



Stadtplanungsamt

07.11.2024

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Herr Hopp

Telefon: 492-6117

Hopp@stadt-muenster.de

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Betrifft

Fortschreibung Einzelhandels- und Zentrenkonzept Münster
(Fortschreibung des Konzepts aus dem Jahr 2018)

Beratungsfolge

21.11.2024	Ausschuss für Stadtplanung und Stadtentwicklung	Bericht
04.12.2024	Ausschuss für Wohnen, Liegenschaften, Finanzen und Wirtschaft	Bericht

Bericht:

Auf der Grundlage des Auftrages durch den Hauptausschuss (Vorlage V/0433/2023) hat die Verwaltung die Leistungen zur Fortschreibung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts Münster öffentlich ausgeschrieben und im Juli 2024 mit den Arbeiten begonnen. Für die inhaltliche Erarbeitung und prozessuale Begleitung der Konzeptfortschreibung wurde erneut das Büro Stadt und Handel aus Dortmund beauftragt, das auch für die zuletzt am 14.03.2018 vom Rat der Stadt Münster beschlossene Fassung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts (Vorlage V/1048/2017/1) mitverantwortlich zeichnet. Da das Einzelhandels- und Zentrenkonzept seit vielen Jahren gelebte Praxis ist und bei den Akteuren bekannt und anerkannt ist, steht dessen Überprüfung, Aktualisierung und ggf. Weiterentwicklung im Vordergrund der Fortschreibung und nicht eine komplette Neuaufstellung bzw. -formulierung. Als erster Arbeitsschritt wurde vom Büro Stadt und Handel in den Monaten Juli bis Anfang Oktober 2024 eine flächendeckende und sortimentsgenaue Erhebung der Einzelhandelsgeschäfte im Stadtgebiet durchgeführt.

Zum Auftakt des Fortschreibungsverfahrens soll mit dieser Vorlage informiert werden über:

1. die grundlegenden Ziele und Bausteine des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts sowie über die damit verbundenen Möglichkeiten und Grenzen der konzeptbasierten Einzelhandelssteuerung,
2. erste Ergebnisse der vom Büro Stadt und Handel erarbeiteten gesamtstädtischen Angebotsanalyse für den Einzelhandel in Münster und der erfassten Veränderungen der Einzelhandelslandschaft seit der letzten Konzeptfortschreibung im Jahr 2018,
3. den Fahrplan für das weitere Bearbeitungs- und Fortschreibungsverfahren.

Zu 1: Ziele, Bausteine und Wirkungen des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts (Anlage 1)

- Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept ist ein **sektorales Fachkonzept zur räumlichen Steuerung von Einzelhandel** und unterstreicht damit die stadtentwicklungspolitischen Ziele der Stadt Münster zur kommunalen Einzelhandelssteuerung. Dies sind in erster Linie die Erhaltung und Stärkung der oberzentralen Versorgungsfunktion, die städtebaulich-funktionale Stärkung der Zentren, die Sicherung und Entwicklung der Nahversorgung sowie die Ergänzung des Standortnetzes der Zentren durch die Weiterentwicklung und räumliche Konzentration von Sonderstandorten des Einzelhandels in städtebaulich nicht integrierten Lagen mit einem für die Zentren verträglichen Profil. Ein weiteres Ziel ist die Sicherung der Gewerbe- und Industriegebiete als Standorte für das Handwerk und das produzierende Gewerbe. Die Kernziele des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts sind zugleich als Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie 2030 der Stadt Münster gelistet.
- Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept ist zudem ein **informelles Entwicklungskonzept**, welches erst durch die Bauleitplanung in verbindliches Planungsrecht umgesetzt werden kann. Dazu muss das **Konzept durch den Stadtrat beschlossen** werden, damit dessen Ergebnisse als städtebauliche Planung im Sinne von § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch mit hohem Gewicht in die Abwägung im Rahmen der Bauleitplanung eingebracht und berücksichtigt werden können.
- Als **qualifiziertes Entwicklungskonzept** muss das Einzelhandels- und Zentrenkonzept in sich schlüssig, nachvollziehbar und auf die konkreten örtlichen Verhältnisse in Münster abgestimmt sein. Es setzt sich daher aus mehreren **Pflicht-Bausteinen** (Analyse Bestands- und Entwicklungspotenziale, Zentren- und Standortkonzept, ortsspezifische Sortimentsliste) zusammen, ohne die es als planerisches Steuerungsinstrument wirkungslos wäre. Zum Erhalt der Steuerungswirkungen und der Rechtssicherheit ist eine turnusmäßige Aktualisierung und Fortschreibung (alle 5 bis 8 Jahre) erforderlich.
- Grundlage ist eine **Bestandserhebung und -analyse der örtlichen Einzelhandels- und Versorgungssituation**. Neben der Ermittlung der **einzelhandelsrelevanten Nachfrage** umfasst dies eine **Vollerhebung aller Einzelhandelsbetriebe** hinsichtlich ihrer wesentlichen Merkmale (unter anderem Standortlage, Betriebstyp, Branche, sortimentspezifische Verkaufsfläche).
- Im Rahmen der **städtebaulichen Analyse** werden unter anderem die Ausdehnung und Struktur der Einzelhandelslagen flächendeckend in der Gesamtstadt untersucht. Über den Einzelhandel hinaus werden zudem ergänzende Nutzungen wie Gastronomie und Dienstleistungen sowie die Leerstandssituation in den zentralen Versorgungsbereichen erfasst und bewertet.
- Auf Grundlage der Ergebnisse zur Situationsanalyse werden anschließend die **Entwicklungsziele** für den Einzelhandel in Münster festgelegt bzw. die bestehenden Ziele im Zuge der Fortschreibung überprüft.
- Zum Konzept gehören als Kernbausteine das hierarchisch aufgebaute **Zentren- und Standortkonzept**, die räumliche **Abgrenzung zentraler Versorgungsbereiche** sowie die **örtliche Sortimentsliste**. Zum Zentren- und Standortkonzept gehört explizit auch das **Nahversorgungskonzept** (inklusive Wochenmärkte) zur Sicherung und Entwicklung der wohnortnahen Grundversorgung und das Konzept der **Sonderstandorte** für den nicht zentrelevanten Einzelhandel außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche. Als Sonderthemen werden in der aktuellen Fortschreibung zudem die Bedeutung und Funktion der Gastronomie und des ladenorientierten Handwerks für die Attraktivität und Funktionsfähigkeit der zentralen Versorgungsbereiche aufgegriffen.
- Die **Entwicklungsleitlinien und Ansiedlungsgrundsätze** für den Einzelhandel in Münster bilden letztlich die Grundlage für die Bewertung von Standortentwicklungen hinsichtlich ihrer Eignung im

Rahmen der Bauleitplanung oder von Genehmigungsverfahren. Auch zeigen sie potenziellen Interessentinnen und Interessenten sowie Investorinnen und Investoren konkrete **Standort- und Entwicklungsperspektiven** auf und verbessern so die **Planungs- und Investitionssicherheit**.

