

Meilensteine der Zentrenentwicklung und der zentrenorientierten Einzelhandelssteuerung

Der enge Zusammenhang zwischen Zentren- und Einzelhandelsentwicklung wurde in Münster schon früh erkannt. Bereits der Flächennutzungsplan von 1980 beinhaltet in Anlehnung an das Zentrale-Orte-System der Raumordnung ein gesamtstädtisches Funktions- und Ordnungsmodell für die zentrenorientierte Ansiedlung und Entwicklung von öffentlichen und privaten Versorgungseinrichtungen. Im Zusammenhang mit der weiteren Siedlungsentwicklung der Stadt Münster wurde das Ziel einer ausgewogenen und gleichwertigen Versorgung der Bürger mit Überlegungen zur Sicherstellung der Tragfähigkeit von Zentren verknüpft. Ausgehend von Wachstumsperspektiven in der Siedlungs- und Einwohnerentwicklung sollten in einem gestuften Zentrensystem nachhaltig leistungsfähige Versorgungsbereiche für die Bürgerinnen und Bürger gesichert und entwickelt werden. Die Steuerung des Einzelhandels spielte seinerzeit aber noch keine besondere Rolle, da der Strukturwandel des Einzelhandels mit seinen Zentren schädigenden Auswirkungen noch wenig wirksam war und eine zentrenorientierte Ansiedlung und Entwicklung des Einzelhandels vielfach noch den Marktanforderungen des Handels entsprach und auch ohne planerisches Eingreifen erfolgte.

Dies sollte sich vor dem Hintergrund einer zunehmenden flächenexpansiven Dynamik in der Einzelhandelsentwicklung ändern. Neue großflächige Betriebsformen (Fachmärkte, SB-Warenhäuser, Verbrauchermärkte) mit einer zunehmenden Discountorientierung drängten auch in Münster verstärkt auf verkehrsgünstig gelegene und für die Investoren konkurrenzlos günstige dezentrale Standorte abseits der Zentren. Möglich wurde dies zum einen durch Lücken im Planungs- und Baurecht, zum anderen aber auch durch ein noch nicht ausreichend vorhandenes Bewusstsein über die möglichen schädlichen Auswirkungen dezentraler Entwicklungen des Einzelhandels auf die Innenstadt und die Stadtteilzentren. Mit dem Prognosegutachten von 1988 zur „Oberzentralen Einzelhandelsfunktion“

Meilensteine der Zentrenentwicklung und Einzelhandelssteuerung

- | | |
|-------------|---|
| 1980 | Funktionsmodell im FNP „Zentrenstruktur und Versorgungsbereiche“ |
| 1988 | Prognos-Gutachten zur „Oberzentralen Einzelhandelsfunktion“ |
| 1993 | Fortschreibung Einzelhandelspolitik (Vorlage) |
| 1995 | Programm zur Stärkung von Stadtteilzentren (Vorlage) |
| 1997 | Zentrenkonzept – Modell der räumlichen Ordnung im RFK (als konzeptionelle Grundlage zur Fortschreibung des FNP 2000) |
| 1998 | Konzeption „Entwicklungsschwerpunkte für Zentrenfunktionen“ als Beiplan zum FNP (Entwurf), erlangte mit dem Ratsbeschluss zur Fortschreibung des FNP im Jahr 2003 Behördenwirksamkeit, war allerdings schon in den Jahren zuvor intern steuerungsrelevant |
| 2000 | Monitoringbericht „Großflächiger Einzelhandel“ |
| 2004 | Einzelhandelskonzept Münster – Leitlinien der räumlichen Entwicklung – (Ratsbeschluss 24.05.2004) |
| 2009 | Einzelhandels- und Zentrenkonzept 2009 / Fortschreibung (Ratsbeschluss 11.02.2009) |
| 2011 | Monitoringbericht zur Einzelhandelsentwicklung in Münster 2010 |

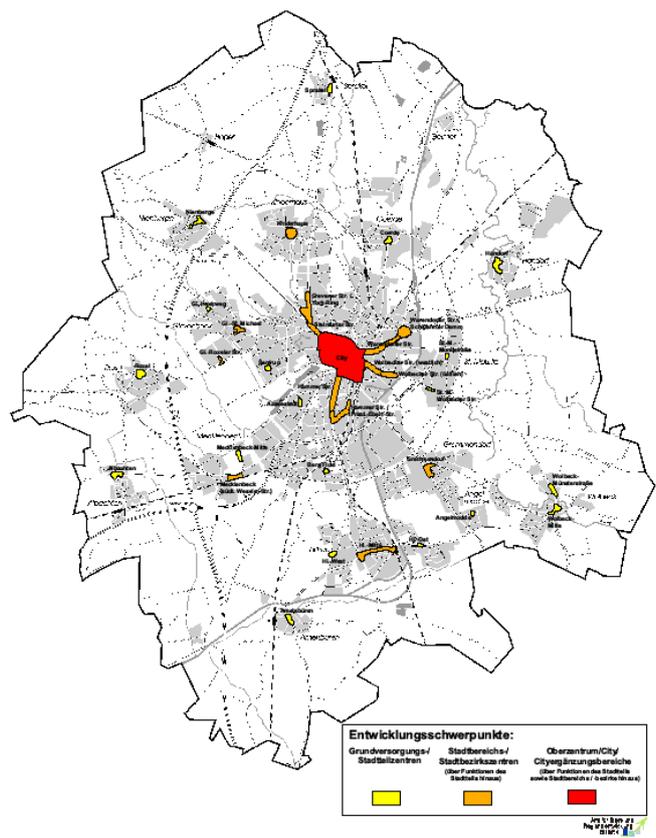
wurden Empfehlungen für die zukünftige Einzelhandelsentwicklung vorgelegt. Die zentrenrelevanten Sortimente sollten nach den Prognoseempfehlungen weiterhin konsequent zur Entwicklung der Innenstadt genutzt werden. Da es aber nicht gelang, den massiven Expansionsdruck des Einzelhandels durch schnell verfügbare und geeignete Flächen in der Innenstadt aufzufangen, konnte

