

24. Sitzung des Trägerkreises „Allianz für die Fläche“ (MKULNV NRW)

Begrenzung des weiteren Zuwachses der
Siedlungs- und Verkehrsfläche bis 2020

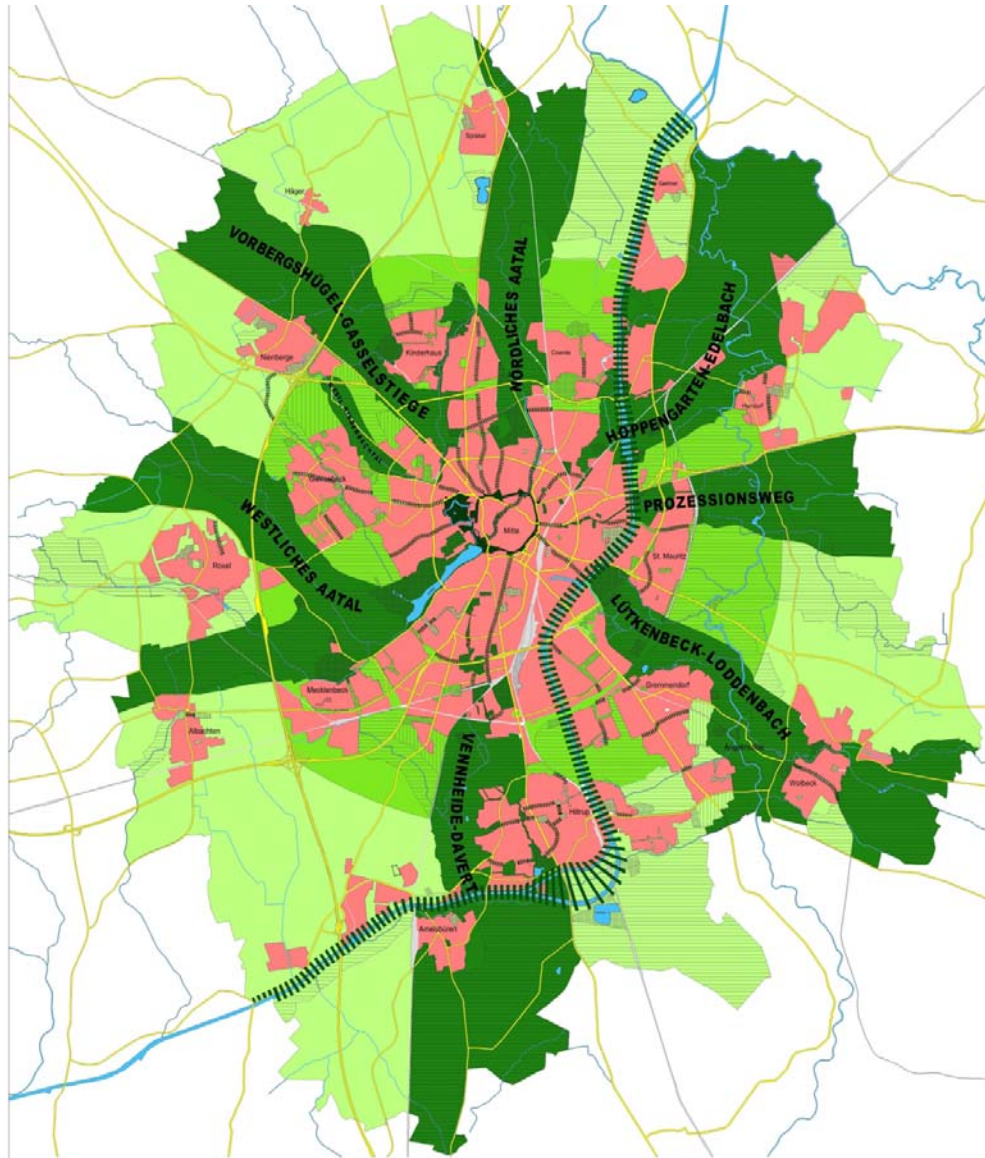
- Entwicklung eines kommunalen Zielwertes am Beispiel der Stadt Münster

Dr. Thomas Hauff, Stadt Münster
(Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung,
Verkehrsplanung)

Agenda des kommunalen Praxisberichts

- „Umweltdaten 2009“ als Impuls
- Vorschlag zur Ableitung eines Zielwerts
„Zunahme der SuV-Fläche“ 2020 in Münster
- Maßnahmenkatalog im Überblick
- Beschluss des Rates der Stadt Münster zur
Begrenzung des SuV-Flächenwachstums
- Qualifizierung des Flächenmonitorings
- Fazit und Ausblick

Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung



- 296.000 Einwohner (Ende 2011)
- 302 qkm² Stadtgebiet
- Idealtypisches Grünsystem
- Kompakte, klar gegliederte Stadtstrukturen
 - Altstadt als Stadtzentrum
 - Kompakte Innenstadt
 - Kranz von Außenstadtteilen
- Kern einer dynamischen Stadtregion
- Oberzentrum für das Münsterland
- LivCom-Award 2004 (Lebenswerteste Stadt der Welt)

Impuls „Umweltdaten 2009“

- **Umweltdaten 2009:**
Indikatoren gestütztes Monitoring der Umweltsituation in Münster und Ableitung von Handlungserfordernissen
- **10 Umweltmedien:** Formulierung von **Zielen** für 2020
 - Für alle Medien: **Qualitative Kernziele**
 - Wo vorhanden oder möglich: **Quantitative Ziele**
- Bereich **Boden/Fläche:**
 - Indikator „Siedlungs- und Verkehrsfläche“
 - „5 ha-Ziel“ des Landes als Orientierungswert
 - Keine quantitative Zielvorgabe im Verwaltungsvorschlag

Berichterstattung zu den Umweltdaten 2009: Hohe Aufmerksamkeit für Flächenentwicklung

