

Outlet-Center - potentielle Risiken und Chancen aus Sicht des Einzelhandels

- FOC's stellen nicht nur ein einzelhandelsrelevantes, sondern vielmehr ein gesamtgesellschaftliches Problem dar. Die massive Etablierung solcher Center führt zu einer weiteren Verödung der Innenstädte. Die Verbraucher profitieren nur vordergründig von den „Segnungen“ der FOC's. Langfristig betrachtet, ist im Rahmen einer gesamtwirtschaftlichen Rechnung mit erheblichen Nachteilen für die Verbraucher aber auch für alle Bürger zu rechnen.
- FOC's vernichten Arbeitsplätze, fördern die Zunahme von Teilzeitbeschäftigten und „geringfügig“ Beschäftigten. Es werden keine zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen. Einer neu geschaffenen Stelle in einem FOC steht der Verlust von bis zu drei Arbeitsplätzen im Fachhandel gegenüber. Mit dieser Entwicklung geht ebenso ein erheblicher Verlust an Lehrstellen einher.
Der Verlust von Arbeitsplätzen hat eine unvermeidbare Auszehrung der Innenstädte zur Folge.
- FOC's beeinträchtigen die Nahversorgung weiter Bevölkerungsschichten und tragen zu einer weiteren Polarisierung in der Gesellschaft bei. FOC's fördern Strukturen einer „Zweiklassengesellschaft“.
- FOC's sind große Pkw-Verkehrserzeuger und mit den Zielen einer umweltverträglichen Verkehrspolitik unvereinbar. Sie konterkarieren die intensiven Bemühungen zur Verlagerung von Pkw-Verkehr auf den öffentlichen Verkehr. Es ist ein Widerspruch, daß einige Städte und Gemeinden in Deutschland durch massive und überzogene Eingriffe versuchen, den Pkw-Einkaufsverkehr in den Innenstädten zu be- bzw. verhindern, gleichzeitig aber geneigt scheinen, FOC-Standorte, die ganz ausschließlich auf den Pkw-Verkehr ausgerichtet sind, zu fördern.
- Durch die Erzeugung von zusätzlichem Pkw-Verkehr, durch den enormen Flächenverbrauch aufgrund von zumeist eingeschossiger Bauweise und die daraus resultierende Bodenversiegelung stellen FOC's eine zusätzliche unnötige Belastung der Umwelt dar.
- Mit den derzeitigen und auch künftigen Erfordernissen einer ausgewogenen und nachhaltigen Stadt- und Raumentwicklung sind FOC's nicht in Einklang zu bringen. FOC's werden auf das ausgewogene und polyzentrische Städtesystem Deutschlands äußerst negative Folgen haben. Die BAG fordert, daß im Rahmen der FOC-Vorhaben zwingend Umweltverträglichkeitsprüfungen sowie Raumordnungsverfahren durchgeführt werden müssen.
- Erfahrungen aus den USA können nicht herangezogen werden, da dieses Land über ein völlig anderes Städtesystem und über anders geartete Raumstrukturen verfügt.

- FOC's stellen ein gesamteuropäisches Problem dar. Die gewachsenen Stadtkulturen Europas werden durch FOC's negativ beeinflusst.
- Im Rahmen des Direktvertriebskonzeptes wird in FOC's tatsächlich Einzelhandel betrieben.
- Erfahrungen mit Fabrikverkaufsläden zeigen, daß gerade bei FOC's in einem erheblichen Umfang mit Verstößen gegen relevante Verbraucher- und Wettbewerbsgesetze zu rechnen ist. Im Sinne einer transparenten Verbraucherschutzpolitik sind FOC's äußerst problembehaftet.

Der Handelsverband BAG appelliert an alle Gemeinde- und Städtevertreter in Deutschland, einen durch FOC's bedingten Verfall der Innenstädte massiv entgegenzutreten. Geht erst einmal Kaufkraft verloren, wird der Einzelhandel seine Konsequenzen ziehen müssen. Investitionen werden zurückgeschraubt, die gesamte Stadt ist der Verlierer. Fachhandel, der erst einmal aus der Stadt verschwunden ist, wird nicht so rasch wiederkehren.

