



Stadtplanungsamt

18.02.2026

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Herr Bernsen

Telefon: 492-6199

Bernsen@stadt-muenster.de

Öffentliche Berichtsvorlage

Betrifft

Geplante Neubekanntmachung des Flächennutzungsplans (FNP) der Stadt Münster

Beratungsfolge

12.03.2026 Ausschuss für Wohnen, Stadtplanung und Stadtentwicklung Bericht

Bericht:**1. Anlass und Hintergründe der Neubekanntmachung des Flächennutzungsplans**

Der Flächennutzungsplan (FNP) ist der so bezeichnete vorbereitende Bauleitplan der Stadt Münster und stellt für das gesamte Stadtgebiet die beabsichtigte Art der Bodennutzung in den Grundzügen dar. Er nimmt eine zentrale Scharnierfunktion im Planungssystem ein: Einerseits konkretisiert er die übergeordneten Ziele der Raumordnung und Landesplanung – insbesondere des Landesentwicklungsplans NRW und des Regionalplans Münsterland – auf kommunaler Ebene, andererseits bildet er den Rahmen für die nachfolgende sog. verbindliche Bauleitplanung in Form von Bebauungsplänen, denn diese sind aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln (§ 8 Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB)).

Der Flächennutzungsplan der Stadt Münster wurde zuletzt vor mehr als zwanzig Jahren umfassend fortgeschrieben. Diese Fortschreibung ist am 08.04.2004 wirksam geworden. Seitdem wurde bzw. wird der FNP kontinuierlich inhaltlich fortgeführt und so an veränderte städtebauliche Zielsetzungen der Stadt angepasst. Dies erfolgte bzw. erfolgt durch Einzeländerungen gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 i.V.m. § 1 Abs. 8 BauGB sowie – insbesondere im Zusammenhang mit Bebauungsplänen der Innenentwicklung – durch sog. Berichtigungen gemäß § 13a Abs. 2 Nr. 2 BauGB. Seit 2004 wurden nach aktuellem Stand insgesamt 81 Verfahren abgeschlossen, darunter 57 FNP-Änderungen im Vollverfahren (häufig im Parallelverfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplanes gemäß § 8 Abs. 3 BauGB) sowie 24 FNP-Berichtigungen.

Vor diesem Hintergrund soll der durch diese einzelnen Änderungen und Berichtigungen fortgeschriebene Flächennutzungsplan nun in einer zeichnerisch zusammengeführten Gesamtfassung gemäß § 6 Abs. 6 BauGB neu bekannt gemacht werden. Ein weiterer wesentlicher Anlass für die Neubekanntmachung ist die im Jahr 2025 erfolgte Überführung des Flächennutzungsplans der Stadt Münster in den bundesweit verbindlichen Datenstandard XPlanung. Diese Umstellung auf das XPlanungs-Datenmodell soll genutzt werden, um den in der Summe seiner erfolgten einzelnen Änderungen und Berichtigungen fortgeschriebenen FNP in einer aktualisierten, standardisierten und systemübergrei-

find nutzbaren Form bereitzustellen und die deklaratorische Neubekanntmachung des FNP sinnvoll mit der fortschreitenden Digitalisierung des Planwerks zu verknüpfen.

2. Verfahren und Inhalte der Neubekanntmachung

Die Neubekanntmachung des Flächennutzungsplans der Stadt Münster stellt kein eigenständiges Bauleitplanverfahren dar. Sie entfaltet daher keine konstitutive Wirkung, begründet keine neuen planerischen Inhalte und löst weder Verfahrensschritte der Öffentlichkeits- oder Behördenbeteiligung nach dem BauGB noch eine Abwägung oder Genehmigung durch die Bezirksregierung Münster aus.¹ Maßgeblich bleibt der förmlich aufgestellte FNP in der Fassung seiner wirksamen Fortschreibung im Jahr 2004 zuzüglich aller bis zum für die Neubekanntmachung maßgeblichen Stichtag wirksam gewordenen Änderungen und Berichtigungen.

Gegenstand und Zweck der Neubekanntmachung ist die aktualisierte zeichnerische Zusammenführung des Flächennutzungsplans. Sämtliche wirksam gewordenen Änderungen und Berichtigungen werden vollständig und unverändert in eine aktuelle Gesamtfassung übernommen. Im Zuge der Neubekanntmachung werden zudem die Kennzeichnungen sowie die nachrichtlichen Übernahmen und Vermerke überprüft und – soweit erforderlich – aktualisiert, etwa bei geänderten Abgrenzungen von Natur- oder Landschaftsschutzgebieten. Hierzu erfolgt eine fachliche Abstimmung mit den jeweils zuständigen Ämtern und Trägern öffentlicher Belange.

Im Zuge der Konsolidierung werden zudem die Planunterlagen teilweise an den aktuellen Stand der Planzeichenverordnung (PlanZV) angepasst. Darüber hinaus wird die Legende des Flächennutzungsplans überprüft und systematisch überarbeitet, um eine konsistente und verständliche Planinterpretation sicherzustellen. Kleinere redaktionelle Klarstellungen können vorgenommen werden, sofern sie keine materiellen Änderungen der planerischen Aussagen bewirken. Eine neue Begründung zum FNP ist im Rahmen der Neubekanntmachung nicht erforderlich. Zweckmäßig ist jedoch eine begleitende Dokumentation, in der die seit 2004 wirksam gewordenen Änderungen und Berichtigungen übersichtlich zusammengestellt und jeweils mit ihren wesentlichen Änderungsinhalten aufgeführt werden.

Die Neubekanntmachung selbst erfordert einen feststellenden Ratsbeschluss. Dieser beschränkt sich auf den Beschluss, den FNP in der Fassung der Fortschreibung von 2004 einschließlich aller bis zum Stichtag wirksam gewordenen Änderungen und Berichtigungen gemäß § 6 Abs. 6 BauGB neu bekannt zu machen.² Die technische Umsetzung der Neubekanntmachung sowie die ortsübliche Bekanntmachung im Amtsblatt erfolgen durch die Verwaltung.

3. Grenzen der Neubekanntmachung

Die Neubekanntmachung ist von einer Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplans zu unterscheiden. Sie stellt weder eine Neuaufstellung noch eine inhaltliche Überarbeitung des Plans dar, sondern dient ausschließlich der zeichnerischen Zusammenführung des bestehenden Rechts- und Wirksamkeitsstands. Maßgeblich bleibt daher weiterhin der förmlich aufgestellte FNP in der Fassung der Fortschreibung von 2004 einschließlich aller wirksam gewordenen Einzeländerungen und Berichtigungen. Die Neubekanntmachung begründet keine neue Rechtslage und ersetzt nicht die einzelnen Änderungs- oder Berichtigungsverfahren. Es handelt sich daher um einen rein technischen Verwaltungsvorgang.

¹ Vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Kommentar BauGB, § 6 Rn. 101–107

² Vgl. ebd.

Gesamtfortschreibungen eines FNP in regelmäßigen Zeitabständen sind in der kommunalen Planungspraxis unter den heutigen Rahmenbedingungen nicht mehr üblich, da sie mit einem erheblichen personellen und zeitlichen Aufwand verbunden wären, dem oft nur ein begrenzter zusätzlicher Steuerungsnutzen gegenübersteht. Insbesondere im Bereich der Siedlungsentwicklung hat sich in Münster – wie auch in anderen Städten – gezeigt, dass eine fortlaufende Nachführung des FNP über Einzeländerungen, häufig im Parallelverfahren zu Bebauungsplänen, eine deutlich höhere Flexibilität und Umsetzungsnähe ermöglicht als eine inhaltlich umfangreiche, gesamtstädtische Fortschreibung. Ergänzend übernehmen informelle gesamtstädtische Konzepte eine zentrale strategische Orientierungs- und Steuerungsfunktion, so z. B. in der Stadt Münster das vom Rat im September 2024 beschlossene Integrierte Flächenkonzept Münster (IFM, vgl. [V/0192/2024](#)). Das IFM zeigt gesamtstädtische Entwicklungsschwerpunkte und konkrete Siedlungspotenzialflächen bis zum Jahr 2045 auf und schafft damit eine fachlich fundierte strategische Orientierung für die langfristige Siedlungsentwicklung. Auf dieser Grundlage wird somit auch eine vorausschauende Bodenvorratspolitik der Stadt gemäß dem kommunalen Baulandmodell der Sozialgerechten Bodennutzung Münster (SoBoMü) ermöglicht.

Die liegenschaftliche Prüfung künftiger Siedlungspotenzialflächen auf Grundlage des IFM erfolgt als vorgelagerter Schritt unabhängig von der formalen Bauleitplanung und ist häufig Voraussetzung für die spätere Einleitung von Planverfahren. Sie dient der Klärung von Verfügbarkeit, Erwerbsmöglichkeiten und entwicklungsrelevanten Rahmenbedingungen und bildet damit die Grundlage für eine realistische Umsetzungsbewertung. Insbesondere im Außenbereich ist die Schaffung neuen Planungsrechts in Münster regelmäßig an liegenschaftliche Voraussetzungen nach dem kommunalen Baulandmodell der Sozialgerechten Bodennutzung Münster (SoBoMü) geknüpft, etwa an den substanziellen Flächenerwerb durch die Stadt und vertraglich gesicherte Entwicklungsbedingungen, die sachgerecht nur flächenbezogen geprüft werden können.

Die laufende, einzelflächenbezogene Nachführung des Flächennutzungsplans trägt diesen komplexen liegenschaftlichen Gegebenheiten Rechnung, die für die tatsächliche Mobilisierbarkeit und spätere Umsetzung von Siedlungsentwicklungen von zentraler Bedeutung sind. Die Planungspraxis zeigt zugleich, dass in früheren Planungsphasen des Flächennutzungsplans in einzelnen Fällen Siedlungsflächen dargestellt wurden, deren Entwicklung unter heutigen Rahmenbedingungen nicht mehr oder nur eingeschränkt realisierbar ist. Eine inhaltlich kontinuierliche Nachführung des FNP erweist sich in der Praxis daher als deutlich flexibler und umsetzungsnäher als eine Gesamtfortschreibung, bei der eine gesamtstädtische, flächendeckende und vertiefte liegenschaftliche Klärung regelmäßig nicht in gleicher Weise möglich ist.

Die Neubekanntmachung des FNP knüpft an diese Planungspraxis an, ist jedoch weder Ersatz noch Vorstufe einer FNP-Gesamtfortschreibung, sondern dient ausschließlich der transparenten, übersichtlichen und rechtssicheren Darstellung des bestehenden Planungsstands.

4. Hinweise zum Thema Xplanung

Im Zusammenhang mit der Neubekanntmachung wird der FNP der Stadt Münster in den bundesweit verbindlich eingeführten Datenstandard XPlanung überführt. XPlanung ermöglicht als Datenstandard einen verlustfreien digitalen Transfer räumlicher Planwerke der Raumordnung, Landes- und Regionalplanung, kommunalen Bauleitplanung sowie der Landschaftsplanung. Des Weiteren dient XPlanung einer einheitlichen, medienbruchfreien und systemübergreifenden Bereitstellung der zuvor genannten Planwerke.³ Die Neubekanntmachung des FNP bietet damit einen geeigneten Rahmen, um

³ Vgl. „Leitfaden XPlanung“ der Leitstelle XPlanung Hamburg (2023)

die deklaratorische Zusammenführung aller Änderungen und Berichtigungen des FNP der Stadt Münster mit der fortschreitenden Digitalisierung der Bauleitplanung zu verknüpfen.

Der FNP der Stadt Münster war in der Vergangenheit bereits digital über die städtische Seite zum [Flächennutzungsplan](#) als reine 2D-Zeichnung abrufbar. Mit der Überführung in den XPlanungs-Standard wird der FNP künftig zusätzlich standardisiert, maschinenlesbar und interoperabel bereitgestellt. Die Geometrien werden eindeutig zugeordnet, die Planinhalte strukturiert erfasst⁴ und die Daten technisch validiert. Gleichzeitig eröffnen sich hierdurch zukünftig erweiterte Möglichkeiten der digitalen Nutzung, etwa für die Abfrage von Planinhalten, die gezielte Auswertung einzelner Darstellungen sowie die Einbindung des FNP in weiterführende Fachanwendungen.

Im Zuge der Umstellung kann sich gegenüber bisherigen Darstellungsformen unter Umständen eine veränderte grafische Darstellung ergeben. Diese resultiert insbesondere aus der (teilweisen) Angleichung an die aktuell geltende Planzeichenverordnung sowie dem Objektartenkatalog der XLeitstelle und der daraus resultierenden Zuordnungen.⁵ Inhaltliche Änderungen der planerischen Aussagen sind hiermit nicht verbunden. Darüber hinaus ergeben sich zum Teil geringfügige technische Anpassungen an den Geometrien im Zuge der Georeferenzierung auf die städtische ALKIS-Kartengrundlage (Amtliches Liegenschaftskataster-Informationssystem). ALKIS bildet als amtliches Liegenschaftskataster die verbindliche Geometrie- und Referenzgrundlage für Flurstücke, Gebäude und topografische Bezüge. Aufgrund des für den Flächennutzungsplan typischen Darstellungsmaßstabs von 1:15.000 (Einzeländerungen) bzw. 1:20.000 (Gesamtplan) sind diese Feinjustierungen planinhaltlich in der Regel nicht wahrnehmbar und haben keine Auswirkungen auf die materiellrechtliche Aussage des Plans. Die Erstüberführung des FNP der Stadt Münster in den XPlanungs-Standard erfolgte zum Stand April 2024 durch ein externes Fachbüro unter Inanspruchnahme einer Landesförderung für die Digitalisierung von kommunalen Bauleitplänen. Die XPlan-konforme Fortführung und laufende Pflege des Plans obliegen der Verwaltung. Dies umfasst insbesondere die Nachführung bei künftigen FNP-Änderungen und FNP-Berichtigungen sowie die Sicherstellung der Datenqualität im laufenden Betrieb.

5. Zeitplanung und Fazit

Die Verwaltung erstellt derzeit eine zeichnerisch konsolidierte und digital standardisierte Fassung des Flächennutzungsplans der Stadt Münster. Dabei werden die Kennzeichnungen, nachrichtlichen Übernahmen und Vermerke inhaltlich überprüft und aktualisiert sowie die seit 2004 wirksam gewordenen Änderungen und Berichtigungen dokumentiert. Der Beschluss zur Neubekanntmachung des Flächennutzungsplans gemäß § 6 Abs. 6 BauGB ist in Form eines feststellenden Ratsbeschlusses für das 4. Quartal 2026 vorgesehen. Die Neubekanntmachung führt den fortgeschriebenen Planungsstand übersichtlich zusammen, ohne neue planerische Inhalte zu schaffen, und nutzt zugleich Synergien mit der Überführung in den Standard XPlanung. Neubekanntmachung und standardisierte digitale Bereitstellung greifen dabei sinnvoll ineinander und stärken die langfristige Nachvollziehbarkeit und Nutzbarkeit des FNP als vorbereitender Bauleitplan. Für Politik, Verwaltung, Fachbehörden und Öffentlichkeit entsteht so eine einheitliche und verlässliche digitale Informationsgrundlage.

In Vertretung

gez. Robin Denstorff
Stadtbaurat

⁴ Die strukturierte Erfassung der Planinhalte bezeichnet die Zuordnung beschreibender Informationen zu den im Plan dargestellten Flächen, Linien oder Punkten (Attributierung)

⁵ https://xleitstelle.de/releases/objektartenkatalog_5_4