Münster wird versiegelt: Immer mehr Verkehrs- und Siedlungsflächen

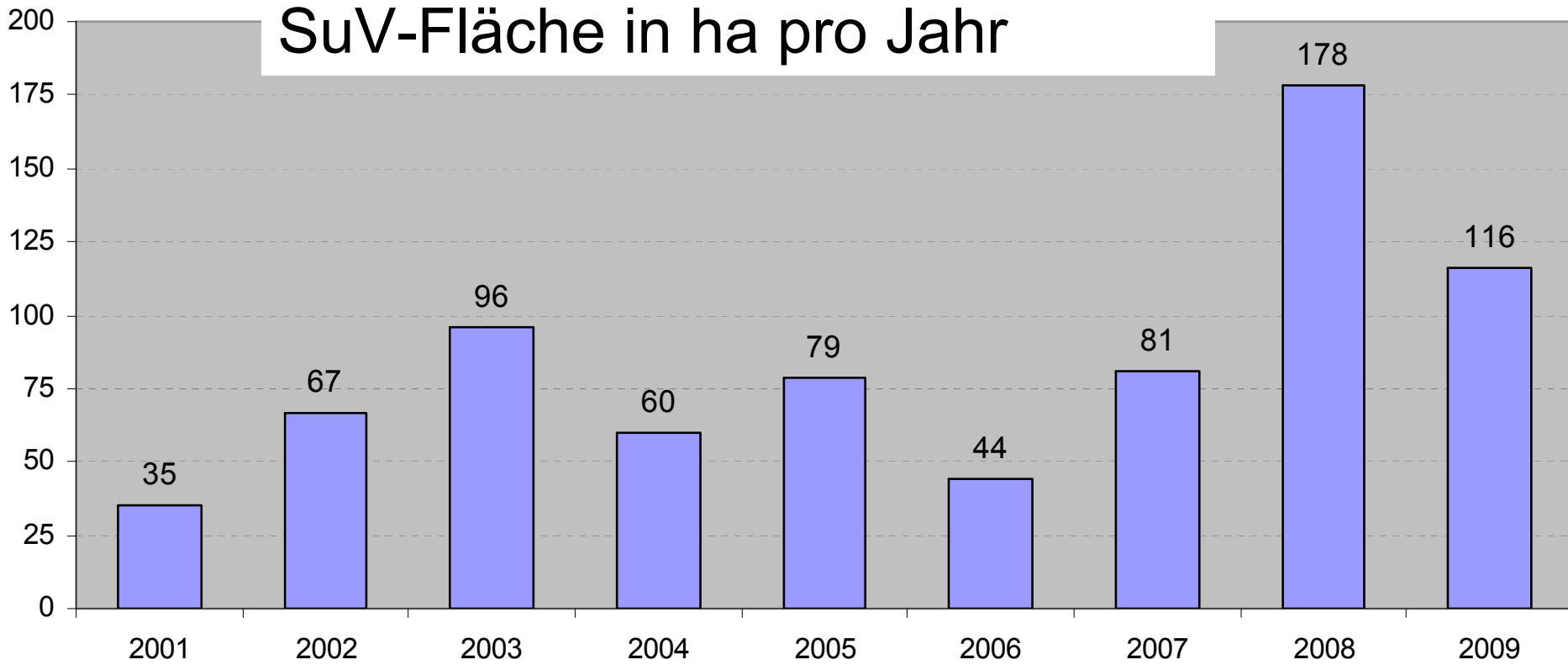


Wird gebaut, muss die Natur weichen - in welchem Umfang das in der Stadt passiert, zeigt das Heft „Umweltdaten Münster“.

Münster - Seit dem Jahr 2000 hat die Zahl der Siedlungs- und Verkehrsflächen in Münster kontinuierlich zugenommen. Allein im vergangenen Jahr wurden 116 Hektar zuvor ungenutzten Bodens „versiegelt“, 2008 sogar 178 Hektar. Mittlerweile handelt es sich bei 32,2 Prozent der Stadtfläche um Siedlungs- und Verkehrsflächen - das sind rund drei Prozent mehr als noch vor zehn Jahren.

Vergleicht man den Flächenverbrauch in Münster mit dem Landes-Schnitt in Nordrhein-Westfalen, hätten zwischen 2000 und 2009 eigentlich nur 28 Hektar ungenutzten Bodens pro Jahr verschwinden dürfen. Quelle: WN 26.10.2010 (nach V/0679/2010)

Umweltdaten 2009: Entwicklung SuV-Fläche in ha pro Jahr



Quantitative Ziele:

Ein konkretes quantitatives Ziel wird nicht festgesetzt. Maßnahmen der Innenentwicklung wie Nachverdichtung oder Wiedernutzung von Flächen (z.B. durch Konversion) soll Priorität eingeräumt werden.

Zum Vergleich: Setzt man den Maßstab des Landes NRW an, pro Tag bis 2020 nicht mehr als 5 ha/Tag an Freiflächen in Anspruch zu nehmen, so ergibt sich bezogen auf die Fläche Münsters ein Vergleichswert von rd. 16 ha/Jahr. Berücksichtigt man die höhere Einwohnerdichte in Münster, so erhöht sich dieser Wert auf rd. 28 ha/Jahr.

Beschluss Umweltdaten 2009 (16.02.2011)

- Sofern nicht schon rechtlich verbindliche Ziele existieren (z. B. Grenzwerte), werden **eigene Ziele formuliert** und in den Umweltdaten fortgeschrieben
 - ▶ **Festlegung Zielwert SuV-Fläche**
- Mit der Fortschreibung legt die Verwaltung einen **Katalog** vor, der die zur Zielerreichung notwendigen **Einzelmaßnahmen** benennt
 - ▶ **Maßnahmenkatalog** (mit Kosten etc.)

Ableitung Zielwert „Wachstum SuV-Fläche 2020“

- Grundlagen:
 - Flächenreduktionsziel für Deutschland (von ca. 115 ha/Tag auf 30 ha/Tag im Jahr 2020)
 - Flächenreduktionsziel für NRW (von 15 ha/Tag auf 5 ha/Tag)
- Übertragung auf Münster anhand Einwohnerzahl:
 - 296.440 Ew. (31.12.2011): 0,083 ha/Tag, d.h. 30,3 ha Jahr
 - Zuschläge zur Bedarfsdeckung und Flächenvorsorge: Funktion als Oberzentrum (+ 10 %), prognostiziertes Einwohnerwachstum (+ 10 %), prognostiziertes Beschäftigtenwachstum (+ 10 %)
 - Berechneter Zielwert: 39,4 ha/Jahr
- Plausibilitätsprüfungen:
 - Siedlungsflächenmengengerüst im Entwurf Regionalplan Münsterland (V/0232/2011): 38,7 ha/Jahr
 - Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche 1994 - 2011

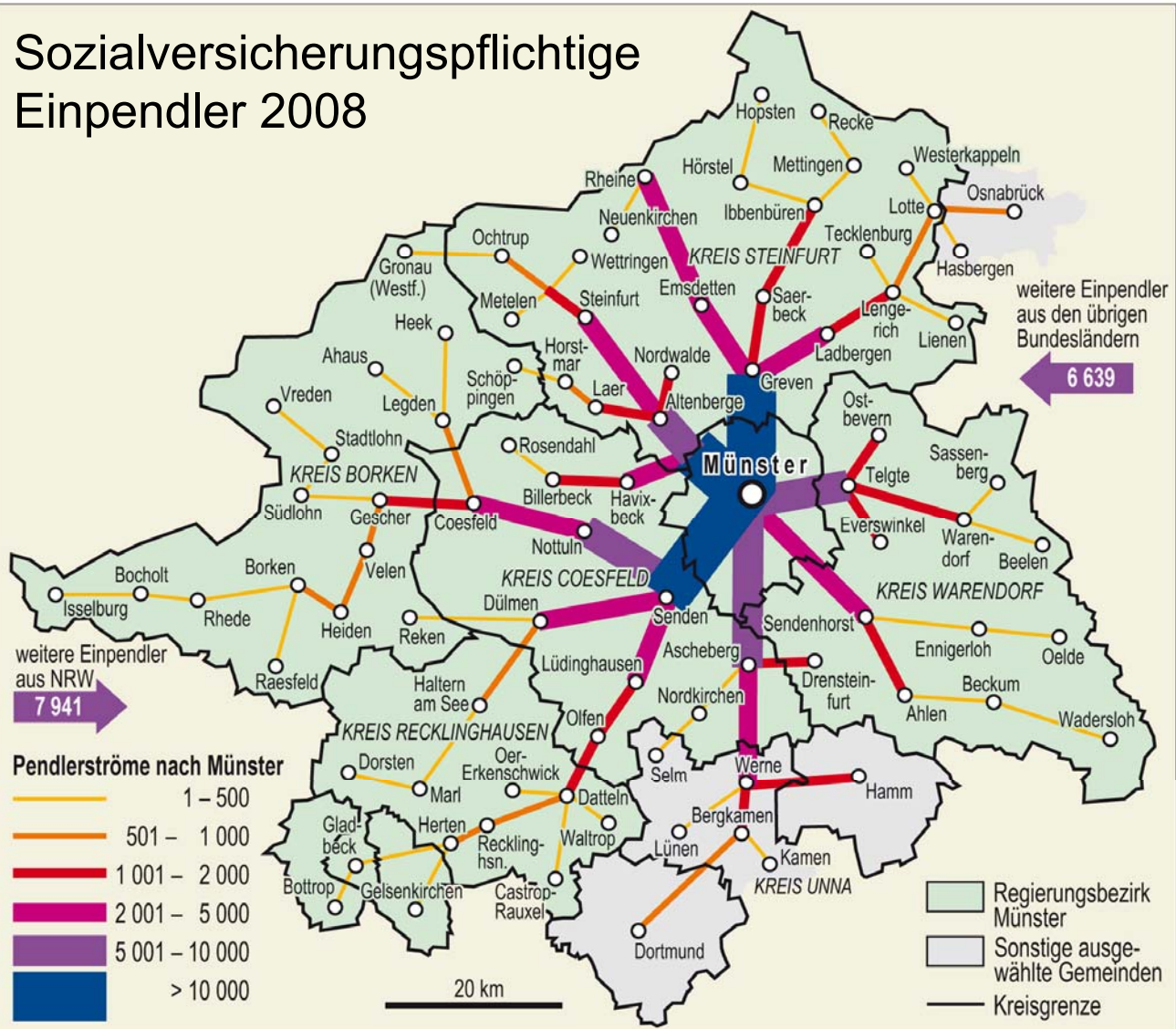
Begründung „Oberzentraler Zuschlag“: Münster als Einwohner- und Arbeitsplatzschwerpunkt der Region

