

Ergänzende Stellungnahme zur städtebaulichen Integration und zur innerstädtischen Wettbewerbsrelevanz des neuen Nahversorgungszentrums Bahnhofstraße in der Stadt Zwenkau

Die Stadt Zwenkau beabsichtigt seit vielen Jahren die Entwicklung eines neuen Nahversorgungszentrums möglichst angrenzend zur Innenstadt und mit sehr guter Erreichbarkeit aus der gesamten Kernstadt. Entsprechende städtebauliche Zielvorstellungen und Planungen finden sich bereits im Integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept (INSEK) Fortschreibung 2016 sowie im ersten Einzelhandels- und Zentrenkonzept ebenfalls aus dem Jahr 2016. Die Notwendigkeit, die nahversorgungsrelevanten Angebotsstrukturen weiterzuentwickeln resultiert aus der zwischenzeitlich bereits stark gestiegenen und auch weiterhin stark steigenden Bevölkerungs- und Nachfrageentwicklung und den daraus resultierenden Anforderungen an eine städtebaulich geordnete Nahversorgungsstruktur.

Die Planungen zur Umsetzung dieser Zielvorstellungen wurde ständig weiterentwickelt und fanden letztendlich Eingang in die Fortschreibung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes im Jahr 2022, welches durch den Stadtrat in seiner Sitzung am 19.05.2022 beschlossen wurde (Beschluss-Nr. 2022/048). Dieses sieht die Entwicklung eines neuen Nahversorgungszentrums (NVZ) Bahnhofstraße vor. Dessen Umsetzung erfolgt aktuell mit der Aufstellung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans „Nahversorgungszentrum Bahnhofstraße“. Im Rahmen dieses Bebauungsplanverfahrens erstellte die BBE Handelsberatung die „Gutachterliche Stellungnahme zu den städtebaulichen und raumordnerischen Auswirkungen des neuen Nahversorgungszentrums Bahnhofstraße in der Stadt Zwenkau“ mit Stand vom 20.08.2025. Diese Stellungnahme baut auf den bereits im Einzelhandelskonzept angestrebten Entwicklungen auf und prüft die aktuelle Planung hinsichtlich städtebaulicher Folgewirkungen sowie der Kompatibilität mit den raumordnerischen Zielen und den Vorgaben des Einzelhandelskonzeptes.

Im Rahmen erster Abstimmungsgespräche im laufenden Bebauungsplanverfahren wurden insbesondere die Themen zur Einhaltung des Integrationsgebotes sowie zur Funktionsabstimmung mit bzw. einer Wettbewerbsrelevanz gegenüber der Innenstadt diskutiert. Beide Schwerpunkte werden mit vorliegender Stellungnahme noch einmal untersetzt.

1. Einordnung der städtebaulichen Integration des Nahversorgungszentrums Bahnhofstraße

Die Bewertung einer städtebaulichen Integration hat sich grundsätzlich am Integrationsgebot des Landesentwicklungsplan 2013 des Freistaates Sachsen (LEP 2013) auszurichten. Maßgeblich ist Ziel 2.3.2.3:

„Bei überwiegend innenstadtrelevanten Sortimenten oder bei einer Verkaufsfläche für innenstadtrelevante Sortimente von mehr als 800 m² ist die Ansiedlung, Erweiterung oder wesentliche Änderung von großflächigen Einzelhandelseinrichtungen nur in städtebaulich integrierter Lage zulässig. In den Zentralen Orten, in denen zentrale Versorgungsbereiche ausgewiesen sind, sind diese Vorhaben nur in den zentralen Versorgungsbereichen zulässig.“

Die Begründung zum Ziel 2.3.2.3 erläutert detailliert, dass dieses Integrationsgebot vor allem dem Schutz der Innenstädte dient und auf die Funktionsfähigkeit und Attraktivität der Stadtzentren und Nebenzentren abzielt. Dabei gelten Standorte als städtebaulich integriert, wenn sie auch für nicht motorisierte Bevölkerungsgruppen erreichbar sind, u.a. mit Anbindung an den ÖPNV sowie günstige Lage zum Stadtkern aufweisen. Gleichzeitig wird klargestellt: *„Für diejenigen Zentralen Orte, für die zentrale Versorgungsbereiche*

ausgewiesen sind, wird das Kriterium der städtebaulich integrierten Lage gemäß Satz 2 des Zieles durch die Lage innerhalb des ausgewiesenen zentralen Versorgungsbereiches ersetzt.“¹

Dieser Fokus auf die ausgewiesenen Zentren entspricht dem kommunalen Handlungsrahmen, Nutzungsbeschränkungen bzw. Einzelhandelssteuerungen auf Grundlage eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB vorzunehmen, welches Aussagen über die zu erhaltenden oder zu entwickelnden Versorgungsbereiche der Gemeinde trifft.

