Methodischer Leitfaden zur Entwicklung von Planspielen im städtebaulichen Denkmalschutz

Planspiele als Instrument kooperativer Transformations- und Beteiligungsprozesse



Spielmaterial: Anleitung, Akteurskarten und Werkzeugkarten

Einführung

Historische Stadtkerne stehen gegenwärtig vor tiefgreifenden Transformationsprozessen. Die Auswirkungen des Klimawandels, demografische Veränderungen, neue Mobilitätsanforderungen, veränderte Nutzungsansprüche an öffentliche Räume sowie die Erfordernisse einer nachhaltigen und ressourcenschonenden Stadtentwicklung wirken unmittelbar auf die bauliche und funktionale Entwicklung historischer Quartiere ein. Gleichzeitig sind historische Stadtkerne durch ihre oftmals hohe Dichte, ihre gewachsenen Raumstrukturen und ihre baukulturelle Bedeutung in besonderer Weise von Nutzungskonflikten und konkurrierenden Entwicklungsinteressen geprägt.
Vor diesem Hintergrund gewinnen Formen kooperativer Planung und integrierter Stadtentwicklung zunehmend an Bedeutung. Die Entwicklung tragfähiger und akzeptierter Lösungen setzt voraus, dass unterschiedliche Akteursgruppen frühzeitig in Planungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden werden und ihre jeweiligen Perspektiven, Interessen und Wissensbestände in die Aushandlung zukünftiger Entwicklungsziele einbringen können. Insbesondere im Spannungsfeld von Klimaanpassung, Denkmalschutz, Eigentumsinteressen und Gemeinwohlorientierung zeigt sich, dass technische oder sektorale Lösungsansätze allein häufig nicht ausreichen, um komplexe Herausforderungen zu bewältigen.



Planspiele stellen in diesem Zusammenhang ein geeignetes Instrument dar, um solche Aushandlungsprozesse modellhaft abzubilden und erfahrbar zu machen. Sie ermöglichen die Simulation realitätsnaher Planungssituationen und eröffnen den Teilnehmenden die Möglichkeit, unterschiedliche Perspektiven einzunehmen und die Logiken kommunaler Entscheidungsprozesse nachzuvollziehen. Im Unterschied zu klassischen Beteiligungs- oder Diskussionsformaten liegt der Fokus dabei nicht allein auf dem Austausch von Informationen, sondern auf der aktiven Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Interessenlagen und Handlungsmöglichkeiten.
Die besondere Stärke von Planspielen liegt darin, dass sie die Komplexität kommunaler Steuerungsprozesse sichtbar machen und die Teilnehmenden dazu anregen, Lösungen nicht isoliert aus der Perspektive der eigenen Profession oder Institution zu betrachten, sondern im Kontext eines vielschichtigen Akteursgefüges zu reflektieren. Damit lassen sich nicht nur fachliche Erkenntnisse gewinnen, sondern auch kommunikative Kompetenzen und ein vertieftes Verständnis integrierter Planung fördern.