Einpendler:
ca. 69.000/Tag

Auspendler:
ca. 22.000/Tag

Einpendler-Überschuss:
ca. 47.000/Tag

Sozialversicherungspflichtige
Einpendler 2008



Quelle:
IHK Nord Westfalen 2009

Funktionsüberschuss nach Pendlerrechnung IT.NRW 2008

Berufspendler:

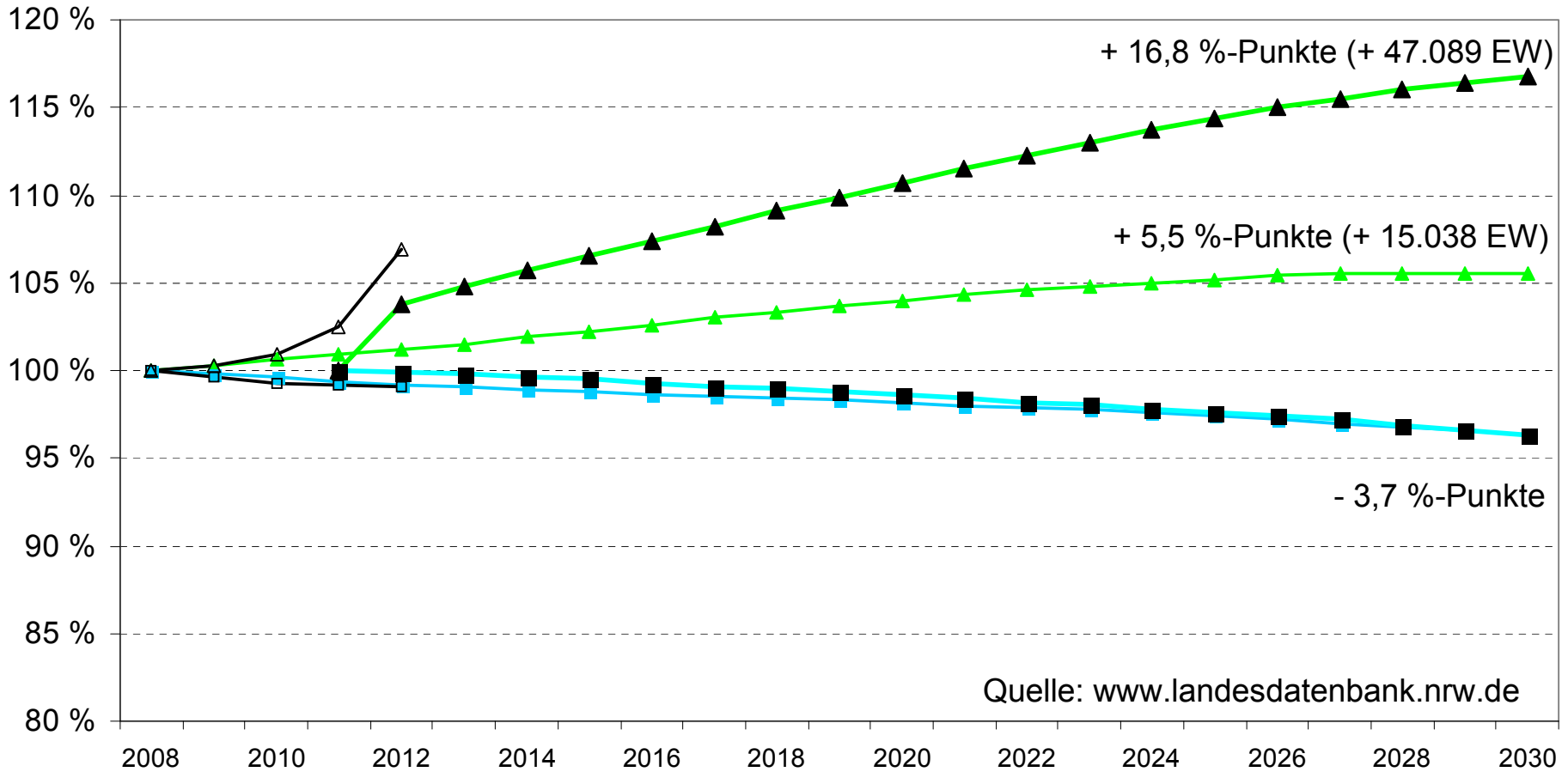
Berufseinpendler nach Münster: 96.874
- Berufsauspendler aus Münster: 35.089
= Berufseinpendlerüberschuss: + 61.785

Ausbildungspendler:

Ausbildungseinpendler nach Münster: 49.208
- Ausbildungsauspendler aus Münster: 3.691
= Ausbildungseinpendlerüberschuss: + 45.517

Einpendlerüberschuss (gesamt): 107.302 Personen

Bevölkerungsvorausberechnungen IT.NRW (HWS): 2008 – 2030 (2008 = 100) und 2011 – 2030 (2011 = 100)



