

FACTORY-OUTLET-CENTER: WAS SAGT DIE RAUMORDNUNG DAZU?

In der deutschen Fachzeitschrift Raumforschung und Raumordnung¹ finden sich zwei bemerkenswerte Aufsätze zum Thema „Factory Outlet Center“ (FOC):

- *Klaus Kleine und Thomas Offermanns berichten über in Deutschland geplante Factory-Outlet-Center.*
- *Günter Heinritz und Jürgen Rauh befassen sich kritisch mit Gutachten über Factory-Outlet-Center.*

In Österreich gibt es als Großform derzeit ein einziges Factory-Outlet-Center mit Standort Autobahnabfahrt Parndorf/Neusiedl am See (Burgenland). Da und dort gibt es aber bereits weitere mehr oder weniger konkrete Bestrebungen von Betreibern bzw. Investoren, FOC als Großprojekte zu errichten. Im Lichte dieser aktuellen Entwicklung erscheint es daher für alle Planungsebenen der Raumordnung bzw. Raumordnungspolitik in Niederösterreich von Interesse zu sein, Näheres über die Situation in der Bundesrepublik Deutschland und über die Erkenntnisse der genannten Experten zu erfahren. Die nachstehende schwerpunktmäßige Zusammenfassung gibt dazu einen Überblick.

FACTORY OUTLET CENTER: WAS IST DAS?

In Factory-Outlet-Center sind Fabriksverkaufsstellen mehrerer Hersteller (zumeist bekannter Marken) unter einem „Dach“ vereint. Es werden Waren aus Überproduktion, Auslaufmodelle und Waren mit leichten Mängeln (aber auch eigens für FOC produzierte Waren) mit erheblichen Preisnachlässen – losgelöst von den Produktionsstätten – angeboten. Überwiegend handelt es sich dabei um den Textilbereich. (Über die Veränderungstendenzen der „echten“ Factory-Outlet-Center zu gemischten Formen siehe später).

FACTORY OUTLET CENTER IN DEUTSCHLAND.

Im Herbst 1999 (Zeitpunkt der Endredaktion der hier zusammengefassten Artikel) standen in Deutschland 19 FOC in Planung, für Ende 1999 wurden die ersten Eröffnungen erwartet. Die Größenordnung der Projekte schwankt zwischen 6.500 m² (im Oberzentrum Villingen-Schwenningen) bis 25.000 m² Verkaufsfläche (im nicht - zentralen Ort Ragow bei Berlin). Die Zahl der Läden liegt zwischen 25 und 100. Deutsche Investoren planen tendenziell kleinere FOC, ausländische Investoren tendieren zu größeren Einheiten.

SORTIMENTSTRUKTUREN UND WIE SIE SICH VERÄNDERUNG KÖNNEN.

Das Sortiment der geplanten FOC bezieht sich zu 80 % auf die Warengruppe Bekleidung, Schuhe, Lederwaren und Sportartikel. Sowohl im Sortiment, als auch in der Qualität der Produkte und bei der Strategie der Vermarktung (vgl. Preisgestaltung/Preisnachlässe, Sonderverkäufe etc.) sowie im Servicebereich gibt es starke Überschneidungen mit innerstädtischen Einkaufslagen. Zur Marktanpassung benutzen die FOC die wichtigsten Instrumente des Einzelhandels. In zunehmendem Maße werden ergänzende Nutzungen („Normalgeschäfte“, Gastronomie, Freizeitangebote u.ä.) aufgenommen. Mit diesen Mischkonzepten werden FOC regulären Einkaufszentren immer ähnlicher.

STANDORTWAHL IM LANDESWEITEN SIEDLUNGSNETZ.

Die Verortung der FOC ist nach Größe und Funktion der Standortgemeinden sowie nach Lage zu den Siedlungsgebieten (integriert/ nicht integriert) sehr unterschiedlich. Ein Viertel der geplanten FOC liegen in Oberzentren (z.B. Frankfurt am Main, Ingolstadt), 40 % in Mittelzentren (z.B. Zweibrücken), ein Drittel in Kommunen, die als Grundzentren bzw. nicht-zentrale Orte ein-

¹ Heft1/2000/Jahrgang 58, Herausgeber: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn - Bad Godesberg, und Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover.

gestuft sind (v.a. in den neuen Bundesländern, was mit großzügigen Widmungen zusammenhängen dürfte).

WIE WÄHLEN FACTORY OUTLET CENTER IHRE LAGE?

FOC suchen im Hinblick auf das Bevölkerungs- bzw. Kaufkraftpotential die Nähe von Verdichtungsräumen. Die direkte Auseinandersetzung mit dem traditionellen Einzelhandel wird allerdings durch „Umlandlagen“ vermieden. In jüngster Zeit ist teilweise ein Trend „näher zu den Ballungsräumen“ zu bemerken – eine Tendenz, die eher von deutschen Investoren und Betreibern ausgeht. Die drei international tätigen ausländischen Betreibergesellschaften bevorzugen hingegen Standorte in ländlichen oder allenfalls verdichteten Gebieten sowie Lagen zwischen den Verdichtungsräumen. Bei 2/3 der geplanten FOC handelt es sich um städtebaulich integrierte Standorte (v.a. bei jenen in Oberzentren), 1/3 haben eine nicht-integrierte Lage (v.a. in Grundzentren und nicht-zentralen Orten).

Kurioserweise sind die Verkaufsflächen der FOC um so größer, je eher sie sich in geringer verdichteten, ländlicheren Räumen befinden. Daher erscheinen sie dort völlig überdimensioniert, sind Fremdkörper und stehen im Widerspruch zum „natürlichen“ Einzugsbereich dieser Standort(gemeinden).

Die geplanten FOC suchen – wie die großflächigen Einkaufszentren - verkehrlich gut erreichbare Standorte in der Nähe von Autobahnanschlüssen.

Aber auch touristische Attraktionen (Freizeiteinrichtungen, Erholungsgebiete, historische Altstadt u.ä.) im Umfeld sind gefragt.

VON ANFAHRTSWEGEN UND KUNDENINTERESSE.

Die Einzugsbereichsgrößen, mit denen die Betreiber operieren, sind sehr unterschiedlich. Jedenfalls ist mit zunehmender Distanz ein abnehmendes Kundeninteresse zu erwarten. Einzugsbereiche, Marktgebietszonen und Kundenpotentialberechnungen sind Konstrukte, bei denen die Standortqualitäten, das Angebot und die Atmosphäre zu berücksichtigen sind. Als Richtwert wird oft 1 Stunde Pkw-Fahrzeit (oder 100 km) bei 10.000 bis 20.000 m² Verkaufsfläche angenommen.

ZENTRENVERTRÄGLICHKEIT.

Der Begriff der Zentrenverträglichkeit hängt mit den Funktionen, die aus landesplanerischer Sicht sinnvollerweise in zentralen Orten anzutreffen sein sollen, zusammen. Im deutschen Bundesraumordnungsgesetz sind die grundsätzlichen Aufgaben der zentralen Orte festgelegt, denen die Landesentwicklungspläne und -programme der Länder folgen. Das Konzept der zentralen Orte ist damit nicht nur ein Leitbild zur Versorgungsstruktur, sondern ebenso ein siedlungsstrukturelles Leitbild. Auf Basis dieser Grundsätze, die der Leitvorstellung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung entsprechen, ist der Begriff der Zentrenverträglichkeit zu interpretieren.

FOC weisen zentrenbildende Faktoren auf. Die Auswirkungen eines FOC sind mit jenen eines klassischen Einkaufszentrums vergleichbar. Wie die Erfahrung zeigt, nutzen andere großflächige Einzelhandelsprojekte solche Standorte, die bereits über einen hohen Kundenstrom verfügen (Agglomerationsvorteile). So dürfte es nicht allzu lange dauern, bis sich Verbraucher- und Fachmärkte im Umfeld von FOC anzusiedeln wünschen.

WAS SAGT DIE RAUMORDNUNG?

Die - relativ gesehen - geringsten Negativauswirkungen sind aus der Sicht der Raumordnung und einer nachhaltigen Raumentwicklung bei Projekten in Oberzentren zu erwarten; Projekte in Grundzentren und nicht-zentralen Orten sind hingegen von der Raumordnung her nicht genehmigungsfähig.

Die geplanten FOC sind nicht in örtliche oder überörtliche Einzelhandelskonzepte eingebunden. $\frac{3}{4}$ der Projekte benötigten eine Widmungsänderung, ebenso $\frac{3}{4}$ der Projekte eine Änderung im

Bebauungsplan.

Die bevorzugte Standortwahl von FOC im landesweiten Siedlungsnetz entspricht vor allem bei den größeren meist nicht den Zielvorstellungen einer nachhaltigen Siedlungsstruktur. Die von den Betreibern überwiegend verfolgten Lagekriterien sind in hohem Maße verkehrserzeugend, was sich mit dem Raumordnungsgrundsatz, Verkehrsbelastungen zu verringern und zusätzlichen Verkehr zu vermeiden, kaum vereinbaren lässt.

PERSPEKTIVEN DER REALISIERUNG.

Auf Bundes- und Länderebene besteht breiter politischer Konsens, die Ansiedlung von FOC restriktiv zu handhaben. Die rechtlichen Instrumentarien sind in den einzelnen Bundesländern verschieden. Es wird davon ausgegangen, dass auf Grund der restriktiven Instrumentarien nur eine beschränkte Zahl der geplanten Projekte realisiert werden kann.

GUTACHTEN MIT GEGENSÄTZLICHEN ERGEBNISSEN.

Je nach Zielsetzung und Auftraggeber kommen FOC-Gutachten zum Teil zu gegensätzlichen Aussagen. So stehen oft Gutachten der Antragsteller gegen Gutachten von Ministerien, Gemeinden und Gebietskörperschaften. Sie werden dann Zankapfel öffentlicher und gerichtlicher Auseinandersetzungen. Sie unterscheiden sich dabei oft wesentlich bei der Bewertung der Sortimentstruktur und dem Veränderungspotential, in der Innenstadtrelevanz, bei der Abgrenzung der Einzugsbereiche und bei der Bewertung der Auswirkungen auf die bestehenden Zentrenstrukturen im Umfeld von FOC.

AUF DEN PUNKT GEBRACHT.

Auf Grund der weiträumigen strukturellen Auswirkungen von - als Großform errichteten - Factory-Outlet-Center erscheint es erforderlich, deren Errichtungsbewilligung von einem überörtlichen Raumordnungsverfahren abhängig zu machen.

Die Entwicklungstendenzen im Einzelhandel lassen erwarten, dass einmal bewilligte FOC die Tendenz zur Vergrößerung und Änderung der Sortimentstruktur hin zu klassischen Einkaufszentren – allenfalls verbunden mit Freizeit- und Vergnügungseinrichtungen - haben.

Bei der Standortprüfung sind insbesondere auch die Auswirkungen auf die bestehende bzw. auf die - aus Sicht der Raumordnung und Raumentwicklung - wünschenswerte Zentrenstruktur zu berücksichtigen. Die Auffassung der erwähnten Experten, dass die Auswirkungen von FOC auf die regionale/überregionale Zentrenstruktur weniger einschneidend sind, wenn sie in hochrangige Zentren bzw. in die Zentren von Ballungsräumen integriert sind, wird geteilt.

Die Standortstrategie der FOC verläuft allerdings in entgegengesetzter Richtung – nicht zuletzt auch deswegen, da sie an Standorten in ländlichen bzw. wenig verdichteten Gebieten, wo sie sich allerdings die vorhandenen überregionalen, hochrangigen (Fern-)Straßenverbindungen zu den Ballungsräumen zunutze machen, eher auffallen als innerhalb der Agglomerationsräume. Gerade die großen, von internationalen Betreibergruppen geführten FOC wollen in der „freien“ Landschaft markant sichtbar sein.

Dr. Brigitta Richter (Zusammenfassung)

Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik, St. Pölten