Die Politik ist aufgefordert, entschlossen zu handeln. Im Klartext bedeutet dies, daß das vorhandene rechtliche Instrumentarium bei der Beurteilung von Einzelhandelsgroßprojekten entschlossen und konsequent angewandt werden muß. Dies gilt bis hin zur Streichung von Finanzmitteln nach Städtebauförderungsgesetz für uneinsichtige Kommunen, die durch die Ansiedlung eines FOC's die Zukunft ihrer Innenstadt untergraben.

Fabrikverkaufsläden/Factory-Outlet

Der Fabrikladen (Factory-Outlet) ist ein mittel- bis großflächiger Einzelhandelsbetrieb mit einfacher Ausstattung, über den ein Hersteller im Direktvertrieb insbesondere - jedoch nicht ausschließlich (!) - Waren zweiter Wahl, Überstände und Retouren der Waren seines Produktionsprogramms oder seines Zukaufssortimentes meist in Selbstbedienung an fabriknahen oder verkehrsorientierten Standorten (vornehmlich Pkw) an jedermann absetzt. Komplette Größen- und Farbsortimente sind die Ausnahme. Beratung und Umtausch sind vielfach ausgeschlossen. Preislich liegen die Angebote zwischen 30 und 60 % unter regulärem Ladenpreis.

Seit vielen Jahren bieten deutsche Unternehmen der Konsumgüterindustrie aller Größenklassen ihre Markenartikel an. In Deutschland existieren Schätzungen zufolge gegenwärtig über 1.500 Fabrikverkaufseinrichtungen, darunter

- 589 Bekleidungshersteller
- 114 Schuhhersteller
- 194 Produzenten von Haushaltsartikeln
- 185 Nahrungsmittelproduzenten
- 32 Spiel-/Sportartikelhersteller
- 153 Textiliten.

Es handelt sich primär um Stammsitze der Unternehmen mit zumeist nur regionalem Schwerpunkt. Nur wenige Markenartikler haben einen überregionalen Einzugsbereich. Die Umsatzanteile sind seit Jahren auf einem niedrigen Niveau. Zu nennen sind beispielsweise:

- WMF in Geislingen
- Puma in Nürnberg
- Salamander in Kornwestheim
- Hugo Boss in Metzingen
- Esprit in Ratingen.

Meist in Lagerräumen auf dem Unternehmensgelände nutzen die Hersteller die Möglichkeit, ihre Überproduktionen, die üblichen Retouren und auslaufenden Modelle zu ermäßigten Preisen zu veräußern. Einfaches und schlichtes Ambiente zeichnen diesen Fabrikverkauf aus.

Factory-Outlet-Center

Ein Factory-Outlet-Center stellt den Zusammenschluß mehrerer Fabrikverkaufseinrichtungen bzw. Direktverkaufseinrichtungen der Produktionsunternehmen „unter einem Dach“ dar. Oftmals ist die angebotene Ware in kompletten Groß- und Farbsortimenten vorhanden. Neben 1b-Ware wird auch Ware erster Wahl verkauft.

Das Konzept gründet sich auf den Dauertrend Discount, will aber einen neuen Kundentyp mit mittlerem bis hohem Einkommen ansprechen, der nicht grundsätzlich billig einkaufen muß, sondern warten kann, bis er die richtigen Schnäppchen findet.

Im Gegensatz zu den herkömmlichen Fabrikverkaufsläden sind Factory-Outlet-Center gestalterisch attraktiver gebaut und bieten neben ergänzenden Dienstleistungen zumeist auch gastronomische Einrichtungen im Fast-food-Sektor sowie Freizeitanlagen an.

Die Organisation läuft zumeist über eine Betreibergesellschaft, die Verkaufsflächen, Personal, Werbeaktivitäten u.ä. zur Verfügung stellt. Für die Inanspruchnahme dieses Service-Paketes zahlt der Produzent eine Provision.

Factory-Outlet-Center sind gegenüber den Fabrikverkaufsläden eine verhältnismäßig neue Betriebsform, die in den USA ihren Ursprung hat. Dort existieren inzwischen 330 Factory-Outlet-Center mit einer durchschnittlichen Größe von 13.500 Quadratmetern. Das Flächenwachstum beläuft sich seit 1990 auf jährlich durchschnittlich 15 % bei einer Gesamtfläche von über 4,5 Millionen Quadratmetern. In den weiträumigen USA sind die FOC's vornehmlich in ländlichen Gebieten angesiedelt.

Bezüglich der jeweils geführten Sortimente unterscheiden sich die verschiedenen FOC voneinander. Vor allem werden Textilien, Schuhe und Lederwaren geführt, in zunehmendem Umfang jedoch auch Glas, Porzellan, Keramik, Kosmetikartikel, Heimtextilien und sogar auch Möbel und Kunstgegenstände. Gerade diese Sortimente prägen den Innenstadthandel.

Dabei handelt es sich - entgegen landläufiger Meinung - nicht nur um 1b-Ware, sondern um Markenware höchster Qualität. Die Betreiber werben sogar offen mit unbeschädigter Qualitätsware. Teilweise wird sogar eigens für FOC's produziert.

In Europa, namentlich in Großbritannien und Frankreich, existieren bereits einige FOC nach amerikanischem Vorbild. Erfahrungen aus den beiden Ländern zeigen, daß der innerstädtische Einzelhandel im Umfeld der Center, zum Teil erhebliche Umsatzeinbußen hat hinnehmen müssen, erste Unternehmen haben bereits schließen müssen. FOC's haben in beiden Ländern zu heftigen politischen Reaktionen geführt:

- In Großbritannien zu einer zunehmenden politischen Ablehnung von großflächigen Einzelhandelsprojekten an peripheren Standorten.

- In Frankreich zu einem im vergangenen Jahr verhängtem Moratorium, dem befristeten Verbot der Zulassung neuer großflächiger Einkaufszentren ab 300 qm Verkaufsfläche.

Wie insbesondere die Erfahrungen in Großbritannien zeigen, sind FOC's keine statischen Einrichtungen. Sortimentsänderungen und -erweiterungen im Sinne einer Annäherung an den regulären Einzelhandel sind des öfteren zu beobachten. Bei der Beurteilung der in Deutschland zu erwartenden FOC-Projekte muß dies berücksichtigt werden.

Ein Zusammenschluß mehrerer Fabrikverkaufsläden bzw. Direktverkaufsläden unter einem Dach existiert, von einigen „kleinformatigen“ Ausnahmen abgesehen, in Deutschland dagegen bis heute noch nicht. Ein Anfang wurde mit zwei Zentren á 1.200 qm und 800 qm in Aalen und Bodelshausen gemacht.

In Deutschland sind die Verhältnisse zwischen Hersteller und Handel anders als in den USA. Hersteller müssen in der Regel keine Gegenmachtpositionen aufbauen. Sie erzeugen auch keine Überproduktion, indem sie, wie in den USA üblich, am Saisonende nichtabgesetzte Ware „unentgeltlich“ zurücknehmen müssen.

Vielmehr müssen in Europa die Fachgeschäfte selbst versuchen, Saisonwaren - meist mit erheblichen Spannenverlusten - zu veräußern. Von vielen Seiten werden die Hersteller vor dem vorprogrammierten Konflikt mit dem Handel gewarnt.

Als bevorzugte Niederlassungspunkte für FOC's gelten folgende Standorte:

- Ländlicher Raum („middle of nowhere“)
- Mittelzentrum im Verdichtungsraum
- Grenzstandorte („beggar my neighbour“)
- Citylagen (Industriebrachen, ehemalige Militärgelände etc.)

Für alle Standorte gelten grundsätzlich folgende Anforderungen:

- Verkehrsgünstige Lage mit Erschließung (zumeist nur Anbindung an überörtliches Straßenverkehrsnetz, direkter oder unmittelbarer Autobahnzugang) mehrerer potentialstarker Verdichtungsräume (gesucht werden Standorte mit mehr als 1 Million Einwohner);
- günstige Grunderwerbskonditionen;
- ausreichende Zeitdistanz zum markenorientierten Facheinzelhandel in Oberzentren;
- ausreichende Entwicklungsflächen für Expansion oder andere Nutzungen.

In der gegenwärtigen konjunkturell und strukturell angespannten Situation der deutschen Wirtschaft ist für kommunale, aber auch für Landespolitiker die Versuchung groß, FOC's als Problemlöser zu sehen. Kurzsichtige Politiker legen ihr Augenmerk einseitig nur auf die von den Projektbetreibern in Aussicht gestellten, positiven Effekte, verkennen jedoch die langfristigen, äußerst negativen Auswirkungen, die der gesamten Volkswirtschaft entstehen.

Auswirkungen auf die Nahversorgung der Bevölkerung

Der Einzelhandel sieht aufgrund der Lage der geplanten Standorte erhebliche Beeinträchtigungen der verbrauchernahen Versorgung. Da der Umsatzgewinn der FOC's trotz gegensätzlicher Beteuerungen der Investoren primär zu Lasten der unmittelbar angrenzenden Gemeinden ginge, würden sich speziell hier enorme Kaufkraftabflüsse ergeben. Die Folge wäre ein Einzelhandelssterben in den Innenstädten von ungekanntem Ausmaß. Betroffen wären in erster Linie kleinere und mittlere Unternehmen. Vor allem diese kleineren und mittleren Betriebe sind es aber, welche die verbrauchernahe Versorgung gewährleisten. Besonders relevant ist die Verschlechterung der Situation für einkommensschwache und distanzempfindliche Bevölkerungsgruppen. Schließlich bedeutet der Verlust wohnungsnaher Geschäfte auch immer den Verlust von quartierbezogenen Identifikation- und Kommunikationspunkten und eine Entwertung des öffentlichen Raumes.

Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Da die FOC's ihre Umsatzpotentiale in erster Linie durch Umverteilung und Verdrängung, weniger durch Erschließung von Marktlücken, Erhöhung der Kaufkraftbindung oder Steigerung des Kaufkraftzuflusses (Zentralitätserhöhung) gewinnen, werden keine zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen. FOC's zeichnen sich aufgrund ihrer Konzeption durch eine wesentlich geringere Personalintensität aus als der Fachhandel. Einer neu geschaffenen Stelle in einem FOC steht, verschiedenen Prognosen zufolge, der Verlust von bis zu drei Arbeitsplätzen im Fachhandel gegenüber.

Mit dieser Entwicklung geht ebenso ein erheblicher Verlust an Lehrstellen einher.

Negative Wirkungen sind nicht nur im Hinblick auf die Beschäftigungszahlen zu erwarten. Es ist zu erwarten, daß der Anteil qualifizierter Arbeitsplätze in bzw. durch die Etablierung von FOC's abnimmt und gleichzeitig der Anteil der Teilzeitbeschäftigten und „geringfügig Beschäftigten“ („610 DM-Jobs“) zunimmt.

Auswirkungen auf den Verkehr

Fabrikverkaufszentren müssen als großflächige Handelsbetriebe zu den größten Verkehrserzeugern mit einer entsprechenden Belastung der Umwelt gezählt werden. Aufgrund der fast ausschließlichen Erreichbarkeit mit dem Pkw ist mit einer beträchtlichen Erhöhung der Auto-Einkaufsfahrten zu rechnen.