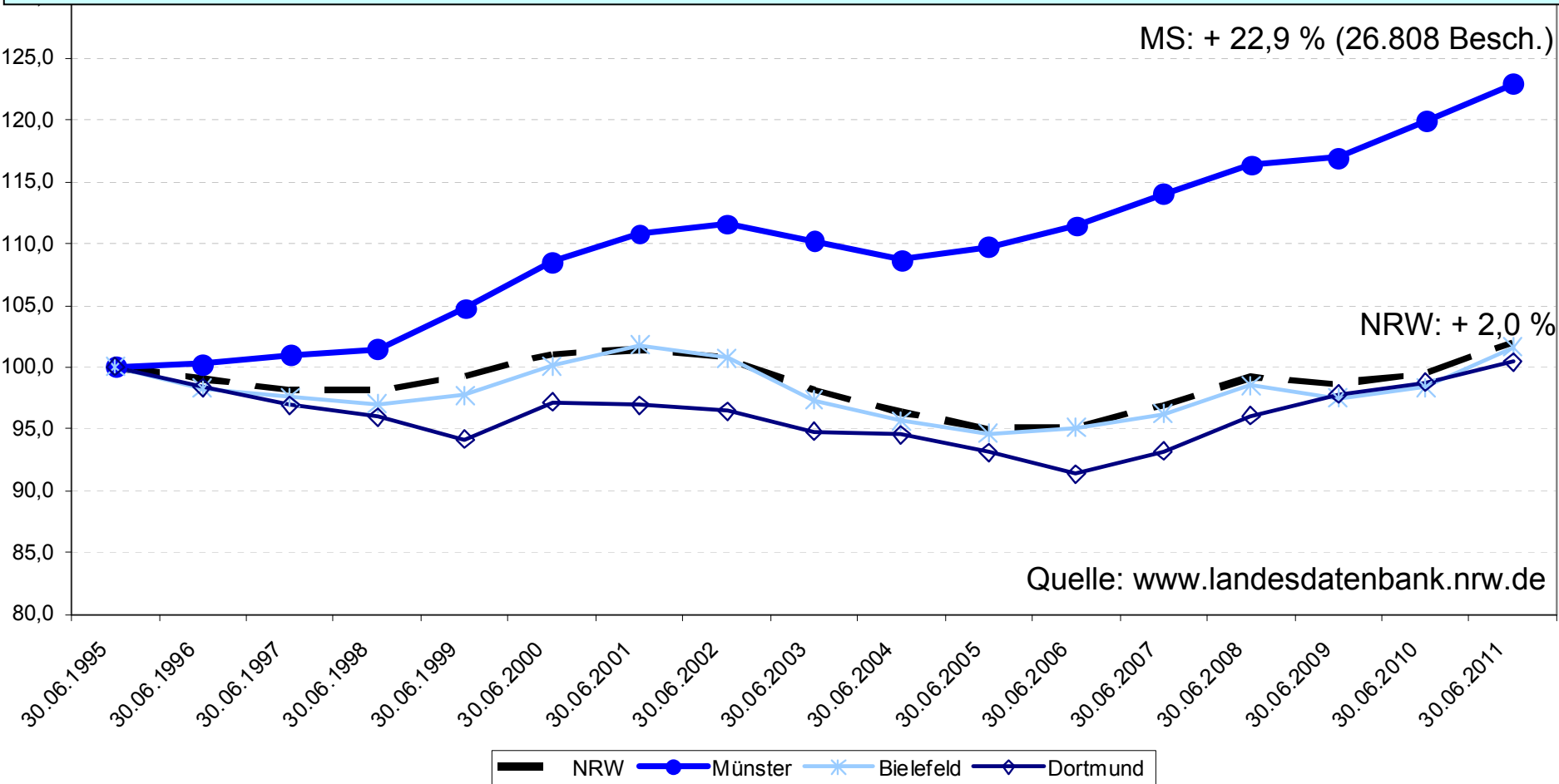
Quelle: www.landesdatenbank.nrw.de

Jahr, jeweils 01.01.

- ▲ Stadt Münster 2008-2030
- NRW 2008-2030
- ▲ Stadt Münster 2011-2030
- NRW 2011-2030
- ▲ Stadt Münster Bestand
- NRW Bestand

Entwicklung der Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort (1995 = 100)

BR MS 2010: GIB-Flächenbedarf bis 2025 für Münster: 260 ha



Zielwert SuV-Fläche Münster 2020

Allianz für die Fläche, 13.03.2013

IT.NRW: Vorausberechnung Erwerbspersonen 2010 – 2030 (hier: 2010 – 2020) (Quelle: IT.NRW 12.09.2012)

	01.01.2010 absolut	01.01.2020 absolut	Veränderung 2010 – 2020 absolut	Veränderung 2010 – 2020 in %-Punkte
Stadt Münster: Konstante Variante	149.475	167.700	+ 18.225	+ 12,2
Stadt Münster: Trendvariante	149.475	174.300	+ 24.825	+ 16,6
NRW: Konstante Variante	8.691.823	8.431.100	- 260.723	- 3,0
NRW: Trendvariante	8.691.823	8.869.700	+ 177.877	+ 2,0

Plausibilitätsprüfung anhand des Entwurfs des Regionalplans Münsterland (2009/2010)

956 ha Flächenbedarf für Münster bis 2025

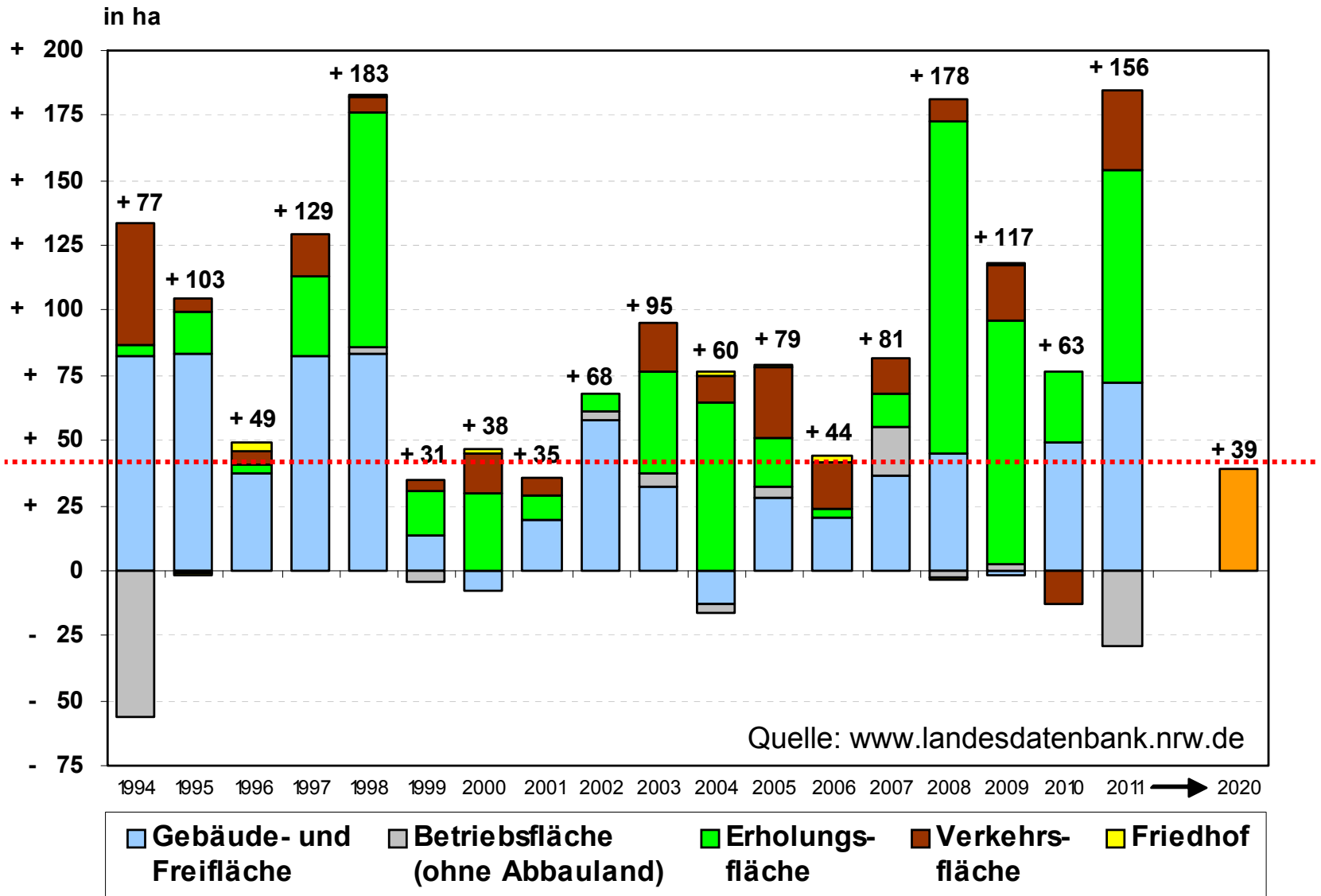
- 59,2 ha Reserveflächenanteil am GIB Airportpark FMO
 - 72 ha nicht verortete Fläche (gemäß Ratsbeschluss)
 - 25 % Regionalplanerischer Flexibilitätszuschlag
- = 619 ha (01.01.2009 – 01.01.2025)

Umgelegt auf die 16 Planungsjahre des Mengengerüstes:

Maximale jährliche Flächeninanspruchnahme 38,7 ha

**► Übereinstimmung mit berechnetem Zielwert: 39,4 %
(Umsetzung 5 ha-Ziel + Zuschläge)**

Plausibilitätsprüfung anhand der Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Münster 1994- 2011