Schritt 1: Formulierung der Zielsetzung und Erkenntnisinteressen

Die Entwicklung eines Planspiels beginnt mit der präzisen Definition seines Erkenntnis- und Handlungsziels. Dabei ist zunächst zu klären, welche Fragestellung mithilfe des Planspiels untersucht, diskutiert oder bearbeitet werden soll. Aus methodischer Sicht empfiehlt es sich, zwischen inhaltlichen und prozessbezogenen Zielsetzungen zu unterscheiden.
Inhaltliche Zielsetzungen beziehen sich auf ein konkretes Themenfeld der Stadtentwicklung. Hierzu können beispielsweise Fragestellungen der Klimaanpassung, der Freiraumgestaltung, des Denkmalschutzes oder der Aktivierung privater Investitionen gehören. Im Mittelpunkt steht dabei die gemeinsame Erarbeitung möglicher Lösungs- und Handlungsansätze.
Prozessbezogene Zielsetzungen richten sich hingegen auf die Analyse und Reflexion von Entscheidungs- und Beteiligungsprozessen. Sie fokussieren beispielsweise auf Fragen der Akteursbeteiligung, der Konfliktbearbeitung, der Kooperationsbildung oder der kommunalen Steuerung.
Für die Entwicklung eines Planspiels empfiehlt es sich, beide Ebenen miteinander zu verbinden. Auf diese Weise entsteht ein Format, das nicht nur inhaltliche Fragestellungen bearbeitet, sondern zugleich die Mechanismen kommunaler Entscheidungsfindung sichtbar macht.
Die Zielsetzung sollte dabei möglichst in Form einer übergeordneten Leitfrage formuliert werden. Diese bildet den konzeptionellen Rahmen des Planspiels und dient zugleich als Orientierung für die spätere Auswertung.
Für die im Rahmen des Jahresforums entwickelten Planspiele lautete die übergeordnete Fragestellung:
Wie können historische Stadtkerne so weiterentwickelt werden, dass sie den Anforderungen einer klimaangepassten und nachhaltigen Stadtentwicklung gerecht werden und zugleich ihre baukulturelle Identität bewahren?

Eine solche Fragestellung besitzt mehrere Vorteile. Sie verweist auf einen konkreten Handlungsbedarf, benennt unterschiedliche Zieldimensionen und ermöglicht gleichzeitig eine Vielzahl möglicher Lösungsansätze. Dadurch entsteht die Offenheit, die für einen erfolgreichen Aushandlungsprozess erforderlich ist.

Schritt 2: Entwicklung eines realitätsnahen Handlungsszenarios

Auf Grundlage der Leitfrage wird im nächsten Schritt ein Handlungsszenario entwickelt. Dieses bildet die Grundlage des Planspiels und beschreibt die Ausgangssituation, in der die Teilnehmenden agieren.
Die Funktion des Szenarios besteht darin, eine gemeinsame Problemwahrnehmung zu erzeugen und den Handlungsrahmen für die spätere Verhandlung festzulegen. Es übersetzt die übergeordnete Fragestellung in eine konkrete raumbezogene Situation und schafft damit die Voraussetzung für einen ergebnisorientierten Austausch.
Für die Entwicklung eines geeigneten Szenarios empfiehlt sich die Orientierung an tatsächlichen Herausforderungen kommunaler Planungspraxis. Gerade im Kontext historischer Stadtkerne bieten sich Situationen an, die durch konkurrierende Interessen, begrenzte Ressourcen und unterschiedliche institutionelle Verantwortlichkeiten geprägt sind.
Aus didaktischer Sicht sollte das Szenario weder zu abstrakt noch zu spezifisch ausgestaltet werden. Einerseits muss es genügend Komplexität aufweisen, um unterschiedliche Perspektiven zu ermöglichen. Andererseits darf die Ausgangslage die Teilnehmenden nicht mit einer Vielzahl fachlicher Detailinformationen überfordern.
Ein wissenschaftlich fundiertes Szenario umfasst daher typischerweise die folgenden Bestandteile:

Räumlicher Kontext
Beschrieben wird der konkrete Ort oder Raum, auf den sich die Fragestellung bezieht. Dies kann ein historischer Stadtkern, ein Altstadtquartier, ein Marktplatz, ein Schulhof oder ein Stadtpark sein.

Problembeschreibung
Dargestellt werden die Herausforderungen, die einen Handlungsbedarf auslösen. Im Kontext der Klimaanpassung können dies beispielsweise zunehmende Überwärmung, Starkregenrisiken oder ein Mangel an Grünflächen sein.

Akteurskonstellation
Benannt werden die wesentlichen Akteursgruppen, die von den Entwicklungen betroffen sind oder Einfluss auf die Entscheidungsfindung besitzen.