diese Empfehlung nicht durchgehalten werden. Als Folge dieser Entwicklung wurde mit der Fortschreibung der Einzelhandelspolitik der Stadt Münster im Jahr 1993 beschlossen, für innenstadtrelevante Sortimente Verkaufsflächen im Umfang von 50.000 qm außerhalb der Innenstadt zuzulassen und dafür geeignete Standorte, möglichst an Ausfallstraßen zu entwickeln. Dies führte in der Folge zur Entwicklung der Stadtbereichszentren am Yorkring / Grevener Str. (Yorkcenter und Germania), Friedrich-Ebert-Str. (Bereich E-Center) und Gievenbeck / Roxeler Straße.

Die Entwicklungsplanungen für die zuvor genannten Standorte gingen in die Erarbeitung des neuen Zentrenkonzepts ein, das im Rahmen des Raumfunktionalen Konzepts im Jahr 1997 als konzeptionelle Grundlage zur Fortschreibung des Flächennutzungsplans der Stadt Münster aufgestellt wurde. In diesem Zusammenhang wurde der gezielten zentrenorientierten Einzelhandelssteuerung im Rahmen des polyzentralen dreistufigen Zentrensystem erstmals flächendeckend für die Gesamtstadt, ein konkreter selbstverpflichtender Rahmen verliehen. Das Zentrenkonzept war als Vorläufer des heutigen Einzelhandelskonzepts bereits seit Beginn des formalen Verfahrens zur Fortschreibung des FNP Ende der 90er Jahre innerhalb der Verwaltung und in der Behördenabstimmung relevant für die Steuerung des Einzelhandels. Im Focus der Zentren- und Einzelhandelsentwicklung standen dabei die Stadtteilzentren. Diese drohten im „Wettstreit“ zwischen der Innenstadt und den Einzelhandelsansiedlungen an dezentralen Standorten ihre Versorgungsfunktion und ihre Funktion als Räume der Identifikation und Kommunikation zu verlieren und gerieten insbesondere infolge der negativen Auswirkungen dezentraler Ansiedlungen unter Druck.

In dieser Phase wurden mit dem „Programm zur Stärkung von Stadtteilzentren“ und dem Forschungsprojekt „Funktionale Stärkung von Stadtteilzentren“ in den Jahren 1998/1999 konkrete Vorschläge zum Schutz, zur Stärkung und Entwicklung dieser wichtigen zentralen Stadt- und Versorgungsräume formuliert. Das Zentrenkonzept erhielt als Beiplan zum FNP mit dem Titel „Entwicklungsschwerpunkte für Zentrenfunktionen“ in Verbindung mit der Verabschiedung des fortgeschriebenen Flächennutzungsplans im Jahr 2003 den Status der Behördenverbindlichkeit. Der Beiplan grenzte die zentralen Versorgungsbereiche nicht nur symbolhaft, sondern bereits räumlich gebietsscharf ab. Als Vorläufer des heutigen Einzelhandels- und Zentrenkonzepts wurde somit bereits seit Mitte/Ende der 90er Jahre ganz gezielt eine städtebaulich und versorgungsstrukturell begründete Einzelhandelssteuerung betrieben. Dadurch konnten Fehlentwicklungen größeren Ausmaßes, wie sie in anderen Städten

Beiplan zum Entwurf Flächennutzungsplan 2010 Räumliche Entwicklungsschwerpunkte für Zentrenfunktionen



zu beobachten waren, vermieden werden und Standortentwicklungen in den Zentren aktiv angeschoben werden.

Als konsequente Folge des stadtentwicklungspolitisch unumstrittenen Kurses der zentrenorientierten Einzelhandelsentwicklung wurde das erste Einzelhandelskonzept mit dem Untertitel „Leitlinien der räumlichen Entwicklung“ im Jahr 2004 vom Rat der Stadt Münster einstimmig beschlossen. Als Reaktion auf geänderte und verschärfte bundes- und landesgesetzliche Vorschriften zur Steuerung des Einzelhandels und vor dem Hintergrund neuer Ansiedlungsinteressen des großflächigen Einzelhandels in Münster wurde das Konzept im Jahr 2009 unter dem Titel „Einzelhandels- und Zentrenkonzept“ fortgeschrieben und vom Rat wiederum einstimmig beschlossen. Die Aufstellung und Fortschreibung des Einzelhandelskonzepts wurde jeweils durch Fachgutachten begleitet.

Das bereits über 10 Jahre währende Bemühen um attraktive, lebendige Zentren und eine günstige Versorgungsstruktur verlief sehr erfolgreich. Die Erfolge finden ihren Ausdruck in einer prosperierenden Innenstadt und den positiven Einzelhandelsentwicklungen in den Stadtteilzentren. Der im Jahr 2011 erschienene „Monitoringbericht zur Einzelhandelsentwicklung in Münster 2010“ dokumentiert und analysiert die Einzelhandelsentwicklung seit Anfang der 90er Jahre und zeigt die Erfolge in der Umsetzung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts.