

Hermann Biehler, Elke Hahn, Thomas Meyer-Fries

**Zu erwartende Auswirkungen  
einer Verlängerung der Ladenöffnungszeiten  
am Samstag von 16 bis 20 Uhr**

Heft Nr. 2 / 2003

München, Januar 2003

ISSN 0724 - 6986  
ISBN 3-934859-03-8

Verfasser: Hermann Biehler  
Elke Hahn  
Thomas Meyer-Fries

Herausgeber: IMU-Institut für Medienforschung  
und Urbanistik  
Hermann-Lingg-Str. 10  
80336 München  
Tel. 54 41 26-0  
Fax 54 41 26-11  
e-mail: [imu-muenchen@imu-institut.de](mailto:imu-muenchen@imu-institut.de)

Druck: E.i.S.

## Inhalt

<b>1.</b>	<b>RAHMENBEDINGUNGEN UND GESETZENTWURF</b>	<b>1</b>
1.1	Entwicklungstrends im Einzelhandel	2
1.2	Der Gesetzentwurf der Bundesregierung	4
1.3	Arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen	6
<b>2.</b>	<b>ANALYSE DER WIRKUNGEN VERLÄNGERTER LADENÖFFNUNGSZEITEN AM SAMSTAG</b>	<b>8</b>
2.1	Die volkswirtschaftliche Analyse	8
2.1.1	Grundsätzliches	8
2.1.2	Gesamtwirtschaftliche Effekte	9
2.1.3	Branchenstrukturelle Wirkungen	10
2.2	Analyse der betrieblichen Beschäftigungseffekte	14
2.2.1	Beschäftigungsentwicklung nach dem Ladenschlussgesetz von 1996	14
2.2.2	Arbeitszeit und Arbeitszeitsysteme	18
2.2.3	Verdienstmöglichkeiten	21
2.2.4	Verlust von Zeitsouveränität und Lebensqualität	22
2.2.5	Auswirkungen auf den Tarifvertrag und die Mitbestimmung	25
2.3	Analyse von gesellschaftlichen Wirkungen	26
2.3.1	Änderung von Zeitrhythmen	27
2.3.2	Änderung der Raumstrukturen der Einzelhandelsversorgung	30
2.3.3	Folgen veränderter Beschäftigungsverhältnisse	32
2.3.4	Zusammenfassung der gesellschaftlichen Wirkungen	35
2.4	Abwägung der Effekte	38
<b>3.</b>	<b>BEWERTUNG</b>	<b>39</b>
	<b>LITERATUR</b>	<b>41</b>



## 1. Rahmenbedingungen und Gesetzentwurf

Die Bundesregierung hat Ende 2002 den „Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Ladenöffnung an Samstagen“ vorgelegt, in dem die Ausdehnung der zulässigen Ladenöffnungszeiten an den Samstagen auf generell 20 Uhr vorgesehen ist. Die Gewerkschaft ver.di hat das IMU-Institut damit beauftragt, in einer Expertise darzulegen, mit welchen Auswirkungen einer solchen Veränderung der Ladenöffnungszeiten zu rechnen wäre.

Der Umfang des Auftrags und die zeitliche Terminierung schließen eigene Erhebungen aus. Es muss deshalb auf die Auswertung vorliegender Untersuchungen, Gutachten und Statistiken zurückgegriffen werden. Zusätzlich werden die Erfahrungen des IMU-Instituts im Bereich des Einzelhandels genutzt.

Zentral für den vorliegenden Auftrag sind die Wirkungen, die mit der Verlängerung der Ladenöffnungszeiten am Donnerstagabend (1989) und mit der weiter gehenden Änderung des Ladenschlussgesetzes 1996 verbunden sind. Die hierbei gemachten Erfahrungen bieten eine gute Grundlage für die Abschätzung von Entwicklungstrends und ihrer Stärke. Der vorliegende Gesetzentwurf stellt allerdings mit dem Eingriff in das freie Wochenende von bis zu 2,5 Millionen Beschäftigten einen über die Folgen bisheriger Änderungen hinausgehenden qualitativen Sprung dar.

Der scheinbar nahe liegende Gedanke, auf Erfahrungen im Ausland zurückzugreifen, ist aufgrund der Auftragsbegrenzung nicht möglich. Die Bedingungen in den einzelnen Ländern differieren zu sehr untereinander und gegenüber den Bedingungen in Deutschland, als dass sie ohne genauere Analyse übertragen werden könnten.

Eine Analyse hat auch zu beachten, dass die gesellschaftlichen Auswirkungen bisher kaum Beachtung fanden. An dieser Stelle bleibt nur die Möglichkeit, die wahrscheinlichen Folgewirkungen zu benennen und ihre Bedeutung grob zu skizzieren.

Schließlich ist zu beachten, dass die Wirkungen der Ladenöffnungszeiten nicht isoliert ohne ihre Einbettung in einen lange anhaltenden Strukturwandel und ohne ihre möglichen Wechselwirkungen mit anderen Neuerungen erfasst werden können.

## 1.1 Entwicklungstrends im Einzelhandel

Der Einzelhandel in der Bundesrepublik Deutschland leidet seit dem Ende des „Vereinigungsbooms“ zu Beginn der neunziger Jahre, der im wesentlichen die Folge einer (politisch eher unfreiwilligen) stark expansiv wirkenden und die Nachfrage stimulierenden Erhöhung der Staatsausgaben gewesen ist, an deutlich ungünstigeren Rahmenbedingungen. Die verfügbaren Realeinkommen der Haushalte stagnieren, der Anteil des Einzelhandels an den privaten Konsumausgaben ist in den neunziger Jahren von 32 Prozent auf 25 Prozent gesunken.<sup>1</sup> Auch die eher restriktive Finanzpolitik sowie eine Sozialpolitik, die immer größere Anteile des privaten Einkommens für die private Risiko- und Altersvorsorge abverlangt, verstärken diese Entwicklung. In der Konsequenz stagnieren seit zehn Jahren die nominellen Umsätze des Einzelhandels<sup>2</sup>, die preisbereinigten Umsätze sind rückläufig. Die anhaltende Konjunkturkrise der letzten beiden Jahre verschärft diese Entwicklung weiter.

Die Unternehmen des Einzelhandels reagieren auf diesen Trend mit einem verschärften Wettbewerb, der insbesondere über

- die Expansion der Verkaufsflächen,
- die Senkung der Kosten, insbesondere der Personalkosten,
- Druck auf die Lieferantenpreise durch das Ausüben von Marktmacht,
- Standortvor- und -nachteile, insbesondere zwischen innerstädtischen und Pkw-günstigen Stadtrandlagen sowie
- Preiskampf in vielfältigsten Varianten einschließlich Rabatte, Sonderkonditionen, Lockvogel-Angebote u.v.m.

Seitdem 1989 und 1996 das Ladenschlussgesetz nach langwierigen politischen Auseinandersetzungen schrittweise geändert worden ist, gehören auch die Ladenöffnungszeiten zu den Instrumenten, mit denen die Konkurrenz ausgetragen wird.

Der Wettbewerb im deutschen Einzelhandel hat im buchstäblichen Sinn des Wortes den Charakter eines Verdrängungswettbewerbs angenommen. Die Verkaufsflächen, deren Ausweitung schon seit 30 Jahren zu beobachten ist, sind auch im Zeitraum zwischen 1990 und 2001 um weitere 35,7 Pro-

---

<sup>1</sup> Städtler 2002, S. 37

<sup>2</sup> vgl. ver.di: Branchendaten Einzelhandel 2001, Blatt 1

zent vergrößert worden<sup>3</sup>. Um die mit den Flächen vergrößerten (Über-) Kapazitäten auszulasten, wird mit Dumpingpreisen um Umsatzanteile anderer Anbieter gekämpft. Zwar führt die unter Ausnutzung von Marktmacht erzielte Senkung der Einstandspreise und der infolge vergrößerter Flächen und vermindertem Service verringerte und „verbilligte“ Personaleinsatz zu Kostendegression. Doch es kann davon ausgegangen werden, dass die Verdrängung kleiner und mittlerer Einzelhandelsbetriebe auch mit einer deckungsbeitragsorientierten Auslastungsstrategie unter Verzicht auf eine Vollkostendeckung betrieben wird. Ziel ist die Übernahme von Umsatzanteilen auch unter Inkaufnahme befristeter Verluste und damit die Erhöhung des eigenen Marktanteils. Während dergestalt auf der einen Seite die Großunternehmen immer größer werden, nimmt auf der anderen Seite die Zahl der Klein- und Mittelbetriebe ständig ab. Für 2002 wird „mit mindestens 8.000 Insolvenzen und mit noch mehr stillen Liquidationen“<sup>4</sup> gerechnet.

Diese Entwicklung spiegelt sich deutlich in der Verschiebung der Marktanteile zwischen den Betriebsformen und Vertriebsarten des Einzelhandels wider. Während Kauf- und Warenhäuser sowie Versandhandel in etwa stagnieren, steigt der Anteil der Verbrauchermärkte, SB-Warenhäuser und Filialisten an. Am dynamischsten entwickelte sich zwischen 1990 und 2000 der Anteil der großflächigen Fachmärkte, der sich von ca. 9 Prozent auf knapp 20 Prozent am Gesamtumsatz des Einzelhandels verdoppelte. Verlierer ist der traditionelle Fachhandel mit einem dramatischen Rückgang von über 40 Prozent auf unter 30 Prozent.<sup>5</sup>

Die Zahl der Beschäftigten ist im gleichen Zeitraum von 2,7 Millionen auf 2,5 Millionen zurückgegangen. Da hierin eine Verschiebung von Vollzeit- zu Teilzeitstellen bereits enthalten ist, hat sich das gesamte Arbeitsvolumen noch deutlicher verringert. Diese Entwicklung ist durch die Kumulation zweier unterschiedlicher Trends zu erklären. Zum einen haben innerbetriebliche Prozesse der Rationalisierung, Arbeitsverdichtung und flexibleren Anpassung des Personaleinsatzes an Kundenfrequenz und Umsatzschwankungen Arbeitsplätze, insbesondere Vollzeitstellen, gekostet. Zum anderen ist der Beschäftigungsrückgang Folge der strukturellen Veränderungen in der Branche, also der Umsatzverlagerung vom beschäftigungsintensiven Fachhandel auf kleinen und mittleren Flächen hin zu den weit weniger personalintensiven großflächigen Betriebsformen.

---

<sup>3</sup> ebd., Blatt 7

<sup>4</sup> Städtler 2002, S. 37

<sup>5</sup> ver.di: Branchendaten Einzelhandel 2001, Blatt 8

Dies sind – in geraffter Darstellung – die Bedingungen, unter denen die Auswirkungen einer erneuten Verlängerung der Ladenöffnungszeiten diskutiert und beurteilt werden müssen. Wirkt sie sich gegenläufig, also dämpfend auf die genannten Entwicklungstrends aus, wie ihre Befürworter vermuten bzw. im Gesetzentwurf unterstellt wird, oder führt sie im Gegenteil zu einer Verschärfung der beschriebenen Trends, wie wir glauben nachweisen zu können? Sind die tatsächlichen Auswirkungen erwünscht oder unerwünscht und welche Interessenlage steht hinter der einen oder der anderen Antwort auf diese Frage?

## 1.2 Der Gesetzentwurf der Bundesregierung

Das Bundeskabinett hat bei seiner Sitzung am 11.12.2002 einen Gesetzentwurf zur Reform des Ladenschlussgesetzes beschlossen. Darin wird im Wesentlichen die Verlängerung der Öffnungsmöglichkeiten am Samstag bis 20 Uhr vorgesehen. Im Punkt „A. Problem und Ziel“ des Gesetzentwurfs wird formuliert:

„Mit dem Gesetzentwurf sollen durch eine Erweiterung der Ladenöffnungszeiten am Samstag die Möglichkeiten des Einzelhandels für eine zeitgemäße und bedarfsorientierte Öffnung der Läden erweitert werden. Seit der Änderung des Ladenschlussgesetzes 1996 hat der Samstag im Käuferverhalten deutlich an Bedeutung gewonnen. Die Ausweitung der gesetzlichen Ladenöffnungszeiten am Samstag trägt diesem veränderten Käuferverhalten Rechnung, ohne den im Ladenschlussgesetz enthaltenen Ausgleich zwischen den Interessen der Geschäftsinhaber, der im Einzelhandel Beschäftigten und der Verbraucher in Frage zu stellen.“<sup>6</sup>

Danach nehmen die Verbraucher und Verbraucherinnen eine zentrale Rolle im Gesetzentwurf ein. Dies wird später im allgemeinen Teil der Begründung für den Entwurf noch einmal betont: „Wegen der aufgrund des entsprechenden Verbraucherbedürfnisses bis 20 Uhr möglichen Ladenöffnung ...“<sup>7</sup>

Die Begründung zum Gesetzentwurf macht dann aber doch deutlich, dass die Verbraucher und Verbraucherinnen nur Mittel zum Zweck sind: „Der Einzelhandel hat nur dann eine Wachstumschance und die Hoffnung,

---

<sup>6</sup> Gesetzentwurf, S. 1

<sup>7</sup> ebd., S. 9



weniger Arbeitnehmer zu verlieren, wenn er sich mehr an den Kunden orientiert.“<sup>8</sup>

Wichtig erscheint in der Begründung ferner die differenzierte Haltung gegenüber den Verbraucherinteressen: „Im Vordergrund (der notwendigen Orientierung am Kunden; die Verf.) steht (...) weniger der Bedarfsdeckungsaspekt, sondern immer stärker der Dienstleistungs- und Erlebnisaspekt.“<sup>9</sup>

Der Entwurf nennt also in Bezug auf die Verbraucher und Verbraucherinnen keine messbaren Ziele. Er behauptet vielmehr lediglich eine notwendige Anpassung des Gesetzgebers an das Verbraucherverhalten (um den Einzelhandel zu fördern).