- Die gewünschten Steuerungswirkungen kann das Einzelhandels- und Zentrenkonzept nur leisten, wenn es auch **konsequente Umsetzung** findet. Diese Umsetzung ist in der Stadt Münster seit dem Ratsbeschluss über das erste Einzelhandelskonzept im Jahr 2004 gelebte Praxis. Das Konzept ist bei allen Akteuren bekannt und akzeptiert. Es findet Anwendung von der frühzeitigen Investorenberatung, über die routinemäßige Prüfung aller Einzelhandelsplanungen, -vorhaben und -anträge auf die Übereinstimmung mit den Vorgaben des Konzepts, bis hin zu den jährlich stattfindenden Informations- und Austauschgesprächen zu Einzelhandelsfragen mit den Behörden und Institutionen des Einzelhandels.
- Flankiert wird die Umsetzung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts durch das digitale **Einzelhandelsinformationssystem**, welches als transparentes Auskunftssystem und als Planungshilfe für die Akteure des Einzelhandels und die interessierte Öffentlichkeit fungiert (<https://www.stadt-muenster.de/stadtplanung/einzelhandelsinformationssystem>). Grundlage hierfür sind regelmäßige Erhebungen der Einzelhandelssituation in Münster. Darüber hinaus berichtet die Verwaltung im Rahmen des **Einzelhandelsmonitorings** kontinuierlich über die aktuellen Strukturen und die sich im Zeitablauf ergebenden Veränderungen des Einzelhandels im Stadtgebiet (<https://www.stadt-muenster.de/stadtplanung/einzelhandelskonzept/monitoring-einzelhandel>).
- **Grenzen für die Anwendung und Wirkungen des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts** ergeben sich aus der Tatsache, dass es sich um ein informelles Konzept handelt. Zum einen müssen die Regelungen erst in Bauleitpläne überführt werden, um rechtsbindend zu wirken. Zum anderen sind bei der Prüfung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben auch die übergeordneten Vorgaben des Landesentwicklungsplans NRW (Kapitel 5.6 Großflächiger Einzelhandel) zu beachten, z. B. hinsichtlich der Zulässigkeit von großflächigen Lebensmittelmärkten außerhalb zentraler Versorgungsbereiche. Ebenso gibt es Grenzen in Bezug auf die unmittelbare Beeinflussung unternehmerischer Entscheidungen. So können keinem Investor oder Betreiber konkrete Vorgaben gemacht werden, um beispielsweise in einem unterversorgten Stadtraum oder Stadtteil ein von Schließung bedrohtes Geschäft weiterzubetreiben oder ein neues zu eröffnen. Gleichwohl kann das Konzept einen konkreten und förderlichen Rahmen für eine ausgewogene Einzelhandelsversorgung im Stadtgebiet schaffen und so für Planungs- und Investitionssicherheit sorgen. Dabei verhält sich das Einzelhandels- und Zentrenkonzept wettbewerbsneutral. Es lenkt die Entwicklungen auf geeignete Standorte, verhindert so städtebauliche Fehlentwicklungen und sorgt für einen fairen Wettbewerb mit gleichen Spielregeln für alle Marktteilnehmer und -teilnehmerinnen. Gegen den zunehmenden Onlinehandel ist das Konzept allerdings weitgehend wirkungslos. Steuernd kann das Konzept nur dann eingreifen, wenn mit der gewerblichen Nutzung eines Onlinehandels auch unmittelbar eine Verkaufsfläche verbunden ist (z. B. Auslieferungslager eines Onlineversenders im Gewerbegebiet mit einem Abhol-, Pick-up-Shop als Verkaufsfläche).

Zu 2: Erste Ergebnisse der gesamtstädtischen Angebotsanalyse (Anlage 1)

Allgemeine Entwicklung des Einzelhandels (Folie 6, linke Tabelle)

- Im Stadtgebiet von Münster wurden im Rahmen der Einzelhandelsbestandserhebung (07-10/2024) insgesamt 1.612 Einzelhandelsbetriebe erfasst, die über eine Gesamtverkaufsfläche von rd. 590.000 m² verfügen.
 - Dabei ist zu berücksichtigen, dass konkret absehbare Marktentwicklungen (z. B. Ansiedlung Drogeriefachmarkt in Gremmendorf (Albersloher Weg), Lebensmitteldiscounter in Coerde (Kiesekampweg), Sportartikel-Fachmarkt in der Innenstadt (Globetrotter)) bereits als Bestand berücksichtigt wurden.