Zwischenfazit: Plädoyer für einen münsterspezifischen Zielwert

- Eine reine Übernahme des 5 ha-Ziels des Landes NRW ist für die Situation von Münster nicht angemessen
- Zu berücksichtigen sind:
 - zentralörtliche Stellung und Übernahme von Funktionen für die Region
 - Entwicklungsperspektiven: Einwohner- und Beschäftigtenentwicklung; Hochschul-/Wissenschaftsstadtentwicklung
- **Vorschlag der Verwaltung (V/0288/2012):**
 - **Münsterspezifischer Zielwert: 39 ha/Jahr**
 - **Passt zu Mengengerüst des Regionalplan-Entwurfs**
 - **Ambitioniert angesichts bisheriger SuV-Entwicklung**

Verringerung des Zuwachses an SuV-Flächen: Maßnahmenkatalog (127,6 ha)

- Wiedernutzung **britische Kasernenflächen** (ca. 76 ha) und **leergezogene Wohnstandorte** (36,5 ha)
- Umstrukturierung des **Bereiches** zwischen **Meckmannweg und Schwarzer Kamp** (ca. 7,7 ha)
- Weitgehende Umnutzung der ehemaligen **OSMO-Flächen** nördlich des Stadthafens 1 (ca. 4,5 ha)
- Entwicklung d. Bereiches „**Hörster Parkplatz**“ (1,5 ha)
- **Wiedernutzung Winkhaus-Gelände** f. Wohnen (1,4 ha)
- **Stärkung der inneren Entwicklung** (V/0006/2011)
 - Systematische Erfassung/Bewertung der Entwicklungspotenziale
 - Modellhafte Erprobung von Aktivierungs-/Prozessstrategien
- Qualifizierung des **Flächenmonitorings**

Berichterstattung zur Vorlage (MZ 17.10.2012)

Bei 39 Hektar ist Schluss

Münster soll eine Obergrenze für den jährlichen Flächenverbrauch bekommen

MÜNSTER. Höchstens 39 Hektar pro Jahr: Mehr Wald und Wiese soll in Münster künftig nicht mehr zu Bauland und Straße werden. In seiner Sitzung am 7. November dürfte der Rat eine Obergrenze für den Flächenverbrauch im Stadtgebiet festlegen.

Boden ist ein endliches Gut, sein Verlust nicht auszugleichen. Für Münster ist das ein drängendes Problem: Weil die Stadt – im Gegensatz zu vielen anderen – auf absehbare Zeit weiter wächst, braucht sie immer mehr Fläche für neue Wohnviertel, Gewerbegebiete und Zufahrtsstraßen. Dafür müssen immer mehr landwirtschaftliche Nutzflächen weichen. Schlecht nicht

nur für die Umwelt, sondern auch für einen ganzen Wirtschaftszweig.

Zwar hat das Rathaus dieses Thema seit geraumer Zeit auf dem Schirm, schafft Neubaugebiete lieber auf innerstädtischen Brachflächen als auf der grünen Wiese. Trotzdem sind von den knapp 30300 Hektar des Stadtgebiets in den vergangenen zehn Jahren 940 Hektar neu zu „Siedlungs- und Verkehrsflächen“ umgewidmet worden.

Statistische Effekte

Für das städtische Planungsamt ist das deutlich zu viel – auch wenn es in seinem Papier für die Politik anführt, dass die Zunahme durch statistische Effekte höher aus-

sieht, als sie eigentlich ist. Darum will es nun die münsterischen Umweltdaten, die der Rat 2011 beschlossen hat, mit einem – rechtlich jedoch unverbindlichen – Zielwert für den Flächenverbrauch konkretisieren.

Damals hatte sich Münster dazu bekannt, den Bodenverbrauch einzudämmen und der Nachverdichtung Vorrang einzuräumen. Angelehnt an Zahlen von Bund und Land schlagen die städtischen Fachleute nun vor, bis 2020 nicht mehr als 39 Hektar jährlich neu zu versiegeln. Aufgrund seiner Einwohnerzahl sei für Münster sogar nur ein Wert von knapp über 30 Hektar angeraten, das vorhergesagte Wachstum und die

Funktion als Oberzentrum rechtfertigten allerdings einige Aufschläge.

Große Anstrengungen

Praktisch: Die angepeilte Quote deckt sich mit dem Flächenverbrauch, den die Stadt im neuen Regionalplan ohnehin als Maximum für die nächsten 15 Jahre ausgegeben hat. Trotzdem betont das Planungsamt, es seien „große weitere Anstrengungen“ erforderlich, um das 39-Hektar-Ziel zu erreichen. Dazu zählt es zwingend die Umnutzung der britischen Kasernen, des Beresa-Geländes am Schwarzen Kamp, des Osmo-Areals im Hafen sowie die Bebauung des Hörster Parkplatzes mit Wohnungen. Jörg Gierse

Beschluss des Rates der Stadt Münster zum Zielwert „SuV-Fläche 2020“ (12.12.2012)

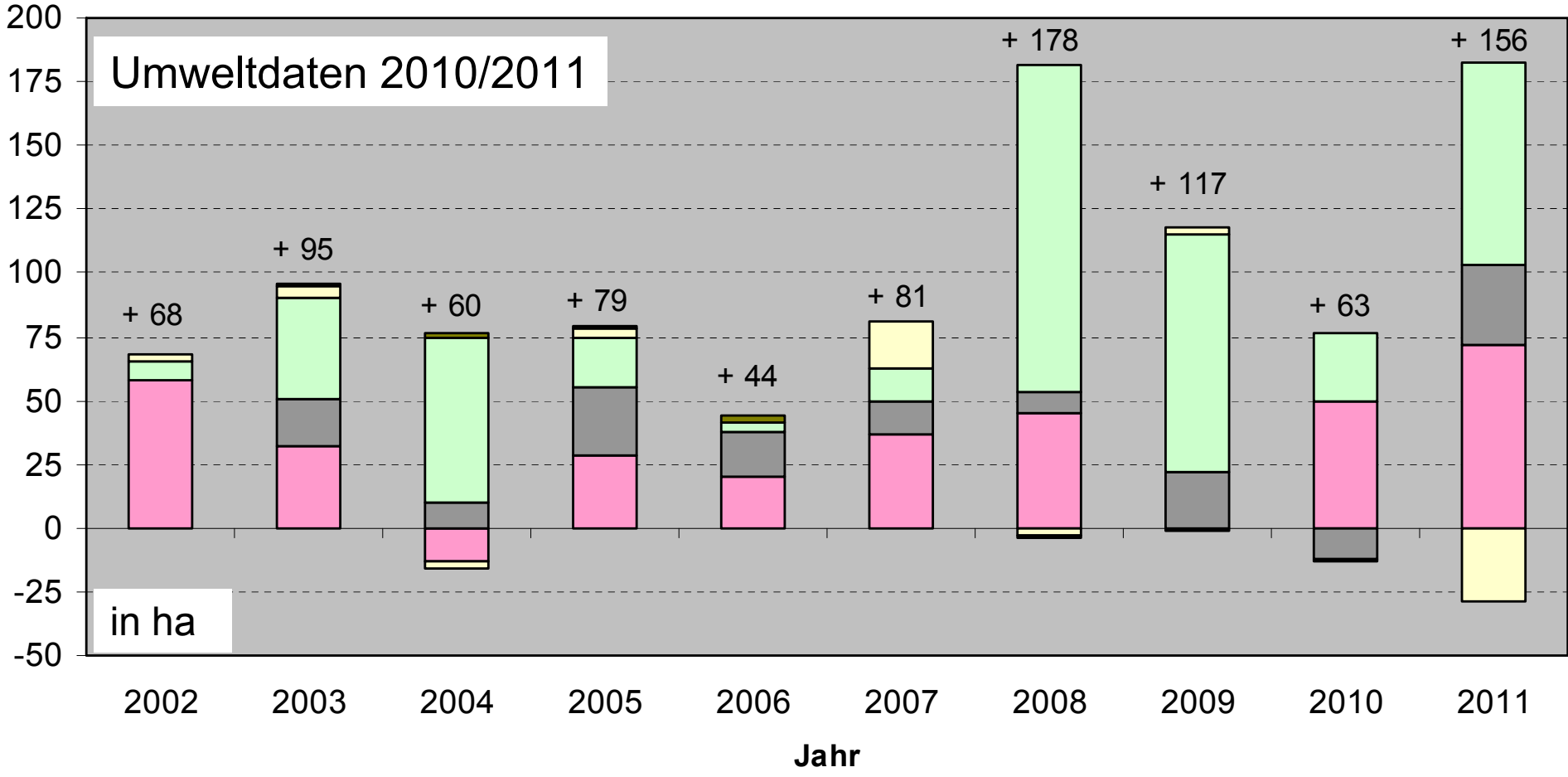
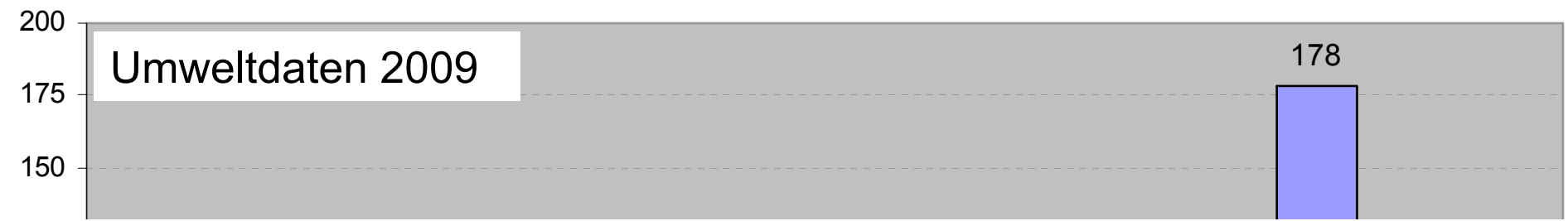
- Ein Zielwert von **30 ha/Jahr** soll nicht überschritten werden
- **Überschreitung** nur begründbar vertretbar:
 - aufgrund der **besonderen oberzentralen Funktionen**
 - aufgrund der Bedarfe aus **Einwohnerentwicklung**
 - aufgrund der Bedarfe aus **Arbeitsplatzentwicklung**
- Angesichts angespannter Lage auf dem Wohnungsmarkt soll nachhaltige Flächenentwicklung nicht **zu Lasten von Menschen mit geringen und mittleren Einkommen** gehen
- Beteiligung an Nachfolge des Programms „**Meilenstein 2012**“ (MKULNV NW)
- Aufbau eines **qualifizierten Berichtswesens** zur Thematik „**Flächensparende Kommune Münster**“

Einschätzung zum „Zielwert 30 ha/pro Jahr“ in MS

- Zielwert von 30 ha-Zuwachs der SuV-Fläche pro Jahr setzt Bundes- und Landesziel um
- Liegt unterhalb des Mengengerüstes zum Entwurf des Regionalplans Münsterland
- Sehr ambitioniert: Kalkulatorisch unberücksichtigt bleiben
 - oberzentrale Bedarfe (z. B. als Hochschul-/Wissenschaftsstadt)
 - Prognostizierte Entwicklungsdynamik (bis 2025)
- Zunahme der SuV-Fläche aufgrund überörtlicher Entscheidungen bleibt ebenfalls unberücksichtigt:
 - Ausbau Rastanlage Münsterland: Ost- und Westseite zusammen 7,7 ha
 - Neubau Justizvollzugsanstalt Münster: ca. 12,5 - 15 ha

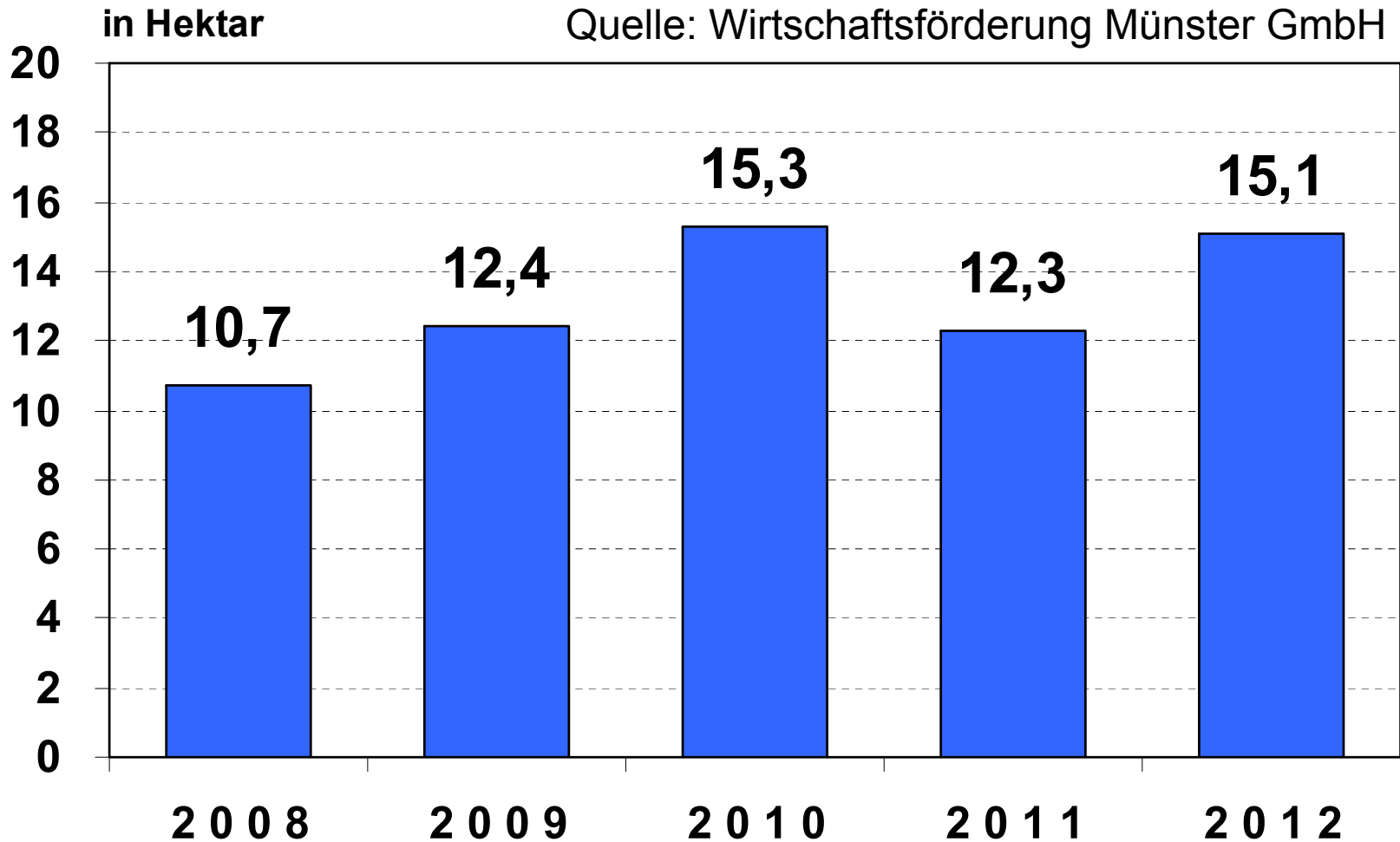
Qualifizierung des Flächenmonitorings

- Indikator „Siedlungs- und Verkehrsfläche“ muss **differenziert nach Nutzungsarten** betrachtet werden
- Qualifizierung des Monitorings durch **Hinzuziehung weiterer Quellen**:
 - **Statistik der Wirtschaftsförderung** Münster GmbH über Flächenvermarktung
 - **Nutzung der Luftbilder** des Vermessungs- und Katasteramtes über „reale“ Nutzungsveränderungen
- Qualifizierung des Indikators SuV-Fläche durch **ergänzende Informationen** (vgl. Siedentop/Fina 2010):
 - Einwohner- und Beschäftigtenentwicklung
 - Recycling an Brachflächen
 - Flächeninanspruchnahme in schutzwürdigen Bereichen
 - Bautätigkeit in der Innenentwicklung

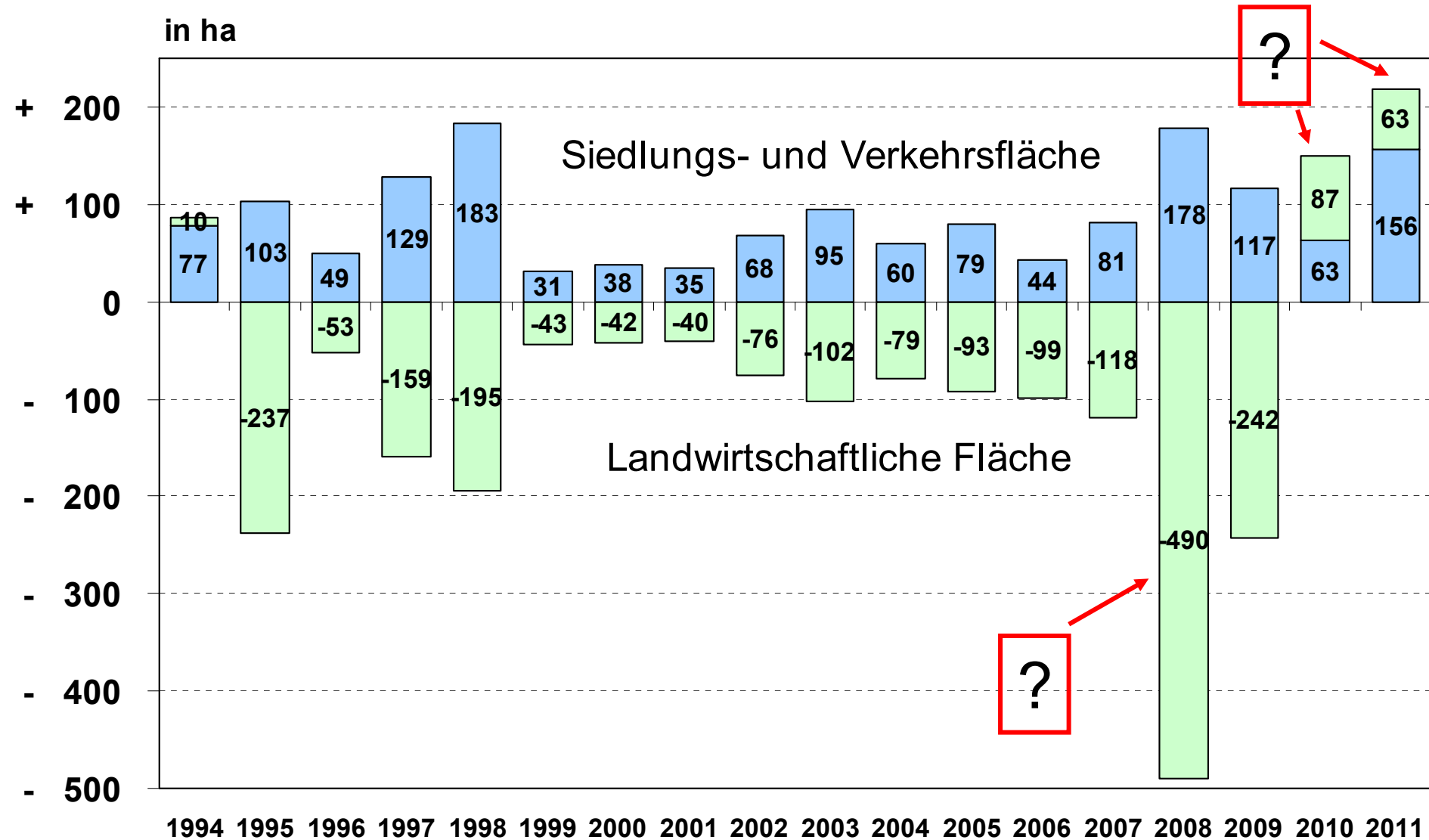


- Gebäude- und Freifläche
- Verkehrsfläche
- Erholungsfläche
- Betriebsfläche
- Friedhof

Flächenmonitoring in Kooperation: Vermittelte Gewerbeflächen 2008 – 2012

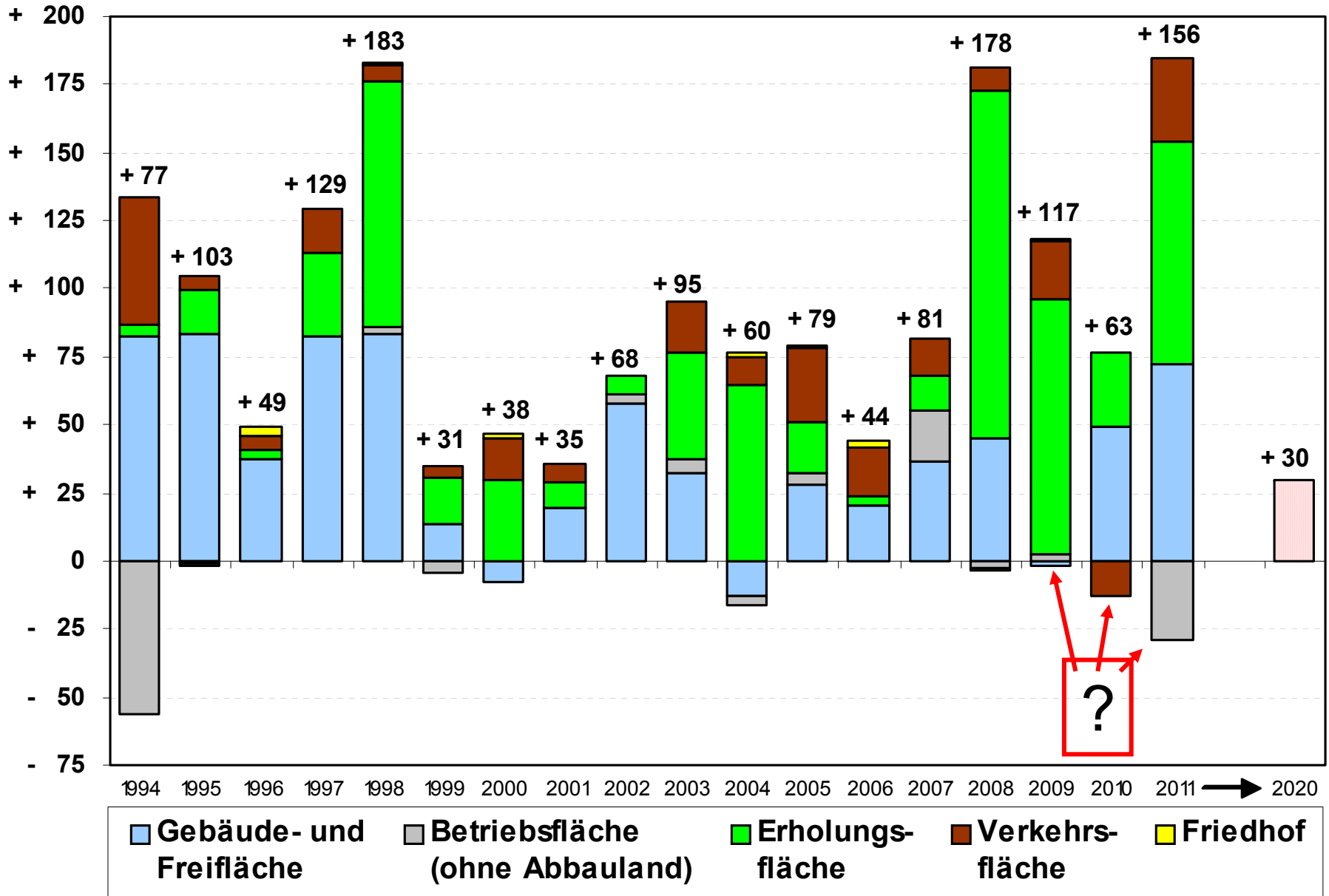


Reduktion der methodischen Artefakte (1)