Im vorliegenden Fall des zu entwickelnden Nahversorgungszentrums Bahnhofstraße sind beide Ansätze zu bestätigen, sowohl die Einbindung in die städtebaulich angestrebte Zentrenstruktur als auch die Bewertung als integrierter Standort.

Der Ausweisung als neues Nahversorgungszentrum im aktuell gültigen Einzelhandels- und Zentrenkonzept ist ein langjähriger Entwicklungs- und Abstimmungsprozess vorausgegangen, der als städtebauliches Konzept auf einen breiten Konsens unter Einbindung von Politik, Verwaltung sowie dem Gewerbeverein beruht und sich bis ins Jahr 2016 zurückverfolgen lässt.

Bereits im Einzelhandelskonzept 2016 wurde ein intensiver Austausch zu einem geeigneten Standort für einen neuen Nahversorgungsstandort in den damaligen Arbeitsgruppen geführt, letztlich hatte sich ein Standort an der Pegauer Straße herauskristallisiert, welcher als „Ergänzungsstandort Grundversorgung“ in das Konzept einfluss. Dieser Standort im südlichen Stadtgebiet fügte sich jedoch nicht in die mit dem INSEK 2016 angestrebte prioritär angestrebte Stadtentwicklung nordöstlich der Innenstadt bis zum Seeufer ein.²

Eine deutlich bessere funktionale Abstimmung bietet das in der Fortschreibung zum Einzelhandelskonzept 2022 ausgewiesene Nahversorgungszentrum Bahnhofstraße. Es ist sichtbarer Teil dieser Stadtentwicklung in Richtung Seeufer. Die städtebauliche Integration und die absehbare Funktionswahrnehmung sind deutlich positiver zu bewerten:³

- Standort im östlichen Stadtgebiet, mit Entwicklungsperspektive durch Wohnungsbauvorhaben (1.078 Wohnbauvorhaben im Stadtgebiet Zwenkau),
- unmittelbarer Anschluss an zentral gelegene Siedlungsbereiche der Kernstadt,
- fußläufige Erreichbarkeit für aktuell rd. 1.500 Personen der zentralen und östlichen Kernstadt, bei steigender Tendenz – bis 2027 entstehen im fußläufigen Umfeld 534 Wohneinheiten, darüber hinaus weitere rd. 65 Wohneinheiten – auch direkt angrenzend,
- flankiert durch gute Verkehrsanbindung wird die angestrebte stadtgebietsbezogene Ausstrahlung abgesichert, dies gilt auch für die Erreichbarkeit aus den Ortsteilen,
- Zentrumsnähe (ca. 800 m bis zum Kreuzungsbereich Bahnhofstraße/Leipziger Straße) für Versorgungsfunktionen, die in der Innenstadt nicht eingebunden werden können,
- Fußwege entlang der Bahnhofstraße und der umliegenden Straßen sichern die Erreichbarkeit aus dem Umfeld bis zur Innenstadt,
- zwei Bushaltestellen westlich und östlich des Projektareals sichern die ÖPNV-Erreichbarkeit.

Diese besondere Eignung durch die Einbindung des neuen Nahversorgungszentrums in die Siedlungsentwicklung von Zwenkau bildet ein wichtiges Kriterium für dessen Ausweisung als zentraler Versorgungsbereich im Einzelhandels- und Zentrenkonzept. Mit dieser begründeten und beschlossenen Ausweisung als zentraler Versorgungsbereich ist folglich auch das Integrationsgebot erfüllt.

¹ vgl. Landesentwicklungsplan 2013 des Freistaates Sachsen (LEP 2013) Begründung zum Ziel 2.3.2.3

² vgl. Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept (INSEK) Fortschreibung 2016, Abschnitt 5.2 Gesamtstädtisches Handlungskonzept, Priorität 1: Mischgebiet nordöstlich der Innenstadt bis zum Seeufer

³ Weitergehende Ausführungen zur Bewertung des Mikrostandortes und zur Siedlungsentwicklung sind in der „Gutachterliche Stellungnahme zu den städtebaulichen und raumordnerischen Auswirkungen des neuen Nahversorgungszentrums Bahnhofstraße in der Stadt Zwenkau“ vom 20.08.2025 enthalten.

2. Funktionsteilung und Wettbewerbsüberschneidung mit der Innenstadt von Zwenkau

Der Handlungsleitfaden zur Umsetzung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes gibt eine klare Priorität und Funktionsteilung zwischen der Innenstadt und dem neuen Nahversorgungszentrum vor.