- Gegenüber der Bestandserhebung im Jahr 2015 ergeben sich im Ergebnis deutlich rückläufige Entwicklungen bezogen auf die Anzahl der Betriebe (- rd. 17,5 %) und der Gesamtverkaufsfläche (- rd. 8,5 %).
 - In dieser Entwicklung spiegelt sich der allgemeine bundesweite und bereits länger andauernde Strukturwandel im Einzelhandel wider, der insbesondere durch die weltweiten, multiplen Krisen (Nachwirkungen der Corona-Pandemie mit mehreren Lockdowns sowie die Effekte des Ukraine-Kriegs, u. a. steigende Energiekosten und Bauzinsen, Konsumzurückhaltung) beschleunigt wurde.
 - In vielen Bereichen des Einzelhandels zeigt sich ein verringertes Expansionsgeschehen (Ausnahmen insbesondere im Lebensmitteleinzelhandel), aktuell ist ein Übergang in eine Konsolidierungsphase festzustellen.
 - ⇒ Die negative Entwicklung in Münster ist daher entsprechend einzuordnen bzw. zu relativieren.
 - Der deutliche Rückgang der Betriebsanzahl ist vorrangig das Ergebnis von Betriebsaufgaben kleinteilig strukturierter (u. a. inhaberinnen- / inhabergeführter) Einzelhandelsgeschäfte; hier ist insbesondere auch das Thema „Nachfolgeproblematik“ relevant.
- Aus dem Verkaufsflächenrückgang bei gleichzeitigem Einwohnerzuwachs resultiert eine rückläufige Verkaufsflächenausstattung je Einwohner.
 - Diese Entwicklung gilt es angesichts der beschleunigten Strukturwandlungsprozesse jedoch weder per se als kritisch zu beurteilen noch zu relativieren.
 - Vielmehr deutet die nach wie vor überdurchschnittliche Verkaufsflächenausstattung auf die wichtige Versorgungsfunktion von Münster als Oberzentrum hin.

Entwicklung nach Lagen des Einzelhandels (Folie 6, rechte Tabelle)

- Bei einer Differenzierung der Verkaufsflächen nach Lagen ist weiterhin die hohe und im Vergleich zu 2015 noch leicht gestiegene Bedeutung der zentralen Versorgungsbereiche hervorzuheben.
 - ⇒ Dies kann als deutlicher Hinweis auf eine erfolgreiche Konzeptumsetzung gewertet werden, da die zentrenorientierte Einzelhandelssteuerung für eine positive siedlungsräumliche Integration des Einzelhandelsangebots und damit für funktionsfähige und attraktive Zentren (soweit möglich) sowie kurze Wege für die Verbraucherinnen und Verbraucher sorgt.

Entwicklung der Nahversorgungssituation (Folien 7 und 8)

- Gesamtstädtisch betrachtet hat sich auch im Bereich Nahrungs- und Genussmittel sowie Drogeriewaren eine positive Entwicklung ergeben.
 - Verantwortlich dafür sind neben vereinzelt Neuansiedlungen insbesondere Anpassungen der Marktteilnehmerinnen und -teilnehmer an steigende Markterfordernisse/Kundenwünsche und damit einhergehende Verkaufsflächenerweiterungen.
 - Im Bereich Nahrungs- und Genussmittel ergibt sich im Vergleich zum Bundesdurchschnitt dennoch weiterhin eine leicht unterdurchschnittliche quantitative Verkaufsflächenausstattung je Einwohner.
 - ⇒ Das Thema der Nahversorgung bildet daher einen Schwerpunkt im Zuge der Konzeptfortschreibung und wird auch auf kleinräumiger Ebene (Stadtteile) intensiv betrachtet.

Sortimentspezifische Verkaufsflächenausstattung und -entwicklung (Folie 9)

- Das Einzelhandelsangebot in der Stadt Münster ist hinsichtlich der sortimentspezifischen Verkaufsfläche überwiegend bestimmt durch den Sortimentsbereich Nahrungs- und Genussmittel sowie nachgeordnet durch die Warengruppen Bekleidung, Baumarktsortiment und Möbel.
- Sortimentspezifisch sind zum Teil deutliche Unterschiede in der Verkaufsflächenentwicklung seit 2015 sind in folgenden Warengruppen zu verzeichnen:
 - Positive Entwicklungen v. a. in den Warengruppen Nahrungs- und Genussmittel, Drogeriewaren

- ⇒ Verantwortlich hierfür zeichnen zahlreiche Neuaufstellungen oder auch Verkaufsflächenerweiterungen im Nahversorgungssegment (z. B. im Stadtteilzentrum Coerde: Edeka, Aldi, Rossmann).
- Positive Entwicklung im Bereich Sportartikel/Fahrräder/Camping
 - ⇒ Hier wirken u. a. die Ansiedlungen von Decathlon (rd. 4.000 m² Gesamtverkaufsfläche / GVK) und Globetrotter (rd. 1.000 m² GVKF; voraussichtlich im Mai 2025, aber wie erwähnt bereits in den Bestandsdaten berücksichtigt) positiv ein.
 - Negative Entwicklung zeigen sich vor allem in den Segmenten Bekleidung und Möbel
 - ⇒ Bei Bekleidung und Schuhe/Lederwaren handelt es sich um online-affine Warengruppen (Online-Marktanteile im Segment Fashion & Accessoires über 45 %), dadurch resultiert ein hoher Konkurrenzdruck durch den Online-Handel und ein Rückgang der stationär relevanten Kaufkraft, ebenso wirken die bereits zuvor genannten weltweiten, multiplen Krisen negativ ein.
 - ⇒ Die negative Verkaufsflächenentwicklung im Bereich Möbel resultiert im Wesentlichen aus Marktabgängen wie z. B. von SB-Discount „Preis-Rebell“ im Gewerbegebiet Haus Uhlenkotten (rd. 8.000 m² GVKF), Seats and Sofas an der Robert-Bosch-Straße (rd. 2.000 m² GVKF) oder dem Möbel-/Einrichtungshaus Sensá in Mecklenbeck (rd. 2.000 m² GVKF).

Zu 3: Fahrplan für das weitere Bearbeitungs- und Fortschreibungsverfahren

Folgender weiterer Arbeits- und Zeitplan ist beabsichtigt:

1. Quartal 2025 - Analysephase -

Abschluss der auf die Vollerhebung des Einzelhandelsangebots im Stadtgebiet aufbauenden Markt- und Standortanalyse sowie der Vor-Ort-Analyse der städtebaulich-funktionalen Strukturen in den zentralen Versorgungsbereichen und weiteren strukturprägenden Einzelhandelsstandorten im Stadtgebiet. Damit liegt ein aktuelles Bild über die Angebots- und Nachfragestrukturen sowie Entwicklungsperspektiven des Einzelhandelsstandortes Münster vor. Zum Abschluss der Analysephase und zur Vorbereitung der Online-Partizipation (siehe unten) ist die Einbindung des Facharbeitskreises¹ geplant (Sitzung Ende Januar).

Anfang Februar 2025 ist parallel zur beginnenden Konzeptphase die Durchführung einer Online-Partizipation im Sinne einer frühzeitigen Beteiligung vorgesehen. Die Beteiligung soll fragebogenbasiert erfolgen und bietet für alle Interessierten die Möglichkeit zur individuellen Bewertung und Formulierung von Anregungen oder auch Kritik hinsichtlich der Einkaufsangebote und Versorgungsstrukturen im Stadtgebiet.

1. / 2. Quartal 2025 - Konzeptphase und Erarbeitung einer Berichtsvorlage für die Öffentlichkeitsbeteiligung sowie Information der politischen Gremien über die beabsichtigte Offenlage -

Aufbauend auf den Ergebnissen der Analysephase (inkl. Ergebnisse der Online-Partizipation) werden in dieser Arbeitsphase die konzeptionelle Ausweisung und die Kategorisierung der Standortlagen des Einzelhandels für das fortzuschreibende Konzept vorgenommen werden. Im Kern geht es somit um die Überprüfung und Fortschreibung des räumlich-funktionalen Einzelhandelskonzepts mit den Bestandteilen: Zentren- und Standortkonzept, Nahversorgungskonzept, Sortimentsliste und Steuerungsleitsätze. Zur Erörterung und Abstimmung soll hierzu ca. Ende März eine weitere Facharbeitskreissitzung stattfinden. Der mit dem Facharbeitskreis abgestimmte Entwurf für die Konzeptfortschreibung ist Grundlage für die Erarbeitung einer Berichtsvorlage für die Öffentlichkeitsbeteiligung bzw. Offenlage.