Das heute schon an vielen Stellen überlastete Verkehrsnetz in den betroffenen Regionen stünde vor einer Zerreißprobe. Durch die in erster Linie auf den Autoverkehr ausgelegten Nutzungskonzeptionen und der fehlenden ÖPNV-Anbindung ist mit einer weiteren Verringerung der Auslastung des ÖPNV zu rechnen. Ein solcher Individualverkehrserzeuger wie es FOC's darstellen, steht nicht mit den Zielen einer umweltverträglichen Verkehrspolitik im Einklang.

30 bis 45 Minuten gelten als Erfahrungswert für die grundsätzliche maximale Fahrtzeit, die Kunden für den Besuch eines herkömmlichen Einkaufszentrums in Kauf nehmen. Speziell bei den großdimensionierten Fabrikverkaufszentren muß mit erheblich längeren Anfahrtzeiten gerechnet werden (über 1 Stunde), Einzugsbereiche von 100 bis 150 Kilometern sind anzunehmen. In diesem Zusammenhang erscheint es geradezu paradox, daß einige Städte und Gemeinden in Deutschland durch massive und überzogene Eingriffe versuchen, den Pkw-Einkaufsverkehr in den Innenstädten zu be- bzw. verhindern, gleichzeitig aber geneigt scheinen, FOC-Standorte, die ganz ausschließlich auf den Pkw-Verkehr ausgerichtet sind, zu fördern.

Auswirkungen auf die Stadtentwicklung, Raumordnung und Zentrenstruktur

Wegen seiner spezifischen Auswirkungen auf den innerstädtischen Einzelhandel stellt das Konzept der FOC eine besondere Gefahr für gewachsene städtische Strukturen und für die funktionale Aufgabenverteilung zwischen Stadt und Land dar.

FOC's würden bereits durchgeführte, zum Teil mit erheblichen öffentlichen Mitteln geförderte städtebauliche Maßnahmen zur Stadterneuerung, Modernisierung, Attraktivitätssteigerung und Aufwertung von integrierten Geschäftszentren massiv konterkarieren. Allein die Warenhausunternehmen haben seit 1945 rd. 30 Mrd. DM in innerstädtische Baumaßnahmen investiert - ohne die Grundstückskosten.

Für den gesamten innerstädtischen Einzelhandel dürfte sich die Summe auf ca. 250 Mrd. belaufen. Laut verschiedener Angaben investiert der Handel jährlich fast 3 Mrd. in Baumaßnahmen. Unter Berücksichtigung von Umsatz-, Einkommens-, Körperschaft-, Gewerbe-, Vermögen- und Lohnsteuer ist der innerstädtische Einzelhandel ein wichtiger Steuerzahler.

Die Konkurrenz zwischen herkömmlichem Einzelhandel und neuen Einzelhandelsbetriebsformen ist kein Thema der Raumordnung. Es ist aber Aufgabe der Raumordnung, insofern auf Chancengleichheit der zentralen Orte hinzuwirken, als es um die Sicherung der städtebaulich integrierten und der Raumverträglichkeit der Standorte auf der Grünen Wiese geht. Das System der zentralen Orte und die Funktionsfähigkeit der einzelnen zentralen Orte sind eng verknüpft mit der Einzelhandelsfunktion, die es im Interesse einer nachhaltigen Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung zu sichern gilt. Zentrumsfernen, auf motorisierten Individualverkehr ausgerichteten Einzelhandelsprojekten muß aktiv entgegengetreten werden, wenn sich die Negativerfahrungen ostdeutscher Städte nicht wiederholen sollen. Mit einer weiteren Verkaufsflächenexplosion, die zweifelsohne durch FOC's ausgelöst würde, würde ein Weg beschritten, dessen Folgen in vergleichbarer Weise durch die Großflächen-Euphorie in den neuen Bundesländern bereits zu

nachhaltigen Belastungen der Zentrenstruktur geführt hat, bis hin zu deren Umkehrung. Während in den alten Bundesländern noch lediglich 22-25 % der Einzelhandelsflächen außerhalb der Städte angesiedelt sind, sind es in den neuen Bundesländern bereits über 60 %. Sollte der Damm für die Fabrikverkaufszentren brechen, drohen in den alten Bundesländern ähnliche Entwicklungen wie in Ostdeutschland.

Würden die derzeit in Deutschland etablierten Fabrikverkaufsläden auch nur teilweise zu Centern ausgebaut - bei den größeren Läden geht die BAG durchaus davon aus, daß dies auch geschehen wird - und würden die geplanten oder zumindest angefragten FOC-Standorte auch nur zu einem Bruchteil realisiert, so würde sich neben den bereits bestehenden „Versorgungsnetzen“ ein weiteres Versorgungsnetz überlagern.

Bau- und landesplanungsrechtliche Bewertung von Factory-Outlets

Mit ihren weitreichenden Auswirkungen auf Stadtentwicklung und Umwelt stellen die großflächigen Fabrikverkaufszentren eine neue Herausforderung für eine nachhaltige Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung dar, der mit dem Instrumentarium des Bau- und Raumordnungsrechts zu begegnen ist. Hinsichtlich der raumordnungs- und städtebaurechtlichen Beurteilung differenziert das geltende Recht bisher nicht nach Handels- oder Vertriebswegen. Eine Legaldefinition der Einzelhandelsgroßprojekte enthält § 11 Abs. 3 der aktuellen Baunutzungsverordnung.

Danach handelt es sich um Einkaufszentren, großflächige Einzelhandels- und Handelsbetriebe, die sich nach Art, Lage oder Umfang oder auch auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung nicht nur unwesentlich auswirken können, wobei die sogenannte Vermutungsgrenze bei 1.200 qm Geschoßfläche, entsprechend etwa 700 qm Verkaufsfläche, liegt.

Die Entwicklung des Einzelhandels verläuft äußerst dynamisch. Immer neue Erscheinungsformen werfen die Frage auf, ob sie von den städtebaulichen Sondervorschriften des § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung erfaßt sind. Dies gilt z.B. für die Ansiedlung mehrerer kleiner Einzelhandelsbetriebe, die erst in der Bündelung die Wirkung eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes haben oder für den Verkauf ab Fabrik, das sogenannte Factory-Outlet. § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung ist in der derzeitigen Fassung flexibel genug ausgestattet und erfaßt auch neuartige Formen des Einzelhandels, wie den Verkauf ab Fabrik oder die Bündelung von mehreren kleineren Einzelhandelsbetrieben. Wachsende Agglomerationen von Einzelhandels- (Groß-)projekten sind den Einkaufszentren gemäß § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Baunutzungsverordnung gleichgestellt und bedürfen ebenso einer landesplanerischen Beurteilung. Ergänzende Regelungen sind darüber hinaus zum Schutze der Funktionsfähigkeit von Oberzentren ebenfalls geboten, da Planungen eines großflächigen FOC im Nahbereich eines Oberzentrums dem geltenden Raumordnungsrecht nicht in gleicher Weise entgegenstehen.

Verstoß gegen Verbraucher- und Wettbewerbsgesetze

Erfahrungen mit Fabrikverkaufsläden zeigen, daß auch bei FOC's in einem erheblichen Umfang mit Verstößen gegen relevante Verbraucher- und Wettbewerbsgesetze zu rechnen ist. Zu nennen sind insbesondere:

- irreführende Werbung über die Preisgestaltung (§ 3 UWG);
- Preisangaben-Verordnung mit ihren Grundsätzen der Preisklarheit und Preiswahrheit;
- wettbewerbswidrige Werbung mit „Fabrikverkauf“ oder ähnlichen Bezeichnungen, die sich im Rahmen des § 6a UWG hält;
- Täuschung von Verbrauchern und Abnehmern über die Absatzwege (§ 1 und 3 UWG);
- Preislistentäuschung gegenüber dem Einzelhandel (§ 3 UWG);
- bauordnungs- und sicherheitsrechtliche Vorschriften.