Entscheidungsauftrag
Abschließend wird definiert, welche Aufgabe die Teilnehmenden bearbeiten sollen. Dies kann die Entwicklung eines Maßnahmenpakets, die Priorisierung von Handlungsschwerpunkten oder die Formulierung konkreter Empfehlungen sein.

Im Idealfall erzeugt das Szenario eine Situation, in der unterschiedliche Interessen zwangsläufig aufeinandertreffen. Erst dadurch entstehen die Kommunikations- und Aushandlungsprozesse, die den eigentlichen Kern eines Planspiels bilden.

Schritt 3: Analyse der Akteurslandschaft und Entwicklung von Rollenprofilen

Ein zentrales Qualitätsmerkmal von Planspielen liegt in der differenzierten Abbildung der Akteurslandschaft. Da kommunale Entwicklungsprozesse grundsätzlich durch das Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure geprägt sind, sollte diese Vielfalt auch im Planspiel sichtbar werden. Die Entwicklung belastbarer Rollenprofile setzt daher zunächst eine systematische Analyse der relevanten Akteursgruppen voraus.
Im Sinne der Governance-Forschung lässt sich davon ausgehen, dass Stadtentwicklung nicht allein durch staatliches Handeln gesteuert wird, sondern durch das Zusammenwirken öffentlicher, privater und zivilgesellschaftlicher Akteure entsteht. Entsprechend sollte die Rollenstruktur diese unterschiedlichen Handlungslogiken repräsentieren.
Für den Bereich historischer Stadtkerne empfiehlt es sich, die Akteurslandschaft zunächst in verschiedene Gruppen zu unterteilen:

Öffentliche Akteure
Hierzu zählen insbesondere kommunale Verwaltungen, politische Entscheidungsträger:innen sowie Fachbehörden.
Sie verfügen häufig über formale Steuerungs- und Entscheidungsbefugnisse und repräsentieren öffentliche Interessen sowie rechtliche Rahmenbedingungen.

Wirtschaftliche Akteure
Diese Gruppe umfasst Eigentümer:innen, Unternehmen, Wohnungswirtschaft, Einzelhandel, Gastronomie oder Tourismusorganisationen.
Ihre Perspektive ist häufig durch Fragen der Wirtschaftlichkeit, Investitionssicherheit und Nutzbarkeit geprägt.

Zivilgesellschaftliche Akteure
Hierzu gehören Initiativen, Vereine, Nachbarschaften, Umweltverbände oder Interessenvertretungen verschiedener Bevölkerungsgruppen.
Sie bringen oftmals lokales Wissen sowie gesellschaftliche Erwartungen und Bedürfnisse in den Prozess ein.

Fachliche Akteure
Planungsbüros, Energieberater:innen, Wissenschaft, Gesundheitswesen oder Klimaschutzmanagement verfügen über spezifische Expertise und übernehmen häufig eine vermittelnde Funktion zwischen unterschiedlichen Interessenlagen.
Die daraus entwickelten Rollenprofile sollten nicht lediglich institutionelle Funktionen abbilden, sondern darüber hinaus auch individuelle Interessen, Motivationen und Handlungsspielräume nachvollziehbar machen. Erst durch diese Differenzierung entsteht die

notwendige Tiefe, die für eine realitätsnahe Simulation kommunaler Aushandlungsprozesse erforderlich ist.

Schritt 4: Entwicklung von Werkzeugkarten und Handlungsoptionen

Nach der Entwicklung von Szenario und Rollenprofilen stellt sich die Frage, wie die Teilnehmenden im Planspiel tatsächlich handeln können. In realen Stadtentwicklungsprozessen stehen Akteuren unterschiedliche Instrumente zur Verfügung, um Entwicklungen anzustoßen, zu steuern oder zu begleiten. Diese Handlungsmöglichkeiten sollten auch im Planspiel sichtbar werden.
Werkzeugkarten dienen dazu, abstrakte Diskussionen in konkrete Handlungsoptionen zu übersetzen. Sie repräsentieren dabei nicht einzelne Projekte, sondern Instrumente kommunaler Stadtentwicklung und zeigen auf, welche Möglichkeiten der Einflussnahme grundsätzlich zur Verfügung stehen.
Gerade im Kontext der historischen Stadtentwicklung empfiehlt sich die Orientierung an den drei grundlegenden kommunalen Steuerungsansätzen:

Regulieren und steuern („Fordern“)
Hierunter fallen Instrumente, die auf rechtlichen Vorgaben, Satzungen oder Genehmigungsverfahren basieren. Sie schaffen verbindliche Rahmenbedingungen und definieren Mindeststandards.
Mögliche Instrumente sind:

- Gestaltungssatzungen
- Begrünungspflichten
- Bebauungspläne
- Stellplatzregelungen
- Genehmigungsvorbehalte
- Auflagen des Denkmalschutzes

Die Diskussion über diese Instrumente verdeutlicht, dass kommunales Handeln nicht ausschließlich auf Freiwilligkeit beruht, sondern auch über rechtliche und planerische Steuerungsmöglichkeiten verfügt.

Anreize schaffen („Fördern“)
Förderinstrumente spielen insbesondere dort eine wichtige Rolle, wo kommunale Ziele nur gemeinsam mit privaten Akteuren erreicht werden können.
Typische Instrumente sind:

- kommunale Zuschüsse
- Förderprogramme
- Wettbewerbe
- steuerliche Vergünstigungen
- Beratungszuschüsse
- Modellprojekte

Gerade im Bereich privater Freiräume wird deutlich, dass Eigentümer:innen häufig nur dann aktiv werden, wenn Investitionsanreize vorhanden sind oder wirtschaftliche Risiken reduziert werden.

Wissen vermitteln und Prozesse begleiten („Beraten“)
Viele Maßnahmen scheitern nicht an mangelnder Bereitschaft, sondern an Unsicherheit oder fehlendem Wissen.
Deshalb spielen beratende Instrumente in der Altstadtentwicklung eine zentrale Rolle.
Hierzu zählen beispielsweise:

- Sanierungsberatung
- Klimaanpassungsberatung
- Bürgerbeteiligungsverfahren
- Quartiersmanagement
- Informationskampagnen
- digitale Informationsplattformen

Die Werkzeugkarten sollten den Teilnehmenden verdeutlichen, dass erfolgreiche Stadtentwicklung in der Regel auf einer Kombination verschiedener Instrumente basiert. Die Erfahrung zeigt, dass Lösungen meist weder ausschließlich durch Verbote noch allein durch Fördermittel entstehen, sondern durch das Zusammenspiel von Regulierung, Anreizen und Kommunikation.

Schritt 5: Gestaltung der Verhandlungsphase

Die Verhandlungsphase bildet den Kern des Planspiels. Hier treffen die unterschiedlichen Perspektiven, Interessen und Zielsetzungen der Rollen aufeinander.
Aus methodischer Sicht sollte die Verhandlung nicht als freie Diskussion angelegt werden, sondern einer klaren Dramaturgie folgen. Dies erleichtert die Orientierung der Teilnehmenden und fördert eine zielgerichtete Auseinandersetzung.
Die Verhandlung kann in mehrere aufeinander aufbauenden Abschnitte gegliedert werden.

Phase 1: Interessen offenlegen
Zu Beginn sollte jede Rolle die Möglichkeit erhalten, ihre Perspektive darzustellen.
Ziel dieser ersten Runde ist es nicht, über Lösungen zu diskutieren, sondern die unterschiedlichen Ausgangspositionen sichtbar zu machen.
Leitfragen können sein:

- Welche Ziele verfolgt Ihre Rolle?
- Welche Chancen sehen Sie?
- Welche Risiken befürchten Sie?
- Wo sehen Sie Handlungsbedarf?

Bereits in dieser Phase werden oftmals zentrale Konfliktlinien deutlich. Gleichzeitig entsteht ein erstes Verständnis dafür, warum einzelne Akteure bestimmte Positionen vertreten.

Phase 2: Zielkonflikte identifizieren

Im nächsten Schritt werden Gemeinsamkeiten und Gegensätze herausgearbeitet. Die Moderation sollte gezielt nach Bereichen fragen, in denen unterschiedliche Interessen miteinander konkurrieren.

Typische Zielkonflikte in historischen Stadtkernen sind beispielsweise:

- Klimaanpassung versus Denkmalschutz
- Aufenthaltsqualität versus Verkehrsflächen
- Wirtschaftlichkeit versus Gemeinwohlinteressen
- Naturschutz versus Nutzungsansprüche
- kurzfristige Kosten versus langfristige Wirkungen

Die Visualisierung dieser Konflikte auf Pinnwänden oder Moderationskarten kann hilfreich sein, um komplexe Zusammenhänge sichtbar zu machen.

Phase 3: Lösungsansätze entwickeln

Erst nachdem die unterschiedlichen Interessen deutlich geworden sind, beginnt die eigentliche Aushandlung möglicher Maßnahmen. Hier kommen die Werkzeugkarten zum Einsatz. **Die Teilnehmenden diskutieren, welche Instrumente geeignet sind, um den identifizierten Herausforderungen zu begegnen.** Dabei sollte nicht allein die fachliche Wirksamkeit betrachtet werden. Ebenso wichtig sind Aspekte wie:

- Umsetzbarkeit
- Akzeptanz
- Finanzierbarkeit
- institutionelle Zuständigkeiten
- langfristige Tragfähigkeit

Die Diskussion sollte darauf ausgerichtet sein, möglichst mehrere Perspektiven miteinander zu verbinden und integrative Lösungen zu entwickeln.

Phase 4: Priorisierung

Da kommunale Ressourcen grundsätzlich begrenzt sind, müssen Maßnahmen priorisiert werden. Diese Phase simuliert die Realität kommunaler Entscheidungsprozesse besonders deutlich.

Die Teilnehmenden müssen sich beispielsweise fragen:

- Welche Maßnahmen erzeugen die größte Wirkung?
- Welche Maßnahmen sind kurzfristig umsetzbar?
- Welche Maßnahmen profitieren verschiedenen Akteursgruppen?
- Welche Maßnahmen rechtfertigen den erforderlichen Mitteleinsatz?

Aus wissenschaftlicher Sicht ist gerade diese Abwägungsphase von besonderem Interesse, da hier sichtbar wird, welche Kriterien unterschiedliche Akteursgruppen für Entscheidungen heranziehen.

Schritt 6: Moderation als Prozessgestaltung

Die Moderation nimmt im Planspiel eine besondere Rolle ein. Anders als die übrigen Teilnehmenden vertritt sie keine eigene inhaltliche Position, sondern verantwortet die Struktur und Qualität des Prozesses. Ihre zentrale Aufgabe besteht darin, einen Raum für konstruktive Aushandlung zu schaffen. Dies erfordert eine Balance zwischen Offenheit und Steuerung.
Einerseits sollen die Teilnehmenden die Möglichkeit haben, ihre Rollen eigenständig auszugestalten. Andererseits muss sichergestellt werden, dass die Diskussion nicht von Einzelinteressen dominiert wird oder sich ausschließlich auf Konflikte konzentriert. Daraus ergeben sich mehrere Kernaufgaben:

Strukturierung
Die Moderation sorgt für die Einhaltung des zeitlichen und inhaltlichen Ablaufs.

Aktivierung
Rollen, die sich weniger aktiv beteiligen, werden gezielt in die Diskussion eingebunden.

Perspektiverweiterung
Die Moderation stellt Fragen, die alternative Sichtweisen sichtbar machen.
Beispielsweise:
Welche Auswirkungen hätte diese Entscheidung auf andere Akteursgruppen?
Welche langfristigen Folgen ergeben sich daraus?
Welche Aspekte wurden bislang noch nicht berücksichtigt?

Ergebnissicherung
Wesentliche Aussagen, Konflikte und Lösungsansätze werden kontinuierlich dokumentiert. Hierdurch wird gewährleistet, dass die Diskussion in nachvollziehbare Ergebnisse mündet.

Schritt 7: Ergebnissicherung und gemeinsame Reflexion

Die Wirkung eines Planspiels entfaltet sich nicht allein während der Verhandlung, sondern insbesondere im Rahmen der anschließenden Reflexion. Aus Sicht der Beteiligungs- und Planungsforschung besitzt diese Phase eine zentrale Bedeutung, da hier die gemachten Erfahrungen ausgewertet und auf reale Handlungskontexte übertragen werden.
Dabei sollte die Auswertung nicht ausschließlich die fachlichen Ergebnisse betrachten. Von besonderem Interesse sind vielmehr die zugrunde liegenden Prozesse.
Leitfragen können sein:

Reflexion der Rollen

- Wie hat sich die Übernahme einer anderen Perspektive angefühlt?
- Welche Argumente waren besonders nachvollziehbar?
- Haben sich Wahrnehmungen verändert?

Reflexion der Konflikte

- Welche Zielkonflikte wurden sichtbar?
- Welche Konflikte waren besonders schwierig zu lösen?
- Wo bestanden unerwartete Gemeinsamkeiten?

Reflexion der Instrumente

- Welche Instrumente wurden als wirksam eingeschätzt?
- Welche Instrumente stießen auf Widerstand?
- Welche Kombinationen erwiesen sich als besonders vielversprechend?

Reflexion der Praxisrelevanz

- Welche Erkenntnisse lassen sich auf die eigene Kommune übertragen?
- Welche Fragestellungen sollten weiter vertieft werden?
- Welche Handlungsempfehlungen ergeben sich für zukünftige Planungsprozesse?

Gerade diese Transferleistung macht Planspiele für Fachveranstaltungen, Netzwerke und Kommunen zu einem wertvollen Instrument des Wissenstransfers.

Schritt 8: Dokumentation und Übertragbarkeit

Ein Planspiel sollte niemals mit dem Ende der Veranstaltung abgeschlossen sein. Die während des Prozesses gewonnenen Erkenntnisse besitzen häufig weit über den eigentlichen Veranstaltungsrahmen hinaus Bedeutung. Deshalb empfiehlt sich eine systematische Dokumentation der Ergebnisse. Diese sollte mindestens umfassen:

- Beschreibung des Szenarios
- Übersicht der Rollen
- Darstellung der diskutierten Instrumente
- zentrale Konfliktlinien
- entwickelte Lösungsansätze
- Handlungsempfehlungen
- Schlussfolgerungen für die Praxis

Darüber hinaus bietet die Dokumentation die Möglichkeit, Erkenntnisse für zukünftige Formate nutzbar zu machen. Insbesondere im Netzwerk der Arbeitsgemeinschaft Historische Stadtkerne können Planspiele dazu beitragen, wiederkehrende Herausforderungen sichtbar zu machen, innovative Lösungsansätze auszutauschen und eine gemeinsame Lernkultur zu fördern.
Vor diesem Hintergrund sind Planspiele nicht allein als methodisches Veranstaltungsformat zu verstehen. Vielmehr stellen sie ein Instrument kooperativer Wissensproduktion dar, das fachliche Expertise, lokale Erfahrungen und unterschiedliche Interessenlagen zusammenführt und dadurch einen Beitrag zur integrierten, partizipativen und klimaangepassten Entwicklung historischer Stadtkerne leisten kann.

Exemplarisches Spielmaterial (Anleitung, Akteurs- und Werkzeugkarten) können zum Download als PDF bereitgestellt werden.
Mail an: info@ag-historische-stadtkerne.de