¹ Der Facharbeitskreis setzt sich aus den regelmäßig Teilnehmenden der jährlich stattfindenden Informations- und Austauschgespräche zu Einzelhandelsfragen in Münster zusammen: IHK / Industrie- und Handelskammer Nord Westfalen, Handelsverband NRW Westfalen-Münsterland e.V. / HV, Handwerkskammer Münster / HWK, Bezirksregierung Münster / BR, Wirtschaftsförderung Münster GmbH / WFM, Münster Marketing / MM.

Mit dieser Vorlage sollen alle Bezirksvertretungen sowie die Fachausschüsse (ASS, AWLFW) über die beabsichtigte Offenlage informiert werden. Im Vorfeld ist begleitend auch ein Informationstermin für politische Vertreterinnen und Vertreter geplant.

3. / 4. Quartal 2025 - Öffentlichkeitsbeteiligung / Offenlage mit Ergebnisaufbereitung und Erarbeitung der Beschlussvorlage für den Endbericht -

Da sich zum Jahresende 2025 aufgrund der Kommunalwahlen im September keine vollständige Sitzungskette für einen Beschluss des Endberichtes zur Konzeptfortschreibung ergeben wird, besteht ein größeres Zeitfenster für die Offenlage des Fortschreibungsentwurfes. Diese soll daher über einen längeren Zeitraum stattfinden. Zu Beginn der Offenlage bzw. Veröffentlichung des Entwurfes im Internet soll eine zentrale Öffentlichkeitsveranstaltung zur Präsentation und Diskussion des Fortschreibungsentwurfes durchgeführt werden. Im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung besteht für die interessierte Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Abgabe von Stellungnahmen, Anregungen und Hinweisen zum Entwurf.

Es folgt die Aufbereitung der Ergebnisse aus der Öffentlichkeitsbeteiligung / Offenlage mit Abwägung und ggf. Anpassung des Fortschreibungsentwurfes. Abhängig vom ggf. erforderlichen Anpassungsbedarf kann eine weitere Sitzung des Facharbeitskreises erforderlich werden. Darauf aufbauend erfolgt die Fertigung der Beschlussvorlage für den Endbericht.

1. Quartal 2026 - Beschluss des fortgeschriebenen Einzelhandels- und Zentrenkonzepts -

Nach Anhörung der Bezirksvertretungen und Vorberatung durch die zuständigen Fachausschüsse soll das fortgeschriebene Einzelhandels- und Zentrenkonzept Münster Anfang 2026 durch den Rat der Stadt als städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne von § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch beschlossen werden.

Danach erfolgt die Veröffentlichung des beschlossenen Konzepts als neue Grundlage für die Einzelhandelssteuerung und -entwicklung in der Stadt Münster (Druckfassung und Internet).

Hinweis:

Der seit 20 Jahren bestehende Facharbeitskreis zu Einzelhandelsfragen in Münster (u. a. Umsetzung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts) ist bereits im Zuge der turnusmäßigen Sitzung im Februar 2024 zu den Rahmenbedingungen der mittlerweile angelaufenen Konzeptfortschreibung eingebunden worden. Für die im Zuge der Konzeptfortschreibung vorgesehenen Facharbeitskreissitzungen zur Erörterung und Abstimmung der Konzeptinhalte kann der Kreis der Teilnehmenden fachbezogen erweitert werden.

I.V.

gez. Robin Denstorff
Stadtbaurat

Anlagen:

1. Fortschreibung Einzelhandels- und Zentrenkonzept Münster (ppt Stadt und Handel)