Gemäß Handlungsschwerpunkt 1 gebührt die oberste Priorität der Innenstadtentwicklung. Dies betrifft einerseits die Lenkung zentrenrelevanter Anbieter auf das innerstädtische Zentrum, darüber hinaus werden aber die Perspektiven für eine Ausprägung multifunktionaler Nutzungsstrukturen benannt, einschließlich einer weiteren Qualifizierung bestehender Angebotsstrukturen und deren Verflechtung mit Gastronomie und Dienstleistungsangeboten. Die Ansiedlungsbemühungen sollten durch städtebauliche Maßnahmen unterstützt werden (bspw. Gestaltung des öffentlichen Raums mit Ruhezonen, attraktive Stadtmöblierung, barrierefreie Laufwege). Das aktuell angelaufene Projekt „Zukunft findet Innenstadt - Packen wir's an!“, welches mit einer Ideenwerkstatt im September 2025 begonnen hat, ist Ausdruck dieser Anstrengungen.

Ergänzend zur Innenstadtentwicklung verweist Handlungsschwerpunkt 2 auf die qualifizierte Entwicklung einer zentrenbasierten Nahversorgungsstruktur zur Sicherung der Grundversorgungsfunktionen. Der erforderliche Ausbau einer leistungsfähigen und der Siedlungsentwicklung adäquaten Grundversorgung ist offensichtlich, das Nahversorgungszentrum Bahnhofstraße soll dies in einer mit der Innenstadt funktional abgestimmten Standortstruktur absichern. Folglich sind auch nur Fachmarktkonzepte vorgesehen, die in der Innenstadt strukturell nicht umsetzbar sind (Vollsortimenter mit 2.000 m² Verkaufsfläche, Lebensmitteldiscounter mit 1.260 m² Verkaufsfläche, Drogeriemarkt mit 695 m² Verkaufsfläche).

Die bereits im Einzelhandelskonzept vorgenommene und mit der gutachterlichen Stellungnahme auf das aktuelle Planvorhaben konkretisierte Bewertung städtebaulicher Folgewirkungen der Gesamtplanung verdeutlicht einerseits die angestrebte Funktionsabstimmung, erlaubt andererseits aber auch die Abstimmung der Planung mit dem aktuellen Defizit in der Grundversorgung und den wachsenden Anforderungen aus dem absehbaren Nachfrageanstieg in den kommenden drei Jahren.

Die Innenstadt kann mit ihrer Verkaufsflächenstruktur die erforderlichen Grundversorgungsfunktionen nicht aufnehmen. Das Einzelhandelskonzept 2022 zeigt zwar die Vielfalt der Anbieter auf, mit 21 Anbietern entfielen 48% aller Einzelhandelsbetriebe von Zwenkau auf die Innenstadt. Deren Verkaufsflächen sind aber überwiegend sehr klein strukturiert, die durchschnittliche Verkaufsfläche betrug zur Erarbeitung des Einzelhandelskonzeptes nur 66 m².

Wettbewerbsüberschneidungen des neuen Nahversorgungszentrums würden sich einzig mit einer aktuell diskutierten Nachnutzung eines ehemaligen Drogeriemarktes in den Weinhold-Arkaden abzeichnen, diese Fläche verfügt über ca. 450 m². Sie wurde bis Ende 2023 als Drogeriemarkt DroNova betrieben und steht folglich seit knapp 2 Jahren leer. Aktuell ist eine Nutzung als Rossmann-Drogerie angekündigt, bisher aber noch nicht vollzogen. Die Weinhold-Arkaden liegen im westlichen Innenstadtbereich am Markt, abseits der Verkehrsachse Leipziger Straße und unterscheiden sich grundlegend vom Anforderungsprofil der Rossmann-Expansion.⁴ Eine angedachte Zwischennutzung bis zur Realisierung eines zeitgemäßen Fachmarkstandortes wäre eine realistische Alternative.

Ungeachtet einer derzeit ungewissen Entwicklung berücksichtigt die vorliegende Gutachterliche Stellungnahme zum neuen Nahversorgungszentrum Bahnhofstraße bereits eine mögliche Eröffnung, zeigt aber auch dessen schwierige Marktstellung und die absehbare Wettbewerbsverdrängung durch das neue Nahversorgungszentrum mit zeitgemäßem Drogeriemarkt. Stellt sich folglich die Frage nach einer städtebaulichen Relevanz dieser zweifellos absehbaren Wettbewerbswirkung.

