damit ließe sich die Steuerung flexibilisieren, ohne die bestehenden Strukturen vollständig umzugestalten. Sollten sich diese Instrumente bewähren, ist eine mittelfristige Übernahme in eine Fortschreibung des Landesentwicklungsplans denkbar.

### **Mindestdichtevorgaben**

Die Diskussionen zu Mindestdichtevorgaben ergaben, dass dieses Instrument insbesondere in Kombination mit einer differenzierten EEO-Staffelung als folgerichtige Ergänzung angesehen wird.

Mindestdichten können die Effizienz der Flächennutzung erhöhen und die Innenentwicklung unterstützen. Die Teilnehmenden verwiesen darauf, dass im LEP HR bisher hierzu keine verbindlichen Festlegungen existierten, sondern nur ein Grundsatz zur Innenentwicklung (mit empfohlenen Baudichten in der Begründung), sodass bislang lediglich eine Kontrolle der Begründungen bei Unterschreitungen erfolgt. Daher sollte das Instrument, das bisher auf Eigenverantwortung fußt, künftig im Rahmen der Regionalisierungsstrategien verbindlicher geregelt werden. Von zentraler Bedeutung hierfür ist jedoch eine aktive Kommunikationsstrategie, um die Umsetzung in den Kommunen zu begleiten und Akzeptanz zu sichern. Hierzu wurden Visualisierungen und Leitfäden empfohlen, die zeigen, wie verdichteter und flächensparender Wohnraum qualitativ und gestalterisch überzeugend umgesetzt werden kann.

### **Vorranggebiete an Infrastrukturknoten**

Die Teilnehmenden im Planspiel bestätigten, dass die Festlegung von Vorranggebieten an Infrastrukturknoten eine wirksame Maßnahme zur Bündelung der Siedlungsentwicklung sein könnte. Diese Gebiete sollten sowohl Zentrale Orte (ZO) als auch ausgewählte nicht-Zentrale Orte umfassen, sofern dort eine ausreichende Anbindung an den schienengebundenen Nahverkehr (SPNV), eine hohe Dichte an Daseinsvorsorgeeinrichtungen und eine entsprechende Entwicklungsbereitschaft vorhanden sind.

Kurz- und mittelfristig sollte geprüft werden, im Rahmen des bestehenden LEP HR mit Pilotprojekten zu arbeiten, um Erfahrungen zu sammeln und Kriterien zu erproben. Langfristig sollte geprüft werden, ob das Instrument in einen neuen Landesraumordnungsplan überführt werden kann.

### **Fazit**

Die Diskussionen im Cluster „Weiterentwicklung Landes- und Regionalplanung“ machten deutlich, dass eine stärkere Einbeziehung der regionalen Ebene bei der Wohnraumentwicklung von vielen Teilnehmenden als ein Schlüssel zu einer anpassungsfähigen, differenzierten und flächensparenden Raumordnung gesehen wird. Empfohlen wird, die Regionalplanung in eine moderierende und koordinierende Rolle zu bringen, die sowohl strategische Leitpläne (Regionale Strategien) als auch operative Abstimmungsprozesse (MBKS, Priorisierung, Förderkopplung) verantworten könnte. Gleichzeitig sollten innovative Ansätze wie die EEO-Staffelung und Mindestdichtevorgaben weiter vertieft werden, um datenbasiert und rechtssicher neue Steuerungsmechanismen zu entwickeln.

## Ergebnisse Cluster „Datenmanagement und Monitoring“

### Datenmanagement und Monitoring



#### Einordnung und zentrale Erkenntnisse

Während des Planspiels zeigte sich deutlich, dass die Ansätze in diesem Cluster so stark miteinander zusammenhängen, dass sie zu einem Instrumentenansatz vereint werden sollten.

Dass ein flächenbezogenes und einheitliches Monitoringsystem sowohl für die Landesbehörden als auch für die Kommunen ein hilfreiches Werkzeug wäre, war für alle Beteiligten schnell klar.

Die Diskussion konzentrierte sich daher auf wichtige Rahmenbedingungen und Zielgruppen für das flächenbezogene Raubeobachtungssystem.

#### Flächenbezogenes Raubeobachtungssystem

Mit Blick auf eine mögliche Einführung eines flächenbezogenen Raubeobachtungssystems in der Hauptstadtregion bzw. Weiterentwicklung der bestehenden Systeme wurde dieses u.a. als sinnvolle Grundlage für Förderprogramme sowie interkommunale Abstimmungen und Kooperationen betrachtet.

Gerade kleinere Gemeinden seien jedoch auch hier oftmals nicht mit den hierfür benötigten Ressourcen ausgestattet und daher möglicherweise schnell überfordert. Für die Umsetzung wurde eine gemeinsame Erfasungsgrundlage angeregt, welche auf verschiedenen Perspektiven (Kommunen, Regional- und Landesplanung) basiert. So könnten beispielsweise explizit auch Hemmnisse und Restriktionen bei der Innenentwicklung erfasst werden, um Handlungsaufträge für die Raumordnung ableiten zu können.

Der initiale Aufwand für ein einheitliches Datenmanagement wurde anerkannt. Kleinräumige Modellprojekte könnten auch hier ein erster Schritt sein. Ob das derzeit im Aufbau befindliche Baulückenkataster ein geeigneter Ansatzpunkt für eine Weiterentwicklung sein könnte, sollte überprüft werden.

#### Fazit

Da der Aufwand zur Einführung sehr hoch ist, wurde ein schrittweises Heranführen über Modellprojekte angeregt. Auch die initiale Aufstellung müsste zentral erfolgen und von der Landesplanung gesteuert werden.

Außerdem wurde klar, dass die Nutzung nicht einseitig auf Überprüfung der Einhaltung der landes- und regionalplanerischen Vorgaben ausgerichtet sein sollte, sondern insbesondere auch den Kommunen die Möglichkeit geben sollte ein aktives Flächenmanagement aufzubauen.

### Gesamtfazit

Das Planspiel hat gezeigt, dass das breite Spektrum vorgeschlagener Instrumentenansätze, – richtig kombiniert – einen wesentlichen Beitrag zur Aktivierung der Wohnraumentwicklung leisten kann. Die Diskussionen haben verdeutlicht, dass die Weiterentwicklung der Raumordnung nicht primär durch neue Rechtsinstrumente, sondern durch eine präzise Verbindung bestehender Werkzeuge, Daten und Kooperationen erreicht werden kann.

Besonders hervorzuheben sind folgende übergreifende Erkenntnisse:

- **Kooperation als Schlüssel**  
Raumordnung wirkt dann am stärksten, wenn Land, Region und Kommunen gemeinsam und transparent agieren.
- **Steuerung durch Daten**  
Verlässliche Informationen sind die Basis für Priorisierung, Evaluierung und Förderentscheidungen.
- **Differenzierung statt Einheitlichkeit**  
Regionale Besonderheiten müssen in Zieldefinition und Vollzug berücksichtigt werden.
- **Lernende Planung**  
Instrumente sollten regelmäßig überprüft und angepasst werden; das Planspiel hat hierfür eine geeignete Methodik aufgezeigt.

Damit hat das Planspiel seine Funktion als methodischer Prüf- und Entwicklungsbaustein erfüllt. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für die vorgesehenen Handlungsansätze und das Handlungskonzept.



## Separate Anlagen

Teilnehmende ROBau-Planspiel 16./17.09.2025

Präsentation ROBau-Planspiel 16./17.09.2025

Steckbriefe ROBau-Planspiel 16./17.09.2025

Conceptboard ROBau-Planspiel 16./17.09.2025