Reduktion der methodischen Artefakte (2)

in ha



Qualifizierung des Flächenmonitorings

- Indikator „Siedlungs- und Verkehrsfläche“ muss **differenziert nach Nutzungsarten** betrachtet werden
- Qualifizierung des Monitorings durch **Hinzuziehung weiterer Quellen**:
 - **Statistik der Wirtschaftsförderung** Münster GmbH über Flächenvermarktung
 - **Nutzung der Luftbilder** des Vermessungs- und Katasteramtes zum Nachvollzug „realer“ Nutzungsveränderungen
- Qualifizierung des Indikators SuV-Fläche durch **ergänzende Informationen** (vgl. Siedentop/Fina 2010):
 - Einwohner- und Beschäftigtenentwicklung
 - Recycling an Brachflächen
 - Flächeninanspruchnahme in schutzwürdigen Bereichen
 - Bautätigkeit in der Innenentwicklung

Qualifizierung des Indikators SuV- Fläche durch ergänzende Indikatoren

- Empfehlung des Gutachtens „Datengrundlagen zur Siedlungsentwicklung“ (Siedentop/Fina 2010)
- Entwicklung sozialversicherungspflichtige **Beschäftigte**: + 26.808 Besch. (6/1995 – 6/2011)
- Entwicklung der **Einwohner (wB)**: + 5.548 (1995 – 2010)
- **Wiedernutzung von Brachflächen**:
150 ha Konversionsflächen seit 1997 wiedergenutzt
- **Bautätigkeit in der Innenentwicklung (2001 - 2010)**:
 - 66,2 % der Baufertigstellungen im 500 m-Radius zu um die Zentren (laut Zentrenkonzept)
 - 89,2 % der Baufertigstellungen im sog. „Innenentwicklungsraum“

Fazit: Ohne Ziel ist kein Wege der Richtige

- **Nachvollziehbare Aussagen** über reale Flächenentwicklung sind dringend notwendig
- Auch mit hohen bisherigen Anstrengungen in der Innenentwicklung ist **Zielwert von 30 ha/Jahr in Münster sehr ambitioniert**
- **Stadtgesellschaftlicher Konsens zur ressourcenschonenden Entwicklung** schon lange vorhanden
- Entwicklungsdynamik in Münster als **große Chance** und **große Herausforderung**
- **Beschlossener Zielwert** und **qualifiziertes Flächenmonitoring** unterstützen **gerechte Abwägung** zwischen ökologischen, sozialen, ökonomischen Zielen

Ausblick: Haushälterisches Flächenmanagement gewinnt weiter an Bedeutung

- Herausforderung:
Umsetzung der „Flächensparziele“ angesichts der dynamischen Einwohner-, Wirtschafts- und Hochschulentwicklung (Entwurf des Regionalplans Münsterland 2025)
 - Rechnerischer Bedarf: 696 ha Allgemeiner Siedlungsbereich
 - Rechnerischer Bedarf: 260 ha Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche
- Herausforderung:
Ausbalancierte Stadtteilentwicklung im Rahmen des Demografischen Wandels und „knapper Kassen“
- Herausforderung:
Abgestimmte Entwicklung im stadtreionalen Kontext

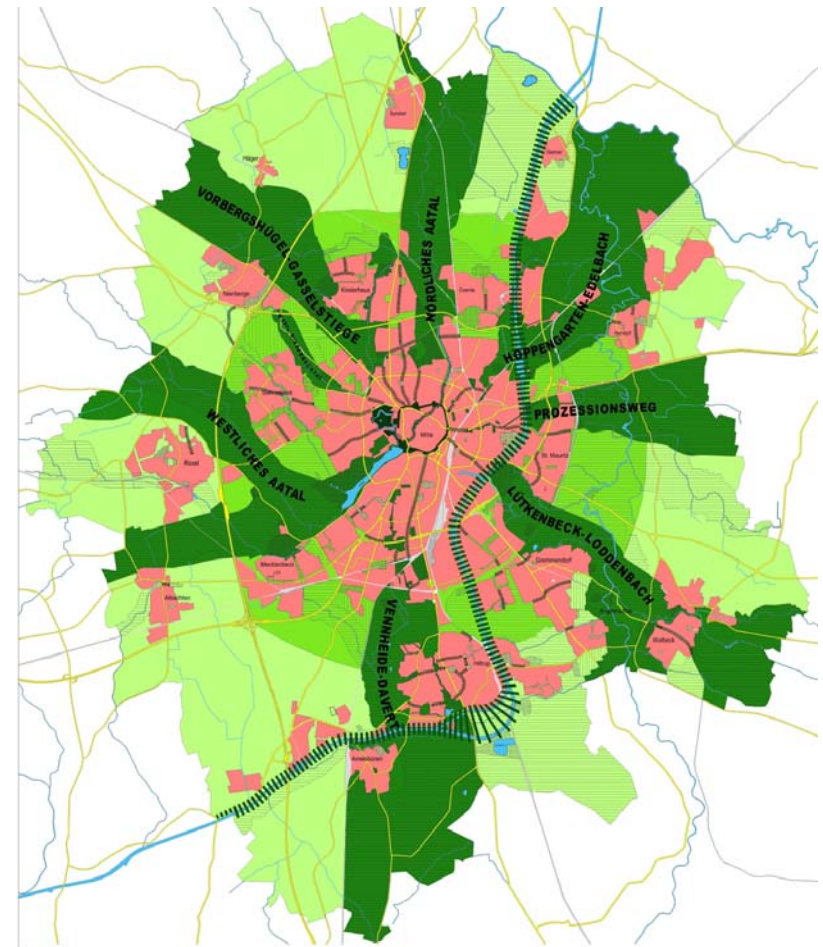
Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Weitere Informationen:

- www.muenster.de/stadt/stadtplanung
- Ratsinformationssystem der Stadt Münster:
V/0288/2012; V/0288/2012 E1
- www.allianz-fuer-die-flaeche.de
- Themenpapier 3 der Allianz:
Kommunales Flächenmanagement
als Instrument einer nachhaltigen
Stadtentwicklung

Für Rückfragen:

- haufftho@stadt-muenster.de



Zur Vertiefung bei Interesse: Links zu zitierten Vorlagen der Stadt Münster

- **Umweltdaten 2009 (V/0697/2010/1, V/0697/2010):**
www.muenster.de/stadt (> Ratsinformationssystem
> Sitzungskalender > Februar 2011 > 16.02.2011/Rat
> TOP 22 + Niederschrift)
- **Umweltdaten 2010/11 (V/0815/2012):**
www.muenster.de/stadt (Ratsinformationssystem
> Sitzungskalender > Januar 2013 > 31.01.2013/Ausschuss für
Stadtplanung ...> TOP 6.4; Behandlung im Rat vermutlich am
17.04. oder 15.05.)
- **Zielwert für die Entwicklung der Siedlungs- und
Verkehrsfläche für das Jahr 2020 (V/0288/2012/1,
V/0288/2012):**
www.muenster.de/stadt (> Ratsinformationssystem
> Sitzungskalender > Dezember 2012 > 12.12.2012/Rat
> TOP 34/34.1 + Niederschrift)