⁴ vgl. Rossmann Expansion in Deutschland, <https://unternehmen.rossmann.de/expansion/expansion-bundesweit.html> / lt. Hahn-Gruppe: 20. RETAIL ESTATE REPORT 2025/2026 beträgt die mittlere Filialgröße der Fa. Rossmann rd. 620 m² / aktuelle Filialkonzepte zielen auf 800 – 1.000 m² Verkaufsfläche zzgl. Nebenflächen und eine repräsentative Schaufensterfront

Das Nahversorgungszentrum ordnet sich funktionsteilig bei der Ansiedlung zentrenrelevanter Anbieter der Innenstadt grundsätzlich unter, dazu zählt auch ein Drogeriemarkt. Explizit für den Ausbau einer umfassenden und qualifizierten Grundversorgung zielt die Funktionszuweisung laut Einzelhandelskonzept jedoch eindeutig auf das neue Nahversorgungszentrum. Diese Wechselwirkung zwischen zwei zentralen Versorgungsbereichen ist bei der Einschätzung möglicher städtebaulicher Folgewirkungen zu berücksichtigen, sie ist keinesfalls gleichzusetzen mit einem Beeinträchtigungsverbot⁵ zum Schutz der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung sowie der Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne.

Bezüglich der Funktionsfähigkeit als zentraler Versorgungsbereich ist zudem die Einbindung eines kleinflächigen Drogerieanbieters und dessen tatsächliche Wirkung auf den Erhalt und die Weiterentwicklung der Zwenkauer Innenstadt kritisch zu betrachten. Wesentliche Bewertungsansätze sind:

- Aufgrund einer noch bevorstehenden Eröffnung der Rossmann-Filiale kann noch nicht von einer prägenden Wirkung ausgegangen werden. Die aktuelle Funktionsfähigkeit ergibt sich aus den bestehenden Angebotsstrukturen.
- Vom ehemaligen Drogeriemarkt auf dieser Fläche ging offensichtlich keine Magnetwirkung aus, er zeigte sich eher frequenzabhängig und musste selbst ohne unmittelbaren Wettbewerb vor Ort bereits Ende 2023 schließen. Die eingeschränkte Funktionalität dieser Nebenlage wird am fast 2-jährigen Leerstand sichtbar.
- Der Standort Weinhold-Arkade ist innerhalb der Innenstadt eher als Nebenlage einzuschätzen, unabhängig von der direkten Nachbarschaft zum Markt und zum Rathaus. Für dieses direkte Umfeld stellt die Wiederbelebung der derzeitigen Leerstandsfläche zweifellos eine Attraktivitätssteigerung dar. Eine Frequenzwirkung auf die Leipziger Straße als innerstädtische Hauptachse und somit auf die Innenstadt insgesamt ist daraus aber nicht abzuleiten.
- Dementsprechend wirkt diese Geschäftsfläche bzw. deren Nutzung vergleichbar zu allen anderen Ladenlokalen der Zwenkauer Innenstadt, sie ordnet sich in die innerstädtische Einzelhandelsfunktion ein, ohne diese maßgebend zu prägen. Die Wiederbelegung dieser Leerstandsfläche, mit einem Drogeriemarkt oder einer anderen Einzelhandelsnutzung bildet einen Baustein im Ziel des Einzelhandelskonzeptes, eine multifunktionale Innenstadt zu entwickeln. Allerdings ist diese Funktionswahrnehmung nicht an diese einzelne Fläche gebunden, bzw. steht im Umkehrschluss die Nutzung oder Nichtnutzung dieser Fläche nicht der Funktionswahrnehmung oder deren Entwicklung entgegen.
- Die Auswirkungsanalyse zeigt zugleich auf, dass die Resilienz einer Drogeriemarktnutzung an diesem Standort sehr gering ist, die fehlende Wettbewerbsfähigkeit wird bei Realisierung des Nahversorgungszentrums zur erneuten Aufgabe als Drogeriemarktstandort führen. Dies liegt u.a. auch darin begründet, dass Standort und Flächenverfügbarkeit keine Umsetzung eines zeitgemäßen Angebotskonzeptes erlauben, der Standort „Weinhold-Arkade“ bestenfalls eine Zwischenlösung sein kann, auf der Suche nach einem geeigneten Drogeriemarktstandort hinsichtlich Erreichbarkeit, Zielgruppenbindung und attraktiver Verkaufsflächendimensionierung und -gestaltung.
Die Stadt Zwenkau hat letztlich aus diesem Grund mit dem Einzelhandelskonzept den Weg geöffnet für ein aufeinander abgestimmtes Nebeneinander einer multifunktionalen Innenstadt mit einem qualifizierten Nahversorgungszentrum.

BBE Handelsberatung GmbH



i. V. Dr. Ulrich Kollatz
Regionalleitung Ost

Leipzig, 4. November 2025

⁵ vgl. Ziel 2.3.2.5 im Landesentwicklungsplan 2013 des Freistaates Sachsen (LEP 2013)