Einschränkend wird auf das Schutzbedürfnis der Beschäftigten und auf den notwendigen Interessenausgleich zwischen Unternehmern, Beschäftigten und Verbrauchern hingewiesen und damit einer völligen Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten (vorerst) ein Riegel vorgeschoben:

„Ziel des Ladenschlussgesetzes ist es, die Beschäftigten im Einzelhandel durch rechtliche Rahmenbedingungen für die Öffnung von Verkaufsstellen vor überlangen Arbeitszeiten und Tätigkeiten zu sozial ungünstigen Zeiten zu schützen. Dabei soll das Gesetz auch einen Ausgleich zwischen den Interessen der Geschäftsinhaber, der im Einzelhandel Beschäftigten und der Verbraucherinnen und Verbraucher schaffen“ (ebd., S. 8). Dass dieser Ausgleich zwischen den Interessen als gelungen angesehen wird, wird lapidar beschieden: „Die Belastung für die Beschäftigten im Einzelhandel durch die erweiterten Öffnungsmöglichkeiten ist weniger ausgeprägt.“<sup>10</sup>

Folgeschwer ist auch die Unterscheidung zwischen dem Bedarfsdeckungsaspekt, der (aus Sicht des Einzelhandels) immer mehr an Bedeutung verliert, und dem Dienstleistungs- und Erlebnisaspekt des Einzelhandels, der präferiert wird. Denn damit wird ohne jede weitere Begründung zwischen quasi untergeordneten und übergeordneten Verbraucherinteressen unterschieden. Eine Abstimmung des Entwurfs auf beide Aspekte des Einzelhandels unterbleibt. Und im Hinblick auf die Entwicklung der Bedarfsdeckungsfunktion wird keinerlei Zielsetzung oder gar Prognose formuliert. Nicht einmal die Erhaltung des derzeitigen Stands der wohnungsnahen Versorgung wird als Ziel proklamiert.

---

<sup>8</sup> ebd.

<sup>9</sup> ebd.

<sup>10</sup> ebd., S. 9

Der im Gesetzentwurf selbst verlangte Ausgleich der Interessen lässt sich so zusammenfassen: Die Wahrung der Verbraucherinteressen wird nur hinsichtlich des Erlebniskaufs, nicht aber hinsichtlich der Versorgungsfunktion akzeptiert. Die Interessen der 2,5 Millionen Beschäftigten werden nicht erkennbar abgewogen. Ihre Betroffenheit wird schlicht in Abrede gestellt. Und die Interessen von Unternehmern werden gar nicht thematisiert. Ihre Wahrung steht offensichtlich außer Frage.

Im Hinblick auf die beabsichtigten Veränderungen sind zwei weitere Regelungen zu erwähnen. Die Möglichkeit der Öffnung bis 21 Uhr an sechs Werktagen im Jahr soll entfallen (§ 16 LadSchlG). Dagegen wird die Pflicht zur Schließung um 14 Uhr an Samstagen vor verkaufsoffenen Sonntagen aufgehoben.

Ansonsten soll mit dem Gesetzentwurf durch die erweiterte Öffnungsmöglichkeit an Samstagen „ein wirksamer Beitrag zur Belebung insbesondere der Innenstädte geleistet“<sup>11</sup> werden. Dies wird an den Erlebnisaspekt des Einkaufens gekoppelt.

Bei dem auch noch genannten Nebeneffekt einer Vereinfachung des Ladenschlussgesetzes handelt es sich um eine Petitesse, die weitestgehend auch ohne Verlängerung der Ladenöffnungszeiten möglich wäre. Sie wird hier nicht weiter verfolgt.

### 1.3 Arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen

In die künftige Beschäftigungssituation im Einzelhandel würde jedoch nicht nur ein verändertes Ladenschlussgesetz eingreifen. Das ganze Ausmaß der Veränderungen wird erst erkennbar, wenn man auch die aktuellen Gesetzesänderungen zur Reform des Arbeitsmarktes und ihre Wechselwirkungen berücksichtigt.

Ab 1. April 2003 wird geringfügige Beschäftigung wieder stärker subventioniert. Die Einkommensgrenze für die sogenannten Mini-Jobs wird von 325,- € auf 400,- € angehoben. Bis zu dieser Einkommenshöhe sind vom Arbeitgeber lediglich 25 Prozent pauschale Abgaben zu entrichten: 12 Prozent für die Renten-, 11 Prozent für die Krankenversicherung und 2 Prozent Steuern. Bei Einkommen zwischen 400,- € und 800,- € zahlt der Arbeitgeber den vollen Sozialversicherungsbeitrag während der des Arbeitnehmers schrittweise ansteigt.

---

<sup>11</sup> ebd., S. 9

Ergänzend hierzu wird die Arbeitnehmerüberlassung ausgeweitet und ihre Nutzung als arbeitsmarktpolitisches Instrument durch die Personal-Service-Agenturen der Arbeitsverwaltung eingeführt.

Schließlich wird künftig die Übertragung von Arbeitsaufgaben an Scheinselbständige wieder erleichtert und der Übergang von Arbeitslosen in die (Schein-) Selbständigkeit in der Form der „Ich-AG“ gefördert.

## 2. Analyse der Wirkungen verlängerter Ladenöffnungszeiten am Samstag

Vor dem Hintergrund und eingebettet in die unter Punkt 1 genannten Entwicklungstendenzen erfolgt die Analyse der Wirkungen, die von einer Verlängerung der Ladenöffnungszeiten samstags bis 20 Uhr zu erwarten ist. Zunächst werden die Wirkungen auf der volkswirtschaftlichen Ebene, auf der betrieblichen Ebene und auf der gesellschaftlichen Ebene analysiert. In einem letzten Punkt erfolgt eine Abwägung der ermittelten positiven und negativen Wirkungen.

### 2.1 Die volkswirtschaftliche Analyse

#### 2.1.1 Grundsätzliches

In der Begründung des Gesetzentwurfs werden an die Öffnungszeitverlängerung erneut wie schon 1996 falsche Erwartungen geknüpft, die aus der Annahme bzw. Unterstellung fehlerhafter Wirkungsanalysen herrühren. Eine kritische Analyse der empirischen Entwicklung des Einzelhandels nach der Novellierung des Ladenschlussgesetzes von 1996 erweist die Fehlerhaftigkeit der damals von der Bundesregierung, den Gutachtern des Ifo-Instituts sowie einem Teil der Arbeitgeberverbände prognostizierten Wirkungen.

In der Begründung des Gesetzentwurfs heißt es: „Der Einzelhandel hat nur dann eine Wachstumschance und die Hoffnung, weniger Arbeitsplätze zu verlieren, wenn er sich mehr an den Kunden orientiert.“<sup>12</sup> Die der Novellierung zugrunde liegende Vorstellung ist also wie 1996 und wie im übrigen seit Jahrzehnten in der Argumentation der Befürworter einer „Liberalisierung“ der Ladenöffnung: Längere Öffnungszeiten führen zu mehr Kundenorientierung und darüber zu einer Stützung von Wachstum und Beschäftigung. Die Argumentation ist allerdings (was angesichts der empirischen Befunde der letzten Jahre nicht verwundert) etwas vorsichtiger als in der Vergangenheit: Heute ist nur noch von einer Wachstums*chance* und von gerin-

---

<sup>12</sup> Gesetzentwurf, S. 10

gerem Arbeitsplatzverlust die Rede, was sich übrigens kaum jemals zweifelsfrei wird überprüfen lassen. 1996 waren im Gutachten des ifo-Instituts für den Bundeswirtschaftsminister noch ein „liberalisierungsbedingter“ Umsatzzuwachs um 2 bis 3 Prozent sowie zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für „etwa 50.000 bis 55.000 Personen“<sup>13</sup> für möglich gehalten worden. Die Bundesregierung hatte sich damals diese Erwartungen zueigen gemacht.

Auch diesmal werden selbst die bescheidener gewordenen Erwartungen nicht eintreten. Zuvor erscheint jedoch der Hinweis auf die gesamtwirtschaftliche Ebene erforderlich. Der Einzelhandelsumsatz ist ein Teil der privaten inländischen Konsumnachfrage, die sich im übrigen auf viele Wirtschaftssektoren verteilt. Selbst unter der (von uns, wie im Folgenden gezeigt, nachdrücklich bestrittenen) Annahme, es könnte gelingen, durch verlängerte Öffnungszeiten den Einzelhandelsumsatz zu erhöhen, wäre dies noch keineswegs zwingend mit volkswirtschaftlich vorteilhaften Wirkungen verbunden.

### 2.1.2 Gesamtwirtschaftliche Effekte

Insoweit höhere Einzelhandelsumsätze lediglich aus der Substitution von Verbrauchsausgaben in anderen Sektoren herrührten, würden sie keine volkswirtschaftlichen Wachstumsimpulse bewirken. Der trendmäßig seit einem Jahrzehnt sinkende Anteil der Einzelhandelsumsätze an den gesamten privaten Konsumausgaben hat mehr mit stagnierenden Realeinkommen und übrigens auch mit der Verringerung und Privatisierung öffentlicher bzw. kollektiver Leistungen in Bereichen der Daseinsvorsorge wie dem Gesundheits- oder Bildungswesen zu tun als mit veränderten Einkaufsgewohnheiten. „Diese Verschiebungen der Konsumausgaben privater Haushalte zugunsten von unternehmensbezogenen und öffentlichen Dienstleistungen und zu Lasten der einzelhandelsrelevanten Nachfrage sind ein maßgeblicher Faktor für die Verminderung des Anteils des Einzelhandelsumsatzes.“<sup>14</sup> Eine positive Beschäftigungswirkung hätten solche Verlagerungen nur dann, wenn sie per Saldo von weniger beschäftigungsintensiven in beschäftigungsintensivere Branchen erfolgen würden. Dies mag bei einer Verlagerung aus einzelnen Teilbereichen (etwa von Versandhandel zum stationären Handel) der Fall sein. Andererseits zeichnen sich viele Bereiche persönlicher und sozialer Dienstleistungen durch eine sehr hohe Personalintensität aus, so

---

<sup>13</sup> ifo 1995, S. 337

<sup>14</sup> Ifo 1999, S. 13

dass sich etwaige Beschäftigungswirkungen derartiger Verlagerungen von Konsumausgaben per Saldo ausgleichen dürften.

Positive Wachstums- und Beschäftigungswirkungen im Inland könnten somit lediglich durch die Substitution privater Ausgaben im Ausland in eine inländische Verwendung oder durch eine sinkende Sparquote ausgelöst werden. Was ersteres betrifft, ist der Anteil ausländischer Wertschöpfung an den Umsätzen der Touristik-Branche ohnehin geringer als der inländische. Die Umsätze in diesem Bereich sind im übrigen konjunkturell, vielleicht sogar trendmäßig ebenfalls rückläufig. Die steigende Sparquote ist durch die anhaltende konjunkturelle Krise in Verbindung mit erhöhter Unsicherheit der Zukunftserwartungen der privaten Haushalte bedingt. In ihr kommt auch die zunehmende Verwendung von Einkommensbestandteilen für die private Altersvorsorge zum Ausdruck. Durch verlängerte Einkaufszeiten ist dies ganz gewiss nicht zu beeinflussen.

### 2.1.3 Branchenstrukturelle Wirkungen

Die an eine Ausweitung der Ladenöffnungszeiten geknüpften positiven Erwartungen sind jedoch nicht nur starken gesamtwirtschaftlichen Zweifeln unterworfen, sie beruhen auch auf einer ausschließlich einzelwirtschaftlich befangenen Sichtweise. Selbstverständlich gibt es Einzelhandelsbetriebe, die in der Vergangenheit aus erweiterten Ladenöffnungszeiten Vorteile gezogen haben und auch in Zukunft aus einer weiteren Verlängerung Vorteile ziehen könnten. Dies ist jedoch nicht einfach auf die Branche übertragbar. Die Branchenwirkungen können erst beurteilt werden, wenn die strukturverändernden Wirkungen, die durch die Öffnungszeitverlängerung induziert oder unterstützt werden, in Betracht gezogen werden. Tatsächlich findet – wie empirisch und theoretisch gezeigt werden kann – als Folge verlängerter Ladenöffnungszeiten keine Substitution privater Konsumausgaben zugunsten des Einzelhandels, mithin keine „öffnungszeitinduzierte“ Umsatzsteigerung im gesamten Einzelhandel statt. Die Verlagerungs- und Substitutionsprozesse finden vielmehr in mehrfacher Hinsicht innerhalb der Branche, also zwischen den Betrieben des Einzelhandels statt. Dabei gibt es Gewinner und es gibt Verlierer.

Umsatzverlagerungen sind zu beobachten

- in zeitlicher Hinsicht,
- zwischen verschiedenen Betriebsformen des Einzelhandels sowie
- zwischen unterschiedlichen räumlichen Lagen.

Zunächst führen längere Ladenöffnungszeiten zu einer Streckung und Verlagerung von Umsätzen während der Öffnungszeiten. Der Einzelhandel kommt vielleicht einem Teil der Verbraucher mit längeren Öffnungszeiten am Abend entgegen. Aber auch das Umgekehrte erfolgt: Die Einkaufsgewohnheiten der Verbraucher passen sich – gewollt oder ungewollt – den veränderten Einkaufsmöglichkeiten an. Die Abendstunden werden eben nicht nur aus Spaß an der „Freizeitbeschäftigung Einkaufen“ genutzt sondern auch, um Einkäufe nachzuholen, die infolge späterer Öffnungszeiten nicht mehr am Vormittag möglich sind (z.B. vor Arbeitsbeginn).

Noch bedeutsamer sind die Verlagerungen von Umsatz und damit der Marktanteile zwischen den verschiedenen Betriebsformen des Einzelhandels. Gewinner sind hier die großflächigen meist filialisierten Ein- und Mehrbranchenunternehmen (Verbrauchermärkte, SB-Warenhäuser, Filialisten), Verlierer die Warenhäuser und der Facheinzelhandel. Innerhalb des Facheinzelhandels sind die traditionellen inhabergeführten Geschäfte auf kleinen und mittleren Verkaufsflächen besonders negativ betroffen.

Die Erweiterung der Ladenöffnungszeiten von 1996 hat diesen Trend massiv unterstützt. Nach der ifo-/sfs-Betriebsbefragung von 1999 wurden nämlich die verlängerten Öffnungsmöglichkeiten von Montag bis Freitag zwischen 18.30 Uhr und 20 Uhr nach Betriebstypen von folgenden Anteilen der Geschäfte genutzt (Angaben in Prozent):

■ Kleines Fachgeschäft (unter 400 m <sup>2</sup> )	25,7
■ Mittleres Fachgeschäft (400 – 800 m <sup>2</sup> )	41,4
■ Größeres Fachgeschäft (über 800 m <sup>2</sup> )	46,2
■ Lebensmittel-Supermarkt	48,8
■ Kauf-/Warenhaus	73,0
■ Fachmarkt	83,1
■ SB-Warenhaus/Verbrauchermarkt	86,4

(Quelle: ifo 1999, S. 108)

Die veränderten Wettbewerbsverhältnisse haben auch gravierende Auswirkungen auf die regionale Verteilung des Einzelhandelsumsatzes und in der Folge auf die räumliche Verteilung der Läden. Nach der ifo-/sfs-Betriebsbefragung von 1999 ist aus der Sicht der Betriebe der wichtigste Standortfaktor für längere Ladenöffnungszeiten die „Vielfalt an unterschiedlichen Geschäften in der Umgebung“, gefolgt von „Erreichbarkeit mit dem Auto“. Erst dann folgen mit deutlichem Abstand „Kultur, Freizeitangebote,

Gastronomie“ sowie die „Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Personen-Nahverkehr“.<sup>15</sup>

Eindeutige Gewinner öffnungszeitenbedingter Mehrumsätze sind also die Betriebe „auf der grünen Wiese“ in den Gewerbegebieten der Außenbezirke und Randbereiche großer Städte. Ebenfalls positive Wirkungen – wenn auch in geringerem Umfang – erzielen die Geschäfte in den zentralen Innenstadtlagen der Großstädte. Verlierer der Entwicklung sind die wohngebietsnahen dezentralen Lagen der Großstädte sowie generell kleinere Städte und Gemeinden, insbesondere im erweiterten Einzugsbereich von Großstädten. Auch hier verstärkt die Verlängerung der Öffnungszeiten den wettbewerbsbedingten Entwicklungstrend der Branche.

Schließlich sind Wechselwirkungen zwischen der Begünstigung von Betriebsformen und regionalen Lagen zu erkennen. Von der Umsatzverlagerung an den Stadtrand werden ausschließlich großflächige Betriebsformen begünstigt. Die eindeutigen Verlierer sind in der Kombination kleine Fachhandelsgeschäfte in dezentralen Stadtlagen und kleineren Städten und Gemeinden. Der Umsatzzuwachs in den Citylagen scheint häufig mit überproportionalen Kostensteigerungen erkauft zu werden. Dies erklärt möglicherweise, dass in diesen Lagen (wenn auch häufig nur in sehr eng umgrenzten Arealen um z.B. mit öffentlichen Nahverkehrsmitteln gut erreichbare Fußgängerzonen) lange Öffnungszeiten zwar genutzt werden und auch zu Umsatzzuwächsen führen, bei den Betriebsformen jedoch ein Substitutionsprozess von traditionellen Fachgeschäften zu filialisierten Betrieben mit zunehmender Uniformität des Angebots zu beobachten ist.

Alle genannten Substitutionsprozesse führen nicht nur zu keinem Beschäftigungszuwachs, sie tragen eher zum Abbau von Arbeitsplätzen bei. Die Verlagerung von Fachgeschäften auf eher kleinen und mittleren Verkaufsflächen hin zu großflächigen Märkten ist nämlich auch eine Verlagerung von personalintensiven zu weniger personalintensiven Betriebsformen. Der Personalkostenanteil am Umsatz beträgt im traditionellen Fachhandel rund 20 Prozent, großflächige Betriebsformen liegen bei 7 bis 10 Prozent. Hier wird deutlich, dass im Verdrängungswettbewerb der Branche Personal durch Fläche substituiert wird. Die Folgen für die Beratungsqualität und Dienstleistungsintensität (mithin auch für die Qualität des „Freizeiterlebnisses Einkaufen“) lässt sich unschwer absehen.

Der Strukturwandel trägt also dazu bei, dass ein bestimmter Umsatz des gesamten Einzelhandels mit insgesamt weniger Arbeitsvolumen zu erzielen ist. Dies führt in der Folge entweder zu einer geringeren Zahl von Beschäftigten oder zum Ersatz von Vollzeitbeschäftigten durch vielfältige Formen

---

<sup>15</sup> Vgl. dazu ifo 1999, S. 139



von in Teilzeit, geringfügig, befristet, variabel oder zur Aushilfe Beschäftigten.

Dies ist selbstverständlich nicht alles allein die Folge verlängerter Ladenöffnungszeiten. Hier spielt eine Vielzahl äußerer Ursachen und Einflussfaktoren wie auch strategisches (Fehl-) Verhalten in der Branche selbst eine Rolle. Die statistisch ermittelbaren Wirkungen sind nur begrenzt „verursachungsgerecht“ den verlängerten Ladenöffnungszeiten und anderen ursächlichen Faktoren zuzurechnen. Dennoch kann man sagen: Die schrittweise Aufweichung und Zerstörung des Ladenschlussgesetzes und die Nutzung verlängerter Ladenöffnungszeiten als zusätzliches Wettbewerbsinstrument haben diese Entwicklungen mitbewirkt, beschleunigt und verschärft.

Das Fazit liegt auf der Hand: Die von den Befürwortern liberalisierter Öffnungszeiten erwarteten gegenläufigen Wirkungen und Tendenzen zu den vorherrschenden Trends sind nirgends auszumachen. Sie sind schlichtweg nicht vorhanden. Dies kann nicht verwundern, es entspricht den theoretisch gut begründeten Erwartungen, den empirischen Erfahrungen – und übrigens auch unseren Prognosen.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Vgl. IMU-Institut 1995

## 2.2 Analyse der betrieblichen Beschäftigungseffekte<sup>17</sup>

Wenn im jetzigen Gesetzentwurf der Bundesregierung die Begründung für die geplante Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten am Samstag nicht mehr auf eine mögliche positive Beschäftigungsentwicklung fokussiert ist, so lenkt dies von der Frage ab, wie sich die Beschäftigung nach der Novellierung des Ladenschlussgesetzes 1996 im Einzelhandel entwickelt hat und ob bzw. welchen Zusammenhang es zwischen dieser Entwicklung und den geänderten Ladenöffnungszeiten gibt.

### 2.2.1 Beschäftigungsentwicklung nach dem Ladenschlussgesetz von 1996

In einer von der Sozialforschungsstelle Dortmund (sfs) durchgeführten repräsentativen Befragung von Betrieben und Beschäftigten des Einzelhandels über den Zeitraum von drei Jahren (Frühjahr 1996 – Frühjahr 1999) wird nachgewiesen, dass während dieses Zeitraums – also seit der letzten Verlängerung der Ladenöffnungszeiten – „... die Anzahl der im Einzelhandel tätigen Personen erheblich zurückgegangen ist“.<sup>18</sup> Bis auf die Gruppe der geringfügig Beschäftigten, für die ein Zuwachs von 2,5 Prozent innerhalb der drei Jahre festzustellen war, ist für alle anderen Gruppen ein Rückgang zu verbuchen: minus 11,1 Prozent bei den Vollzeitbeschäftigten, minus 5,2 Prozent bei den Teilzeitbeschäftigten, minus 2,5 Prozent bei den Auszubildenden und minus 1,3 Prozent bei Betriebsinhabern und Familienangehörigen. Insgesamt ging die Erwerbstätigkeit in den Verkaufsstellen des Einzelhandels in dem o.g. Zeitraum um 5,8 Prozent zurück.<sup>19</sup>

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass das Beschäftigungsvolumen aufgrund des hohen Verlustes von Vollzeitarbeitsplätzen noch stärker

---

<sup>17</sup> Die im Folgenden aufgeführten möglichen Auswirkungen auf die Beschäftigten durch verlängerte Ladenöffnungszeiten am Samstag stützen sich vor allem auf das 1996 vom Sozialforschungsstelle Dortmund (sfs) erstellte Gutachten sowie auf aktuelle Befragungen mit Expertinnen und Experten.

<sup>18</sup> Sozialforschungsstelle Dortmund (sfs): Beschäftigung und Arbeitsbedingungen im Einzelhandel vor dem Hintergrund neuer Öffnungszeiten. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, 1999, S. 13.

<sup>19</sup> vgl. ebd., S. 14. Das sfs merkt hierzu an gleicher Stelle an, dass diese Zahlen über denen der amtlichen Statistik liegen und führen die Abweichung darauf zurück, dass in der Befragung die Veränderungen auf Branchenebene nicht berücksichtigt wurden und dass die Befragung sich nur auf die Verkaufsstellen des Einzelhandels bezog.

reduziert wurde als die Anzahl der insgesamt weggefallenen Arbeitsplätze, nämlich um 8,5 Prozent.<sup>20</sup> Im März 1999 „...sind weniger als die Hälfte der abhängig Beschäftigten<sup>21</sup> (43,5 Prozent) vollzeitig tätig, ein knappes Drittel (30,0 Prozent) arbeitet in Teilzeit und fast ein Fünftel (18,9 Prozent) in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen.“<sup>22</sup>

In den befragten Betrieben wurde festgestellt, dass mehr als zwei Drittel der Erwerbstätigen im Einzelhandel Frauen sind. Ihr Anteil hatte sich von 74,8 Prozent im Jahr 1996 auf 74,4 Prozent im Jahr 1999 verändert.<sup>23</sup> Die sfs stellt in ihrer Studie an gleicher Stelle fest, dass der Arbeitsplatzverlust bei den Frauen (- 6,9 Prozent) größer war als bei den Männern (- 4,7 Prozent). Auffallend ist der hohe Verlust bei den Vollzeitarbeitsplätzen von Frauen (- 12,4 Prozent). Die Teilzeitarbeitsplätze von Frauen wurden um 5,9 Prozent reduziert, die der Männer nahmen um 5,4 Prozent zu. Die zusätzlich entstandenen geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse wurden von Männern und Frauen zu gleichen Teilen besetzt.

Im Zusammenhang mit der Gesetzesinitiative der Bundesregierung ist die Frage zu stellen, ob sich dieser Trend der Beschäftigungsentwicklung bis heute fortgesetzt hat. Untersuchungen von ver.di auf der Grundlage amtlicher Statistiken sowie die Ergebnisse eigener Gespräche mit Expertinnen und Experten bekräftigen diese Entwicklung.

Ver.di kommt zu dem Schluss, dass sich der Beschäftigungsabbau der 90er Jahre – wenn auch nicht so gravierend – seit 2000 bis heute fortgesetzt hat.<sup>24</sup> Demnach ist die Anzahl der Beschäftigten im Einzelhandel insgesamt von 1999 bis 2001 um 0,6 Prozent gesunken (von 2000 zu 1999: - 0,7 Prozent; von 2001 zu 2000: + 0,1 Prozent). 2001 war der Anteil der Teilzeitbeschäftigten (50,8 Prozent) zum ersten mal höher als derjenige der Vollzeitbeschäftigten (49,2 Prozent.). Für 2002 wird ein nochmaliger Rückgang der Vollzeitbeschäftigung von - 2,6 Prozent und ein Zuwachs der Teilzeitbe-

---

<sup>20</sup> vgl. ebd., S. 16.

<sup>21</sup> Hierzu zählen Vollzeitbeschäftigte, sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigte, geringfügig Beschäftigte und Auszubildende (vgl. sfs, S. 16).

<sup>22</sup> ebd., S. 16.

<sup>23</sup> vgl. ebd., S. 18 f.

<sup>24</sup> vgl. ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft e.V., Bundesfachbereich Handel, Fachgruppe Einzelhandel, Abteilung Branchenpolitik (Hrsg.): Branchendaten Einzelhandel 2001, Stand Januar 2002 sowie Branchenreport Einzelhandel 2002/2003, Stand September 2002.

schäftigung von + 1,1 Prozent erwartet.<sup>25</sup> Der Anteil der geringfügig Beschäftigten an den Teilzeitbeschäftigten ist von 1999 bis 2001 um weitere 0,4 Prozentpunkte gestiegen. Für 2002 wird – bei insgesamt negativer Entwicklung – ein Zuwachs in dieser Beschäftigtengruppe von 3,9 Prozent erwartet. Der Anteil der geringfügig Beschäftigten beträgt im Jahr 2002 23 Prozent an der Gesamtbeschäftigung im deutschen Einzelhandel. Insgesamt wird für 2002 im Vergleich zu 2001 ein Rückgang der Beschäftigten um 0,7 Prozent prognostiziert. Der Abbau der Arbeitsplätze geht weiterhin deutlich zu Lasten der Vollzeitbeschäftigten.

Die Anzahl der Beschäftigten ist im Einzelhandel von 1995 bis 2002 insgesamt um 8,9 Prozent zurückgegangen. Durchschnittlich ist die Zahl der gesamten Beschäftigten im Einzelhandel somit jährlich um 1,3 Prozent gesunken. Die Veränderung von 1995 bis 2002 innerhalb der Beschäftigtengruppen stellt sich wie folgt dar: Rückgang der Vollzeitbeschäftigten um 18 Prozent, Zunahme der Teilzeitbeschäftigten um 2,1 Prozent, Zunahme der geringfügig Beschäftigten um 27,5 Prozent.<sup>26</sup> Das von allen Beschäftigten erbrachte Arbeitszeitvolumen wird von 1995 bis 2002 um 14,2 Prozent (bis 2001 ein Minus von 12,7 Prozent) abgebaut. Die Prognosen für 2002 ergeben, dass das Arbeitszeitvolumen im Vergleich zum Vorjahr um 1,7 Prozent abnehmen wird, d.h. dieser Rückgang wird höher sein als derjenige der Gesamtbeschäftigung. Diese Entwicklung hat zur Folge, dass die Umsatzproduktivität je Beschäftigten und je Arbeitsstunde wieder stärker gestiegen ist.

Fazit: Der Umsatz wird von immer weniger Beschäftigten mit einem geringeren Arbeitszeitvolumen erwirtschaftet.

Die eingangs gestellte Frage, ob es einen Zusammenhang zwischen den geänderten Ladenöffnungszeiten und der Beschäftigungsentwicklung von 1996 bis 1999 gibt, wurde in der Befragung der sfs eingehend untersucht<sup>27</sup>. Die wichtigsten Ergebnisse in diesem Zusammenhang sind:

- In den Betrieben, welche die längeren Öffnungszeiten nutzten, war der Rückgang der Beschäftigtenanzahl deutlich größer als in den Be-

---

<sup>25</sup> ver.di stützt sich bei diesen Berechnungen auf die Fachserie 6, Reihe 3.2 des Statistischen Bundesamtes und auf eigene Berechnungen. Die Entwicklungsschätzung erfolgt nach dem Verfahren des Statistischen Bundesamtes (Datenstand 30.9.2002; vgl. ebd.).

<sup>26</sup> Der Anteil der geringfügig Beschäftigten an den Teilzeitbeschäftigten ist seit 1995 mit einer Ausnahme (von 1999 auf 2000) permanent gestiegen: von 460 Tsd. Beschäftigten im Jahr 1995 auf 586 Tsd. Beschäftigte im Jahr 2002 (geschätzt; vgl. ebd.).

<sup>27</sup> vgl. sfs, S. 29 – 41.

etrieben, die von den längeren Öffnungszeiten keinen Gebrauch machten.<sup>28</sup>

- Verlängerer finden sich vor allem unter den Großbetrieben, und hier wurde (vor allem in den SB-Warenhäusern) überproportional viel Beschäftigung abgebaut. Insgesamt haben die Verlängerer „keinen Beitrag zur Stabilisierung der Beschäftigung im Einzelhandel geleistet“. Bei ihnen wurden mehr sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeitsplätze abgebaut und mehr geringfügige Beschäftigungsverhältnisse genutzt als bei den Nicht-Verlängerern.<sup>29</sup>
- Lediglich in einem Fünftel der Betriebe, welche die Öffnungszeiten genutzt haben, waren 1999 mehr Personen beschäftigt als vor der Gesetzesänderung. In einem Drittel der Betriebe wurden 1999 weniger Personen beschäftigt und bei 43 Prozent blieb die Anzahl der Beschäftigten unverändert.<sup>30</sup>

Es ist festzuhalten, dass sich der Personalabbau, die Umwandlung von Vollzeit- in Teilzeitarbeitsplätze und von sozialversicherungspflichtigen Teilzeitarbeitsplätzen in geringfügige Beschäftigung im Einzelhandel auch nach 1999 fortgesetzt haben. Eigenen aktuellen Befragungen zufolge wird in der betrieblichen Praxis zunehmend seitens der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die Umwandlung in Teilzeitarbeitsplätze zur Durchsetzung der eigenen Interessen (Senkung der Personalkosten, flexibler und variabler Einsatz von Teilzeitbeschäftigten) benutzt: die Beschäftigten werden unter Androhung des Arbeitsplatzverlustes zu Teilzeitarbeit gedrängt. Hier zeichnet sich der Trend ab, künftig die Umwandlung von Teilzeit in geringfügige Beschäftigung zu erzwingen.

Es ist ferner festzustellen, dass auch künftig das Arbeitszeitvolumen noch weiter zurückgehen wird als die Anzahl der Arbeitsplätze, was zu einer weiteren Leistungsverdichtung für die Beschäftigten führen wird.

Wenn wir auch nicht eine Monokausalität zwischen verlängerten Ladenöffnungszeiten und dem Abbau von Arbeitsplätzen und Arbeitsvolumen unterstellen, so belegen die vorliegenden Befunde doch unsere These, dass Ladenöffnungserweiterungen über die Bevorteilung bestimmter Betriebstypen verstärkend auf den Abbau von Arbeitsplätzen und Arbeitsvolumen sowie auf die Entstehung von geringfügiger (sozialversicherungsfreier) Beschäftigung wirken.

---

<sup>28</sup> vgl. ebd., S. 35.

<sup>29</sup> vgl. ebd., S. 36, 38.

<sup>30</sup> vgl. ebd., S. 38.

Zusammenfassend kann zur Beschäftigungsentwicklung gefolgert werden, dass aufgrund einer weiteren Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten am Samstag mit keiner Stabilisierung der Beschäftigungssituation gerechnet werden kann, im Gegenteil sogar mit einer Verschärfung der aufgezeigten Trends.

## 2.2.2 Arbeitszeit und Arbeitszeitsysteme

Die Anpassung der Beschäftigten an die veränderten Arbeitszeiten wird in mitbestimmungsfreien Betrieben vorrangig durch das Direktionsrecht des Arbeitgebers „gelöst“. Hier wird es häufig den einzelnen Beschäftigten überlassen, wie und ob sie neue Arbeitszeiträume mit der privaten und familiären Lebensplanung und -organisation vereinbaren können. Trotz der erhöhten Belastung aufgrund der Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen werden in Betrieben ohne Betriebsrat in der Regel keine Zuschläge für Schichtarbeit oder spätöffnungsbedingte Arbeit gewährt. Nicht selten müssen die Beschäftigten während der gesamten Ladenöffnungszeiten arbeiten bzw. zur Verfügung stehen.

Andere Voraussetzungen gelten in Betrieben, in welchen der Tarifvertrag Anwendung findet. Demnach sind – am Beispiel des Manteltarifvertrags für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Einzelhandel in Bayern<sup>31</sup> – einige bedeutende Regelungen betreffend der spätöffnungsbedingten Arbeitszeit zum Schutz der Beschäftigten vereinbart worden. So sollen z.B. Beschäftigte, die spätöffnungsbedingt nach 18.30 Uhr arbeiten, an diesen Tagen nicht länger als 8,5 Stunden beschäftigt werden (§ 5, Ziff. 5). Auf ihren Wunsch sollen Beschäftigte an nicht mehr als drei Tagen in der Woche nach 18.30 Uhr und an nicht mehr als an drei Samstagen im Monat arbeiten (§ 5, Ziff. 5). Darüber hinaus lässt der Tarifvertrag Abweichungen zu, die jedoch das Kennzeichen einer systematischen Arbeitszeiteinteilung (mehrere Schichten, Vier-Tage-Woche, langes Wochenende über vier Tage alle vier Wochen, Rolliersysteme, feste Wochen, Freizeittage usw.) tragen müssen (§ 5, Ziff. 5).

Die Befragung der sfs ergab, dass die Mehrzahl der Vollzeitkräfte an fünf Tagen in der Woche im Rahmen eines festen Einsatzplanes arbeitet, dass aber der Anteil derjenigen Beschäftigtengruppe auch sehr hoch ist, die an

---

<sup>31</sup> Da die Vereinbarungen zur spätöffnungsbedingten Arbeitszeit sich weitgehend in den diversen Tarifverträgen des bundesdeutschen Einzelhandels decken, kann auf eine Gesamtbetrachtung an dieser Stelle verzichtet werden.

allen sechs Werktagen eingesetzt wird.<sup>32</sup> Die Vier-Tage-Woche ist eine Ausnahme und eigene Befragungen haben ergeben, dass dort, wo sie nach der Novellierung des Ladenschlussgesetzes eingeführt wurde, mittlerweile häufig wieder gekippt wurde.

Teilzeitbeschäftigte werden vor allem in flexiblen Arbeitszeitsystemen eingesetzt, es gibt aber auch viele Teilzeitbeschäftigte, die in festen Vier-, Fünf- oder Sechs-Tage-Wochen eingesetzt werden.<sup>33</sup>

Wichtig sind im Tarifvertrag auch die Vereinbarungen zu den sozialen Belangen und besonderen Belastungen der Beschäftigten. Zum Beispiel sollen Beschäftigte auf ihren Wunsch von der Beschäftigung im Verkauf an den Tagen Montag bis Freitag nach 18.30 Uhr ganz oder teilweise ausgenommen werden, wenn ansonsten die Betreuung und Pflege von Angehörigen bzw. dem Lebenspartner/der Lebenspartnerin oder wenn die Betreuung und die Beaufsichtigung der Kinder vor Vollendung des 12. Lebensjahres nicht gewährleistet wäre (§ 5, Ziff. 5). Es stellt sich jedoch heraus, dass in der Praxis 1999 z. B. 38 Prozent der befragten Alleinstehenden mit mindestens einem Kind unter 14 Jahren zu Spätöffnungszeiten arbeiten mussten, was dem Durchschnitt aller Beschäftigten entsprach.<sup>34</sup>

Darüber hinaus gibt es im Tarifvertrag für Beschäftigte Ausnahmeregelungen, wenn sie bei Arbeitsende um 20.00 Uhr Schwierigkeiten haben, mit öffentlichen Verkehrsmitteln noch nach Hause zu kommen (§ 5, Ziff. 5).

Bedeutend für eine Entlastung der Beschäftigten sind die Vereinbarungen über Zuschläge für spätöffnungsbedingte Arbeitszeit. Demnach erhalten Beschäftigte für die Arbeitszeit von Montag bis Freitag nach 18.30 Uhr bis 20.00 Uhr und an Samstagen (bis auf einen Samstag im Monat und an den vier langen Samstagen vor Weihnachten) nach 14.00 Uhr bis 16.00 Uhr einen Zuschlag von 20 Prozent, der grundsätzlich in Form von Freizeit zu gewähren ist. Allerdings kann der Zuschlag auf Wunsch des/der Beschäftigten im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber abgegolten werden (§ 8, Ziff. 2). Die Befragung der sfs ergab, dass 1999 die tarifvertraglichen Vereinbarungen über Zuschläge bis auf die Kauf- und Warenhäuser kaum praktische Bedeutung in den befragten Betrieben hatten.<sup>35</sup> Während von den befragten Beschäftigten 1999 zwei Drittel angaben, für die Spätöffnungszeiten keine Zu-

---

<sup>32</sup> vgl. sfs, S. 56.

<sup>33</sup> vgl. ebd., S. 57.

<sup>34</sup> vgl. ebd., S. 98.

<sup>35</sup> vgl. ebd., S. 60. Dass die Kauf- und Warenhäuser eine Ausnahme bilden, führt die sfs darauf zurück, dass hier in 9 von 10 Betrieben eine Interessenvertretung der Beschäftigten besteht.

schläge zu erhalten, sind es fast drei Viertel der Befragten, die keine Zuschläge für den Samstagnachmittag erhalten.<sup>36</sup>

Eine weitere Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten am Samstag von 16.00 auf 20.00 Uhr wird in vielen Betrieben zur Folge haben, dass die betrieblich vereinbarten Arbeitszeitsysteme geändert werden müssen. Auch wenn es bei der geplanten Verlängerung am Samstag „nur“ um vier Stunden geht, so bedeutet dies eine neue Personaleinsatzplanung. Die Frage ist nun, welchen Teil der Belegschaft die verlängerte Samstagsarbeit nach 16.00 Uhr vor allem treffen würde. Die Befragung von sfs ergab, dass die Spätöffnungszeiten vor allem mit dem Stammpersonal, d.h. mit Vollzeitkräften, abgedeckt werden. Dies entspreche „... den Erfahrungen, dass am Abend und am Samstagnachmittag eher mehr fachliche Bedienung und Beratung gefragt ist als zu anderen Zeiten, weil die Kundinnen und Kunden sich mehr Zeit für den Einkauf nehmen (können).“<sup>37</sup> Dieser Befund kollidiert im übrigen nicht mit der Feststellung zunehmender geringfügiger Beschäftigung in solchen Betrieben. Soweit sie nicht ergänzend zum Stammpersonal am Samstag eingesetzt werden, sind sie für die Zeiten einsetzbar, in denen die Vollzeitkräfte ihre Freizeit nehmen.

In Betrieben, die samstags nach 14.00 Uhr geöffnet haben, arbeiteten 1999 in dieser Zeit 32 Prozent aller Beschäftigten. „Vier von fünf Vollzeitkräften arbeiten auch samstagsnachmittags und jeweils zwei Drittel der Teilzeit- und der geringfügig Beschäftigten.“<sup>38</sup> Das bedeutet – vorausgesetzt, die Arbeitgeber möchten dem Bedürfnis der Kunden nach qualifizierter Beratung gerecht werden – dass von einer verlängerten Samstagsöffnung vor allem die Vollzeitbeschäftigten betroffen wären, die dann wiederum an den Tagen von Montag bis Freitag eine „Besetzungslücke“ von vier Stunden verursachen würden. Die Folge ist mit größter Wahrscheinlichkeit die Zunahme von Teilzeit oder geringfügig Beschäftigten, da diese Arbeitsverhältnisse eine „... größere Flexibilität [bieten] insofern sie einerseits leichter in Schichtsysteme und flexible Einsatzpläne zu integrieren sind und andererseits im Vergleich zu Vollzeitarbeitsplätzen geringere Schwierigkeiten bei der Ableistung von Überstunden verursachen.“<sup>39</sup> Die sfs stellt heraus, dass die Verlängerung der Öffnungszeiten wesentlich zu neuen Arbeitszeitregelungen beigetragen hat und dass davon – aufgrund der Zurückdrängung der Sechs-Tage-Woche – vor allem die Vollzeitbeschäftigten profitierten. „Auf

---

<sup>36</sup> vgl. ebd., S. 97.

<sup>37</sup> ebd., S. 54.

<sup>38</sup> ebd., S. 94.

<sup>39</sup> ebd., S. 55.



der anderen Seite ist für alle Beschäftigten, vor allem aber für die Teilzeitbeschäftigten und die geringfügig Beschäftigten, der flexible Einsatz sehr viel bestimmender geworden.<sup>40</sup>

### 2.2.3 Verdienstmöglichkeiten

Im Einzelhandel werden die Beschäftigten traditionell schlecht bezahlt. Das tarifliche Einstiegsgehalt für Verkaufspersonal mit abgeschlossener zweijähriger Ausbildungszeit beträgt z.B. in Bayern 1.386 €, das höchste Tarifgehalt (z.B. für Einkäufer/Einkäuferinnen, Abteilungsleiter/Abteilungsleiterinnen) 3.066 € im 9. Berufsjahr. Diese relativ niedrigen Löhne und Gehälter im Einzelhandel dürften ein Grund dafür sein, dass Zuschläge – sofern solche gewährt werden – häufig ausbezahlt und nicht in Freizeit abgegolten werden.

Die Befragung von Beschäftigten ergab, dass es aufgrund verlängerter Ladenöffnungszeiten bei 1/10 der Beschäftigten zu Einkommensverbesserungen kam, mehrheitlich bei Männern und Vollzeitbeschäftigten.<sup>41</sup> Die sfs führt diesen Effekt nicht nur auf die Entgeltzuschläge für die Arbeit am Abend und Samstagnachmittag zurück sondern auch auf umsatzabhängige Entgeltsysteme. Gravierender ist, dass in Betrieben, wo übertarifliche Zulagen seit Jahren üblich waren, diese in den letzten Jahren mit jeder Tarifierhöhung verrechnet wurden. Die tendenzielle Umwandlung von Teilzeit- in Vollzeitarbeitsplätze bedeutet langfristig einen durchschnittlichen Rückgang der Gehälter im Einzelhandel, was – neben den bereits erwähnten Nachteilen – diese Berufsbranche nicht attraktiver macht.

Verstärkt wird dieser Trend bei einer nochmaligen Verlängerung der Öffnungszeiten, da – zumindest kompensierend für die stärker belastete Stammebelegschaft – kleinere Arbeitsvolumina erforderlich und in der Summe flexibler sind und weil begleitend die Rahmenbedingungen für die geringfügige Beschäftigung verbessert werden. Selbst wenn dann netto keine Verschlechterung eintreten sollte (was nicht zu erwarten ist), würden die Beschäftigten mit einer schlechteren sozialen Sicherung bezahlen.

Außerdem ist zu erwarten, dass der weiter verschärfte Wettbewerb zu zusätzlichem Druck auf die Entlohnung bis hin zur Flucht aus der Tarifbindung und zu untertariflicher Bezahlung führen wird. Schließlich schlägt sich über den durch die Ladenöffnungszeiten forcierten Effekt einer Verän-

---

<sup>40</sup> ebd., S. 59.

<sup>41</sup> vgl. ebd., S. 104.

derung der Betriebstypenstruktur eine Dequalifizierung der Beschäftigten bezogen auf die gesamte Branche letztlich auch im Einkommen nieder.

#### 2.2.4 Verlust von Zeitsouveränität und Lebensqualität

Aus Sicht vor allem der Vollzeitbeschäftigten wird das Arbeiten am Samstag bis in den Abend hinein noch einmal eine besondere zusätzliche Belastung darstellen. Der Samstagabend ist für sie bisher die wichtigste Gelegenheit zur Teilhabe an familiären und gesellschaftlichen Zusammenkünften. Nach Geschäftsschluss 20 Uhr und den erforderlichen Nacharbeiten (Kasse, Leerung, Schließung u.ä.) sind die meisten der möglichen Termine bereits versäumt. Hinzu kommt die erforderliche Fahrzeit. Nach einem anstrengenden Arbeitstag ist auch eine Erholungsphase nötig (z. B. Abendessen), so dass der Samstagabend für die Beschäftigten für Veranstaltungen und Treffen faktisch nicht mehr nutzbar ist.

Allein diese Wirkungen widersprechen der Begründung des Gesetzentwurfs, in der es heißt: „Die Belastung für die Beschäftigten im Einzelhandel durch die erweiterten Öffnungsmöglichkeiten ist weniger ausgeprägt.“ (Gesetzentwurf, S. 9)

Ergebnisse der Befragung von Beschäftigten des Einzelhandels ergaben, dass sie mehrheitlich „... dem Wochenende als zusammenhängendem Freizeitblock eine noch höhere Bedeutung zumessen als dem Feierabend unter der Woche.“<sup>42</sup> Dies gilt nicht nur für die Vollzeitbeschäftigten sondern auch für mehr als zwei Drittel der Teilzeitbeschäftigten. Insgesamt möchten 61 Prozent der Befragten keine über 14.00 Uhr hinausgehenden Arbeitszeiten am Samstag. Von den Frauen vertreten diese Position zwei Drittel, von den Männern mehr als die Hälfte. Der Samstagabend ist bisher *der* freie Abend in der Woche, an welchem die sozialen Kontakte mit anderen gepflegt werden können. Diese Lebensqualität, d.h. der Samstagabend als „sozialer Treffpunkt“, als zentraler freier Abend, würde bei Umsetzung der Gesetzesvorlage der Bundesregierung künftig wegfallen.

Die körperlichen und psychischen Belastungen sind für die Beschäftigten im Einzelhandel sehr hoch. Die Flexibilisierung der Arbeitnehmer trägt hierzu einiges bei. Es ist zunehmend zu beobachten, dass der Einsatz der Beschäftigten den schwachen und starken Zeiten des Betriebes angepasst wird. Man sollte dabei nicht übersehen, dass auch die Aufforderung, Minusstunden zu machen, häufig zu Stress bei den Beschäftigten führt.

---

<sup>42</sup> ebd., S. 108.

Unter den Arbeitsbedingungen am Samstag bis 20.00 Uhr und teilweise später geht man am Samstagabend nicht mehr einfach anderen Aktivitäten nach. In Zusammenhang mit dem freien Sonntag bedeutet die Kappung des Samstagabends den Verlust eines Freizeitanteils am Wochenende und die Verkürzung von Erholungszeit am Wochenende. Für Familien ist der Samstagabend in der Regel der Familienabend. Dieser lässt sich nicht einfach auf einen anderen Tag – auch nicht auf den Sonntag – übertragen, vor allem wenn man bedenkt, dass der Sonntag als Übergang zu einer neuen Arbeitswoche für Aktivitäten oft ausfällt, wie sie am Samstagabend stattfinden. 38 Prozent von befragten Beschäftigten gaben 1999 an, dass sie aufgrund ihrer Arbeitszeiten während der Spätöffnung Privatleben und Beruf nicht mehr so einfach vereinbaren können wie vor der Änderung der Ladenschlusszeiten.<sup>43</sup> Vor allem Vollzeitbeschäftigte (fast die Hälfte) empfanden dies nach 1996 als problematischer.

Zwar wurden in Tarifverträgen besondere Schutzbestimmungen für Eltern kleiner und pflegebedürftiger Kinder vereinbart. Real wird diese Schutzbestimmung zunehmend ausgehöhlt. Für viele Beschäftigte stellt sich deshalb bereits jetzt das grundsätzliche Problem, wie die Betreuung der Kinder am Abend gewährleistet werden kann. Da die wenigsten Kindereinrichtungen auf die langen Ladenöffnungszeiten abgestimmt sind, müssen sich die Beschäftigten privat Hilfe organisieren. Großfamiliäre Strukturen sind als Rückhalt kaum noch gegeben. Für Alleinerziehende (und für doppelt Berufstätige) gestaltet sich die Suche nach Betreuern oder Babysittern schwierig. Diese müssen nämlich absolut zuverlässig und je nach Arbeitseinsatz der Einzelhandelsbeschäftigten auch immer verfügbar sein. Ein häufiger Wechsel der Betreuer oder Betreuerinnen ist für die Kinder wie für die Eltern sehr problematisch. Die erforderliche Zuverlässigkeit und Verfügbarkeit erhöhen die Ausgaben für die Babysitter.

Ist die Koordination von spätem Ladenschluss und Kinderbetreuung schon unter der Woche ein organisatorisches und finanzielles Problem, so verschärft sich das am Wochenende. Dann nämlich sind auch die Babysitter noch schwieriger verfügbar, da diese ihre eigene Freizeitplanung haben. Und wenn das Problem organisatorisch zu regeln ist, so wird es mit höheren Kosten für die Samstag-Abend-Arbeit verbunden sein.

Bereits jetzt ist der Trend festzustellen, dass die Geschäfte gerade dort am Vormittag später öffnen, wo abends die Öffnungsmöglichkeiten voll ausgeschöpft werden. Wird der Einzelhandelsumsatz zeitlich noch stärker konzentriert (auf den Samstag), dann ist eine weitere Verkürzung der Öffnungszeiten am Vormittag naheliegend. Es ist sogar zu erwarten, dass viele Ge-

---

<sup>43</sup> vgl. ebd., S. 99.

schäfte dann montags den ganzen Vormittag geschlossen halten.<sup>44</sup> Für die Beschäftigten ist eine solche zeitliche Verschiebung selbst bei quantitativer Gleichheit eine qualitative Verschlechterung. Denn der Vormittag, wenn die Kinder in der Schule oder im Kindergarten sind, eignet sich als Arbeitszeit wesentlich besser als der Samstag Nachmittag und Abend. Für diejenigen Beschäftigten, die wegen ihrer Kinder eine längere Samstagarbeit nicht realisieren können (oder wollen), entfallen dann Arbeitsmöglichkeiten an den Vormittagen, am Montag Vormittag evtl. gänzlich.

Die durch die am Samstag nochmals verlängerten Ladenöffnungszeiten bedingten Zeitkonflikte sind vielschichtig. Sie ergeben sich individuell (eigene Lebensplanung und -gestaltung), mit anderen (Lebenspartnern, Familie, Freunde, Vereine etc.) und im Zusammenhang mit der Reproduktion. Mangelnde Zeitsouveränität wird zunehmend zum individuellen Problem erklärt.

Interessant ist ein kurzer geschichtlicher Rückblick auf die Bedeutung des Samstags in Zusammenhang mit dem Wochenende: Bereits im 19. Jhdt. erkannte die Arbeiterbewegung, „... dass neben der täglichen Arbeitszeitverkürzung zusätzlich einmal pro Woche ein ganzer freier Tag für die Erholung der Arbeiterinnen und Arbeiter notwendig ist. Da allerdings der freie Tag kaum zur Erholung genutzt werden kann, wenn am Vortag die Arbeit erst am Abend zu Ende ist, forderte der Internationale Arbeiter-Kongress 1889 in Paris eine ununterbrochene Ruhepause von wenigstens 36 Stunden in der Woche für alle Beschäftigten“.<sup>45</sup>

Bei einer Umsetzung der Verlängerung der Öffnungszeit am Samstag auf 20.00 Uhr wäre es möglich, dass eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer bis zum Arbeitsbeginn am Montag eine Ruhephase hätte, die unter den 1889 geforderten 36 Stunden liegen würde. Der arbeitsfreie Samstagnachmittag ist schon aus dem Grunde erforderlich, „... damit wir den arbeitsfreien Sonntag auch zur Erholung, zur Muße oder zum Feiern nutzen können“ (ebd., S. 27).

Welche Auswirkungen die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten im Einzelhandel auf ihre Gesundheit haben, kann an dieser Stelle nicht exakt benannt werden. Es kann auch keine qualitative Aussage über die Zu- oder Abnahme der Krankenquote im Einzelhandel gemacht werden. Der Kran-

---

<sup>44</sup> Dies ist in Frankreich und Italien bereits weit verbreitet.

<sup>45</sup> Stöger, Ursula: Am Sonntag will mein Süßer mit mir Segeln gehen ..., Broschüre für den Erhalt des arbeitsfreien Sonntags im Einzelhandel, hrsg. von Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen, Landesbezirksleitung Bayern, 1999, S. 27.

kenstand, der in Deutschland angeblich noch nie so niedrig war wie heute, muss nach den Ursachen hinterfragt werden. Die Ergebnisse eigener Befragungen von Expertinnen und Experten weisen darauf hin, dass die Beschäftigten sowohl von den Führungskräften der Personalabteilungen und der Geschäftsleitungen als auch von Kolleginnen und Kollegen zunehmend und unter Berufung auf die Solidarität (!) unter (psychischen) Druck gesetzt werden, wenn sie krank sind. War Solidarität der Begriff und das Prinzip der Arbeiterbewegung zur Durchsetzung besserer Arbeits- und Lebensbedingungen gegen die negativen Auswirkungen der Konkurrenz, so wird er (nicht erst) heute zunehmend missbraucht. Mit dem angeblich niedrigen Krankenstand wird es sich – wie in der Vergangenheit immer zu beobachten war – so verhalten, dass in Zeiten wirtschaftlicher Schwäche die Angst vor dem Verlust des Arbeitsplatzes ein maßgeblicher Faktor für die Höhe des Krankenstandes ist.

### 2.2.5 Auswirkungen auf den Tarifvertrag und die Mitbestimmung

Die Regelungen im Tarifvertrag sind nur durch harte Auseinandersetzungen mit den Arbeitgebern erreicht worden und müssen im Grunde genommen tagtäglich verteidigt werden unter dem Druck der Argumentation der Arbeitgeber, dass die Umsatzrückgänge sie zu weiterer Kostenreduzierung und Personalabbau zwingen. So ist z. B. in der betrieblichen Praxis immer häufiger der Angriff der Arbeitgeber auf die Pausenregelungen zu beobachten. Und die Forderung von Arbeitgeberverbänden nach der Streichung der spätöffnungsbedingten Zuschläge am Samstag oder generell ist nicht mehr zu überhören.

Die weiterhin instabile Situation im Einzelhandel hat negative Auswirkungen sowohl auf den Tarifvertrag als auch auf die Mitbestimmung.

Bereits bei der Novellierung der Ladenöffnungszeiten 1996 erwies sich die betriebliche Durchsetzung von langen Wochenenden als schwierig und die Praxis zeigt, dass es immer problematischer wird, sie zu halten. Da Teilzeit- und geringfügig Beschäftigte am Samstag nur begrenzt eingesetzt werden können, ist zu befürchten, dass solche Zeitsysteme noch mehr unter Druck kommen.

Die Entscheidung darüber, wer von den Beschäftigten lieber früh morgens oder spät abends arbeiten will, kann oder muss, führt nicht selten zu Auseinandersetzungen und Differenzen zwischen den Beschäftigten, denn die Frage der Zumutbarkeit von unattraktiven Arbeitszeiten, also von Arbeitszeiten, die den persönlichen Möglichkeiten der privaten Lebensgestaltung entgegenstehen, stellt sich letztendlich für *alle* Arbeitnehmer und Ar-

beitnehmerinnen. Bei einer weiteren Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten am Samstag ist zu befürchten, dass die Konflikte aufgrund der unterschiedlichen Interessen zwischen den Beschäftigten (v.a. zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten, zwischen „jung“ und „alt“, zwischen Beschäftigten mit Kindern und ohne Kinder, zwischen Frauen und Männern, zwischen Beschäftigten mit längeren und kürzeren Anfahrtszeiten) zunehmen und die Durchsetzung einer möglichst „gerechten“ Regelung der Arbeitszeit im Tarifvertrag bzw. deren Einhaltung in der Praxis erschweren. Es ist davon auszugehen, dass mit einer weiteren Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten am Samstag der Druck auf die Arbeitsverträge, in welchen dieser Tag bisher abgesichert war, zunehmen wird.

Nicht zu unterschätzen sind die Auswirkungen der zahlreichen und häufig geänderten Arbeitszeitsysteme auf die Mitbestimmungsstrukturen in Betrieben mit Betriebsrat. Eine kontinuierliche Arbeit der Betriebsräte ist oft aufgrund der unterschiedlichen Arbeitszeitgruppen bzw. der Einführung von Schichtsystemen innerhalb des Unternehmens und der Nichtberücksichtigung der Betriebsratsarbeit in der Personalplanung immer schwieriger. Wenn es auch in einigen Betrieben positive Beispiele gibt, so kann nicht geleugnet werden, dass die Durchführung von Betriebsversammlungen in dem Sinne, dass alle Beschäftigten die Möglichkeit zur Teilnahme haben sollen, um einiges erschwert wurde.

Als Summe der Erfahrungen mit Entwicklungen der Beschäftigungsverhältnisse in den Betrieben ergibt sich für die Mehrzahl der Beschäftigten im Einzelhandel folgende Bilanz: Zunehmender Leistungsdruck durch Abbau von Personal bzw. von Arbeitszeitvolumen, damit einhergehend eine hohe körperliche und psychische Belastung, erhebliche Einschnitte in die Zeitsouveränität, Verlust von Lebensqualität, Lohneinbußen und kaum Aussicht auf Besserung.

## 2.3 Analyse von gesellschaftlichen Wirkungen

In Abschnitt D ihres Gesetzentwurfs zur Verlängerung der Ladenöffnung an Samstagen setzt sich die Bundesregierung mit den Kosten der öffentlichen Haushalte und in Abschnitt E mit sonstigen Kosten („z. B. Kosten für die Wirtschaft, Kosten für soziale Sicherungssysteme“) auseinander.

Der Bundesregierung zu Folge entstehen für die öffentlichen Haushalte keine Kosten. Und für das umfassende Feld möglicher sonstiger Kosten wird ausgeführt: „Sonstige Kosten für den Einzelhandel und damit verbundene

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.“<sup>46</sup>

Tatsächlich gibt es jedoch für die Gesellschaft eine Reihe von negativen Folgewirkungen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes Gegenmaßnahmen erfordern. Diese werden auch zu einer Belastung der öffentlichen Haushalte führen. Dies exakt zu quantifizieren, ist in dieser kurzen Expertise nicht möglich. Stattdessen werden die Wirkungszusammenhänge dargelegt und – wo möglich – ungefähre Größenordnungen für die erforderlichen Haushaltsposten angegeben.

### 2.3.1 Änderung von Zeitrhythmen

Die Ausweitung der Ladenöffnungszeiten in die Abendstunden des Samstags stellt über den rein quantitativen, zeitlichen Aspekt hinaus eine qualitative Veränderung dar, weil hiermit für die 2,5 Millionen Beschäftigten des Einzelhandels und ihre Angehörigen massiv in das Wochenende eingegriffen wird (s.o. Punkt 2.2.4).

1. Leidtragende der neuen Regelung sind ferner die Kinder und die Angehörigen der Einzelhandelsbeschäftigten. Dabei handelt es sich um mehr als um eine „weniger ausgeprägte Belastung“, diesmal für die Angehörigen der Beschäftigten: Der Samstagabend als Familienabend findet für Kinder künftig nicht mehr statt, weil die Rückkehr von Mutter oder Vater von der Arbeit erst erfolgt, wenn viele Kinder bereits zu Bett sind oder sein sollten. Vom Familienabend bleibt dann allenfalls der Gute-Nacht-Kuss.
2. Die absehbaren Folgen einer Verlängerung der Ladenöffnungszeiten am Samstag für Familien und Kinder gehen aber noch weiter: Da es sich beim Großteil der Einzelhandelsbeschäftigten um Frauen handelt und diese noch immer die Hauptlast der Kindererziehung tragen, ist die negative Wirkung der zunehmenden Unvereinbarkeit von Arbeit und Familie besonders gravierend. Die Entscheidung für Kinder wird damit weiter erschwert. Die Anstrengungen der Regierung, der Alterspyramide der Bevölkerung durch Förderung von Familien mit Kindern wieder eine sozial und finanziell belastbare Struktur zu geben, werden mit Arbeitszeiten konterkariert, die auf die Belange von Kindern und Familien keinerlei Rücksicht nehmen.

---

<sup>46</sup> Gesetzentwurf, S. 2

3. Negative Folgen drohen auch in der Erziehung und Ausbildung der Kinder. Die Diskussion um die Ergebnisse der PISA-Studie hat u.a. die Aufforderung an die Eltern ergeben, sich mit ihren Kindern mehr zu beschäftigen, vorzulesen, zu reden und zu diskutieren, auch zu spielen. Arbeitszeiten, die den Schulzeiten immer gegensätzlicher werden, verhindern das aber massiv. Unter solchen politisch gestalteten Rahmenbedingungen wird der Fernseher als „Erzieher“ an Bedeutung gewinnen. – Und wenn dann wieder der Ruf nach mehr Jugendsozialarbeit, nach Therapien für Kinder und Jugendliche stärker oder gar über Kinder als Gefahrenpotenzial berichtet wird, sollte man diese Rahmenbedingungen als einen möglichen Erklärungsfaktor nicht außer Acht lassen.
4. Unter den familiären Aspekten ist auch die Behinderung der Kontakte zwischen den Generationen zu benennen. Die entschiedene Haltung von älteren Menschen und (unabhängig davon) von Rentnerinnen und Rentnern gegen die 1996 eingeführten längeren Ladenöffnungszeiten wird zwar in die Nähe von Altersstarrsinn gerückt.<sup>47</sup> Dass die reale Lebenslage dieser Menschen möglicherweise tangiert wurde, konnte damals mangels entsprechender Fragen auch nicht in Erfahrung gebracht werden. Ältere Menschen sind häufig psychisch auf die Kontakte zu ihren Kindern angewiesen und benötigen oftmals deren Unterstützung im Alltag. Wenn künftig an den Wochenenden der Familienbesuch spärlicher ausfallen muss, so mag das belächeln, wer mag. Für die Menschen ist es eine massive Beeinträchtigung ihrer Lebensqualität.
5. Die veränderten Zeitrhythmen und der Verlust an Koordinierbarkeit individueller Zeitabläufe treffen auch die Gesellschaft. In Vereinen, Bürgerinitiativen, politischen Parteien usw. organisieren sich Menschen, um in ihrer Freizeit ihren sozialen, kulturellen, karitativen und sportlichen Interessen nachzugehen. Dazu steht ihnen neben den Abenden unter der Woche noch das Wochenende zur Verfügung. Mit der drohenden Verlagerung der Arbeitszeiten in den Samstagabend hinein wird die Handlungsfähigkeit dieser ehrenamtlichen Vereinigungen stark geschwächt. Viele ihrer Mitglieder fallen dann für Samstagsaktivitäten künftig komplett aus. Das Ausweichen auf den Sonntag wird nur beschränkt möglich sein, da dies für die Betroffenen die einzig verbliebene Möglichkeit ist, ihre (vermutlich prioritären) familiären Beziehungen zu pflegen, und weil der Sonntag Abend mit dem darauf folgenden normalen Werktag nicht in gleicher Weise wie der Samstagabend genutzt werden kann.

---

<sup>47</sup> ifo 1999, S. 69, 88



Von gesellschaftlicher Bedeutung ist das insofern, als Vereine etc. wichtige gesellschaftliche Bedarfe decken, die ansonsten nicht oder nur durch staatliches Engagement berücksichtigt werden. Besonders hervorzuheben ist dabei die Jugendarbeit dieser Organisationen, da durch sie junge Menschen an gesellschaftliche Aufgaben und Verantwortung herangeführt werden. In dem Maß, in dem diese Arbeit mangels verfügbarer Zeit nicht mehr ehrenamtlich erbracht wird, muss die öffentliche Hand diese Arbeit entweder finanzieren oder aber in der Zukunft die Folgen bewältigen, die sich aus dem Verlust dieser Arbeit ergeben.

Die viel beklagte Interesselosigkeit am politischen Geschehen selbst auf kommunaler Ebene, das mangelnde Engagement für das Gemeinwohl und der beklagte Trend in die Ellbogengesellschaft finden durch verschlechterte Rahmenbedingungen, wie sie die verlängerten Ladenöffnungszeiten bedeuten, neue Nahrung.

6. Im Gesetzentwurf bleibt ebenfalls völlig unbeachtet, dass die am Samstag verlängerten Ladenöffnungszeiten infrastrukturelle Anpassungen erfordern. Dies betrifft einerseits die Einrichtungen für Kinder wie Horte und Kindergärten, deren Öffnungszeiten an den Arbeitszeiten der Beschäftigten ausgerichtet werden müssen. Andererseits müssen im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) Angebote geschaffen werden, die den Angestellten am Samstagabend auch noch nach 20 Uhr die Heimfahrt ermöglichen. Insbesondere für kleinere und mittelgroße Städte, in denen die Verkehrsbetriebe häufig am Samstag nach dem Ladenschluss ihren Betrieb einstellen, bedeutet das zusätzlichen Aufwand. Da die Fahrgastzahlen wegen der verlängerten Ladenöffnungszeiten kaum ansteigen werden, die Betriebszeiten aber ausgedehnt werden müssen, zeichnen sich zunehmende Defizite im ÖPNV vieler Städte ab. Dafür einen Ausgleich gegebenenfalls zu verweigern, indem man diese Folgen einfach negiert, bedeutet die Inkaufnahme noch stärkeren Individualverkehrs, noch mehr Staus, Lärms und Umweltbelastung.

Ähnliches gilt für die bezuschussten Kulturbetriebe. Wenn wegen der langen Ladenöffnungszeiten am Samstag weniger Kunden und Beschäftigte in die Theateraufführungen und Konzerte kommen, so erhöhen diese Einnahmenseinbußen direkt die Defizite der öffentlichen Einrichtungen bzw. der Vereine. In der Konsequenz bleibt auch hier die Wahl zwischen einem Ausgleich der Finanzlücken oder der Hinnahme eines reduzierten kulturellen Angebots.

### 2.3.2 Änderung der Raumstrukturen der Einzelhandelsversorgung

Von einer Verlängerung der Ladenöffnungszeiten am Samstag bis 20 Uhr ist zu erwarten, dass sie in der Konkurrenz um die stagnierenden bis rückläufigen Umsätze als Wettbewerbsinstrument eingesetzt werden (s.o. 2.1.3). Die Erfahrungen mit dem langen Donnerstag (Einführung 1989) und mit der Verlängerung der Abendöffnungszeiten von Montag bis Freitag und am Samstagnachmittag (1996) bestätigen das eindrucksvoll (ifo, S. 105 ff., S. 161 ff.). Tendenziell wurden durch verlängerte Öffnungszeiten die Geschäfte in großen Zentren und die großflächigen Einrichtungen an den Stadträndern begünstigt. Ihre Umsatzsteigerungen gehen zu Lasten der Geschäfte in den kleinen Gemeinden und Städten und in den Stadtteilzentren (s.o. 2.1.3). Die Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten in den Samstagabend hinein wird diese Entwicklung verstärken. Da der Samstag umsatzstärkster Tag der Woche ist, muss man von einer besonders kraftvollen Verdrängung ausgehen.

Bereits im Trend sinkt trotz kontinuierlich steigender Verkaufsflächenzahlen die Qualität der Nahversorgung mit Waren des kurzfristigen Bedarfs ständig. Im Lebensmitteleinzelhandel – von zentraler Bedeutung für die wohnungsnahе Versorgung – gehen seit langem jährlich ca. 1.500 Betriebe verloren (EHI-Zahlenkompendium). In den Jahren 2000 und 2001 stieg diese Anzahl sogar wieder um etwa ein Viertel an.<sup>48</sup> Allein in Nordrhein-Westfalen, wo Minister Clement von 1990 bis 2002 Regierungsverantwortung trug, gingen von 1986 bis 1999 per Saldo über 4.600 Lebensmittelgeschäfte verloren. 29 Prozent der nordrhein-westfälischen Gemeindegebiete gelten dort als unzureichend versorgt. Besonders nachteilig ist die Situation dabei in Stadt- und Ortsteilen abseits der Kernstadt.<sup>49</sup> Der bestehende Trend zur Verschlechterung der wohnungsnahen Versorgung wird mit dem Gesetzentwurf noch einmal verstärkt.

Damit sind neben der Erosion der wohnungsnahen Versorgung noch weitere Wirkungen verbunden, die für die Gesellschaft nachteilig sind und auch für die öffentlichen Haushalte nicht folgenlos bleiben können:

1. Die Erosion der wohnungsnahen Versorgung führt zwangsläufig zum Einkauf mit dem Pkw. Größere Entfernungen sind für den Einkauf bei ungünstigem Angebot des ÖPNV in den meisten Klein- und Mittelstädten nur mit dem Pkw mehrmals die Woche zu bewältigen. Damit tragen die Einzelhandelsstrukturen nicht unwesentlich zum ständig steigenden

---

<sup>48</sup> vgl. BVL 2002, S. 21

<sup>49</sup> Kahnert 2002, S. 36

Verkehrsaufkommen bei. Wenn bereits Stadtteile und Gemeinden mit 7.000 Einwohnern über kein komplettes Angebot für den täglichen Bedarf verfügen, so sind die Bewohner darauf verwiesen, anderswo – und das heißt in aller Regel: mit dem Auto – einzukaufen. Insbesondere der innerstädtische Verkehr mit bereits stark ausgelasteten Straßen wird dadurch zusätzlich stark belastet. Dies bedeutet letztlich auch zusätzliche Infrastrukturinvestitionen.

Bereits die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten 1996 hat gezeigt, dass damit auch die Entfernungen zugenommen haben, die für den Einkauf zurückgelegt werden.<sup>50</sup> Es ist zu erwarten, dass dies am Samstag verstärkt zur Geltung kommt.

2. Den Trend zum Einkauf per Auto können alle die nicht mitmachen, die über kein Auto verfügen (Partner nutzt Auto zur Arbeit; geringes Einkommen) oder nicht in der Lage sind, ein Auto zu lenken. In einer alternden Gesellschaft wie unserer nimmt der Anteil der Menschen zu, die wegen gesundheitlicher Einschränkungen oder wegen ihres Alters nicht mehr selbst ein Auto chauffieren können. Für diese Menschen rückt damit auch der Zeitpunkt näher, ab dem sie sich in ihrer eigenen Wohnung nicht mehr selbst versorgen können. Die Hilfsdienste, die damit beschäftigt sind, für solche Menschen Einkäufe zu erledigen, werden anwachsen, allerdings nicht kostenlos. Im schlimmsten Fall droht eine vorzeitige Übersiedlung in ein Alten- oder Pflegeheim; vorzeitig deshalb, weil der Gesundheitszustand bei entsprechender Wohnumgebung mit Möglichkeiten der Nahversorgung durchaus noch das eigenständige Leben in der eigenen Wohnung zuließe.
3. Die Veränderung der räumlichen Strukturen im Einzelhandel stellt erhöhte Anforderungen an den Städtebau. Seit Jahrzehnten stemmen sich kleine und mittelgroße Gemeinden gegen den Verfall ihrer Zentren. Die Vitalität der Zentren hängt eng mit einer vielfältigen Nutzung zusammen, zu der als wesentliches Element auch der Einzelhandel gehört. Der Gesetzentwurf verschlechtert für solche Zentren die Rahmenbedingungen. Nach allen Erfahrungen profitieren nämlich nicht alle Innenstädte von einer Verlängerung der Ladenöffnungszeiten (zur Erinnerung: „Gleichzeitig wird durch die erweiterte Öffnungsmöglichkeit an Samstagen ein wirksamer Beitrag zur Belebung insbesondere der Innenstädte geleistet.“ (Gesetzentwurf, S. 9)) sondern nur diejenigen in großen Agglomerationen.<sup>51</sup> Die kleineren Städte und Gemeinden müssen eine weitere wirtschaftliche Erosion hinnehmen und entweder darauf verzichten,

---

<sup>50</sup> ifo 1999, S. 88

<sup>51</sup> ifo 1999, S. 45 ff spricht von Kernräumen von mehr als 500.000 Einwohnern

ihre zum Teil wertvolle historische Substanz zu erhalten oder – mit Unterstützung von anderen Geldgebern – zusätzliche Mittel in die Entwicklung der Innenstädte pumpen.

4. Ähnlich verhält es sich mit den Stadtteilzentren. Die Städtebauförderung hat mittlerweile darauf reagiert, dass Sanierungsbedarf auch durch soziale Defizite entsteht. In der Förderung für „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ werden neue integrierte Wege der Sanierung und Entwicklung unterstützt. Begleitende Forschung hat dazu ergeben, dass in ca. 80 Prozent der Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf die Erosion des Einzelhandels ein wesentliches oder sogar ursächliches Element der Problemlage darstellt.<sup>52</sup> Mit dem engen, sektoral ausgerichteten Gesetzentwurf zur Verlängerung der Ladenöffnungszeiten am Samstag werden den integrierten Ansätzen der Stadtteilentwicklung zusätzliche, zumeist nicht mehr lösbare Probleme aufgehalst. Dies hat nicht nur für die Städte, die Stadtteile und die dort lebenden Menschen nachteilige Konsequenzen. Auch die öffentlichen Haushalte werden nicht umhin kommen, die negativen Wirkungen mehr oder minder erfolgreich wieder auszugleichen.
5. Die Forcierung des Strukturwandels auch hin zu den großflächigen Einzelhandelsbetrieben schürt weiterhin den Flächenverbrauch. Für die Gesellschaft und insbesondere für künftige Generationen ist dieser unnötige extensive Gebrauch von Boden eine skandalöse Verschwendung, insbesondere deshalb, weil ein Bevölkerungsschwund unvermeidbar erscheint. Die Kosten der Zerstörung natürlicher Ressourcen werden in der Zukunft noch höher bewertet werden als dies heute der Fall ist.

### 2.3.3 Folgen veränderter Beschäftigungsverhältnisse

Die unter Punkt 2.2 behandelten Auswirkungen auf die Beschäftigungsverhältnisse sind an dieser Stelle noch einmal aufzunehmen, weil sie indirekt weitere Auswirkungen haben, die unter dem Gesichtspunkt „sonstiger Kosten“ und „öffentlicher Haushalte“ zu bedenken sind.

Die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten am Samstag wird über die Bevorteilung der Betriebstypen mit relativ hohem Anteil an geringfügiger Beschäftigung die Struktur der Beschäftigungsverhältnisse im Einzelhandel generell stärker in Richtung von „Zuverdiener-Jobs“ verschieben. Auch die künftig noch stärkere Konzentration der Einzelhandelsumsätze auf den Samstag und die damit verbundene ungleiche Personalbesetzung im Wo-

---

<sup>52</sup> difu, S. 16; GFS S.49

chenablauf fördert die Substitution von Vollzeit- und längerer Teilzeitarbeit durch so genannte Mini-Jobs oder geringfügige Beschäftigungsverhältnisse. Mit der anstehenden Erhöhung der Höchstgrenze sozialversicherungsfreier Einkommen werden den Einzelhandelsunternehmen Möglichkeiten und Anreize geboten, diese Substitution für sich zu nutzen (s.o.). Neben den oben genannten direkten Folgen für die Beschäftigten sind drei weitere Auswirkungen zu erwarten.

1. Damit kommen wir immer stärker in die an Frühzeiten der Industriegesellschaft erinnernde Situation, dass bei verfestigter Massenarbeitslosigkeit die Beschäftigung von billigeren Zuverdienern zunimmt und damit Arbeitsplätze mit einem existenzsichernden Einkommen noch weiter abnehmen. Was damals als eine Erscheinung des sozialen Elends mit dazu beigetragen hat, Schutzgesetze überhaupt erst zu etablieren, wird auf einer ungleich höheren Stufe des materiellen Wohlstands zu einer wiederkehrenden Tendenz: Bei Arbeitslosigkeit eines oder beider Elternteile springen immer stärker Jugendliche für den Lebensunterhalt mit ein. Wenngleich dies im Einzelfall ein willkommener Ausweg sein mag, stellen sich die Beschäftigten unter dem Strich insgesamt schlechter: Bei gleichem Arbeitsvolumen sinkt die Lohn- und Gehaltssumme. Deshalb ist auch nicht zu erwarten, dass sich die Hoffnungen des HDE an die „Mini-Jobs“ erfüllen: „Was dort verdient wird, geht zum größten Teil in den Konsum.“ (HDE, Presseerklärung vom 11.12.2002) Und selbst wenn das stimmen sollte (relativ), ist es in der Summe (absolut) weniger als bisher.
2. Ferner bedeutet der Verlust von existenzsichernden Einkommen zugunsten von Zuverdienereinkommen in letzter Konsequenz weitere Unterstützungsnotwendigkeiten zum Lebensunterhalt. Sei es, dass dies (zunächst) über die Arbeitslosenversicherung finanziert werden muss, sei es dass die Kommunen mit der Sozialhilfe einspringen müssen: Die Substitution von Arbeitsplätzen mit auskömmlichem Einkommen durch Arbeitsplätze mit „Taschengeldfunktion“ kann für die Gesellschaft insgesamt nicht gut gehen.
3. Außerdem führen diese Billig-Jobs auch zu Einkommensausfällen bei Steuern und bei Sozialversicherungsbeiträgen. Wenn mit 25 Prozent des Brutto- gleich Nettolohns alle Sozialversicherungen und der Fiskus bedient werden, so bedeutet dies selbst gegenüber dem erst zu verwirklichenden Ziel von 40 Prozent Lohnnebenkosten und schätzungsweise 20 Prozent Steuern noch eine drastische Reduzierung öffentlicher Einnahmen, die je nach Gesamtvolumen geeignet scheint, das Ziel der Lohnnebenkostensenkung selbst zu torpedieren. Denn sowohl vom Arbeitsvolumen als auch vom Einkommen her betrachtet werden „normale“ sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, welche die entstehende Differenz für die öffentlichen Kassen kompensieren könnten,

nicht ausgelöst. Ganz grob überschlagen müssten nämlich für 100 € Bruttoeinkommen in verdrängter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ( $60/25 \cdot 100 =$ ) 240 € Bruttoeinkommen in neuer geringfügiger Beschäftigung entstehen, eine völlig undenkbbare Konsequenz der verlängerten Ladenöffnungszeiten. Die Erfahrung zeigt, dass die Einkommen dadurch eher rückläufig sind und damit die Einnahmefälle für Sozialversicherungen und für Fiskus noch größer sind als ( $1-25/60 =$ ) 48 Prozent der jetzigen, künftig aber verdrängten Einkommen.

Hier ergeben sich aus dem Gesetzentwurf in Verbindung mit der Neugestaltung der geringfügigen Beschäftigung kumulative Wirkungen, vor denen eindringlichst gewarnt werden muss.

Bei gleichem Arbeitnehmer-Brutto pro 100 € ergibt sich grob gerechnet:

	bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung	bei geringfügiger Beschäftigung
Arbeitnehmer-Netto	60	100
Lohnnebenkosten des Arbeitgebers	20	25
Lohnkosten	120	125
Einnahmen öffentlicher Haushalte	$20 + 40 = 60$	25

Umgerechnet auf das für Arbeitnehmer entscheidende Arbeitnehmer-Netto (wieder pro 100 €) ergibt sich

	bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung	bei geringfügiger Beschäftigung
Arbeitnehmer-Brutto	167	100
Lohnnebenkosten des Arbeitgebers	33	25
Lohnkosten	200	125
Einnahmen öffentlicher Haushalte	100	25

Bei gleichem Netto-Einkommen der Beschäftigten, bei gleichen Stundensätzen und bei gleichen Lohnkosten für den Arbeitgeber können danach statt einer sozialversicherungspflichtigen Arbeitskraft mit 100 Stunden Ar-

beitszeit pro Monat mehrere geringfügig Beschäftigte mit zusammen 160 Stunden Arbeitszeit angestellt werden.

Die Kombination aus dem Gesetzentwurf, der die Einzelhandelsumsätze noch stärker auf den Samstag konzentriert und zur Kompensation viele kleine, gleichzeitig einsetzbare Arbeitsvolumina benötigt, und der Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung, die diese kleinen Arbeitsvolumina subventioniert, eröffnet nicht nur den Einzelhandelsunternehmen große Einsparpotenziale bei den Lohnkosten, sondern reißt auch große zusätzliche Löcher in die öffentlichen Kassen.

### 2.3.4 Zusammenfassung der gesellschaftlichen Wirkungen

In diesem Abschnitt ging es um die Frage sonstiger Wirkungen des vorliegenden Gesetzentwurfs zur Verlängerung der Ladenöffnungszeiten an Samstagen in Wirtschaft und Gesellschaft und um die Konsequenzen für die öffentlichen Haushalte. Da diese Frage in den bisherigen Untersuchungen nicht ausreichend bearbeitet wurden und der Arbeitsauftrag eine umfangreiche Untersuchung dazu auch nicht einschließt, konnten nur Wirkungsketten aufgezeigt werden, die im einzelnen genauer zu verfolgen und zu quantifizieren wären. Aber bereits die Ausbreitung der Wirkungen macht deutlich, dass im Gesetzentwurf der Punkt „D. Kosten der öffentlichen Haushalte“ unvollständig ist und die zu erwartenden Einnahmeherausfälle sowie die – alternativ zur Erhöhung der Beitragssätze mögliche – Zuschussung der Sozialversicherungen aus dem Bundeshaushalt sowie die zusätzlich absehbare Belastung der kommunalen Haushalte verschweigt.

Die unter Punkt 2.3 verfolgten Wirkungsketten<sup>53</sup> setzen an drei direkten Wirkungen einer Verlängerung der Ladenöffnungszeiten nach Gesetzentwurf an, an der Änderung von Zeit-Rhythmen, an der Veränderung der Raumstrukturen in der Einzelhandelsversorgung und an den veränderten Beschäftigungsverhältnissen. Danach muss man davon ausgehen, dass – anders als im Gesetzentwurf behauptet – umfangreiche sonstige Kosten in der Gesellschaft und negative fiskalische Effekte entstehen. Wollte der Gesetzgeber die gesellschaftlichen Kosten ausgleichen, so müssten in den Bundeshaushalt also zusätzlich umfangreiche Ausgabenpositionen eingestellt und auch noch die Kommunen für zusätzliche Belastungen entschädigt werden (Konnexität). Wie die nachfolgende Übersicht zeigt, handelt es sich dabei um laufende, also wiederkehrende, nicht um einmalige Kosten. Die

---

<sup>53</sup> Bei der Bezeichnung „Wirkungskette“ handelt es sich um eine Vereinfachung, da es tatsächlich auch um Wechselwirkungen und um kumulative Effekte geht.

Berechnung dieser Haushaltsmittel wäre – zusammen mit den Subventionierungsbeträgen der geringfügigen Beschäftigung – eine hinreichende Methode, um die gesellschaftlichen Kosten zu quantifizieren und zu monetarisieren. Und dann erst hätte der Gesetzgeber auch eine verlässliche Grundlage, um die entstehenden Kosten mit den erwarteten positiven Effekten (vgl. dazu den Gesetzentwurf) abzuwägen.

Eine Quantifizierung und Monetarisierung der beschriebenen Effekte kann – wie bereits mehrfach bedauert – hier nicht geleistet werden. Es kann aber ein Überblick gegeben werden, in welchen Bundesministerien welche Posten vorzumerken und bei den nächsten Haushaltsplanungen zu berücksichtigen sind. Gegebenenfalls wäre das aus dem Haushalt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit auszugleichen.



**Übersicht: Fiskalische Maßnahmen zur Kompensation negativer Effekte des  
Gesetzentwurfs (unvollständig, unabgeglichen)**

Ministerium	Zu kompensierende Effekte	Mögliche Ausgleichsmaßnahmen	Ungefähre Größenordnung pro Jahr (in Mio. €)
BMWA	Verdrängung sozialversicherungspflichtiger durch geringfügige Beschäftigung	Subventionierung der „Mini-Jobs“	
	Verdrängung existenzsichernder Einkommen durch Zuverdienste (Schüler, Studenten):	Zuschüsse an die BA und an die Kommunen (Hilfe zum Lebensunterhalt)	
BMFSFJ	Fehlende Kinderbetreuung an Samstagnachmittagen und -abenden	Ausdehnung der Öffnungszeiten von Kinderkrippen, Kindergärten, Horten (Betriebskosten) Zuschüsse für private Betreuungskosten Ausgabenerstattung für Jugendsozialarbeit, Schulsozialarbeit usw.	
	Belastung von Familie und Partnerschaften durch divergierende Freizeitzeiten	nicht auszugleichen allenfalls mit Stundenzuschlägen durch Arbeitgeber; dann Subventionierung der Spätarbeit	
	Erosion der wohnungsnahen Versorgung	Sozialdienste ausbauen für Einkauf und für Mittagstische, um Menschen nicht frühzeitig in Heime zu bringen Sozialdienste stärken, um Treffpunkte einzurichten und zu organisieren Alternativ: Aufstocken von Heimplätzen	
	Zeitfenster für Vereinsaktivitäten weiter eingeschränkt	Ausgleich über soziale Dienstleistungen, insbesondere in der Jugendarbeit	
BMVBW	Fehlendes ÖPNV-Angebot	Anpassung der ÖPNV-Betriebszeiten an die neuen Ladenöffnungszeiten auch am Samstagabend; Ausgleich der Defizite für Kommunen	
	Erosion des Einzelhandels als Versorgungs-Infrastruktur fördert das Entstehen sozialer Brennpunkte	Mittel des Programms <i>Soziale Stadt</i> aufstocken	
	Leerstände in Zentren kleiner und mittelgroßer Städte fördern baulichen Verfall und soziale sowie wirtschaftliche Erosion	Mittel der Städtebauförderung aufstocken	
BMF	Steuerausfälle durch öfnungsbedingten Arbeitsplatzabbau		
	Steuerausfälle durch öfnungsbedingten Strukturwandel der Beschäftigung		

## 2.4 Abwägung der Effekte

Die Wirkungsanalysen auf der volkswirtschaftlichen, auf der betrieblichen und auf der gesellschaftlichen Ebene haben gravierende negative Folgen, also Kosten, ergeben. An dieser Stelle fragt sich, ob die erwarteten Erträge diese Kosten rechtfertigen. Dazu kann noch mal auf den Gesetzentwurf zurückgegriffen werden, der eine Verlangsamung der nachteiligen Entwicklung im Einzelhandel ins Ziel nimmt.

Tatsächlich ist es aber so, dass diese positiven Erwartungen nicht nur nicht gerechtfertigt erscheinen. Die volkswirtschaftliche Analyse hat ergeben, dass entgegen der Zielsetzung im Gesetzentwurf mit der Verlängerung der Ladenöffnungszeiten am Samstag die nachteilige Entwicklung im Einzelhandel sogar noch beschleunigt wird. (s. Punkt 2.1)

Nun können – bei einigem guten Willen – auch positive Effekte ausgemacht werden: Die Belebung und Stärkung der Innenstädte gehören dazu. Die Einschränkung auf die Großstädte und auf regionale Zentren geht allerdings auf Kosten der kleinen und mittelgroßen Städte und Gemeinden und kann per Saldo damit kaum positiv ins Gewicht fallen.

Ein gewisser Anteil von Verbrauchern wünscht längere Öffnungszeiten und wird davon subjektiv auch profitieren. Hier wird allerdings die Ansicht vertreten, dass die dazu vorliegenden Untersuchungsergebnisse sehr brüchig und widersprüchlich sind und in der Befragung durch das ifo-Institut ein verengter ökonomischer Blickwinkel zugrunde gelegt wurde. Die sozialen Verhältnisse vieler Menschen werden – wie unsere Analysen zu zeigen versuchten – in vielfältiger Form verschlechtert.

Insofern kann auch ohne eine Quantifizierung und Monetarisierung der einzelnen Effekte eine Abwägung vorgenommen werden: Der Gesetzentwurf ist danach kontraproduktiv für die Umsatz- und Beschäftigungsentwicklung im Einzelhandel, für die Arbeitsbedingungen, für die Lebensqualität der meisten Beschäftigten und ihrer Angehörigen, für die Qualität der wohnungsnahen Versorgung, für die Umwelt und für die öffentlichen Haushalte und mit den eventuellen Vorteilen für Verbrauchergruppen sowie mit den sicher zu erwartenden Vorteilen für einzelne Unternehmensgruppen nicht aufzuwiegen.

### 3. Bewertung

Die von der Bundesregierung beabsichtigte Verlängerung der Ladenöffnungszeiten am Samstag um vier Stunden erscheint auf den ersten Blick weniger gravierend als sie tatsächlich ist. Seine Brisanz erhält der Gesetzesentwurf durch seinen massiven Eingriff in die Wochenendfreizeit, der den Alltag der 2,5 Millionen Beschäftigten im Einzelhandel und den ihrer Familien und Freunde zu belasten droht, und durch die Kombination mit der etwa gleichzeitigen Veränderung der Rahmenbedingungen für die geringfügige Beschäftigung und die Einführung der Personalserviceagenturen bei den Arbeitsämtern. In der Summe dieser politischen Entscheidungen droht der Einzelhandel zum „Mini-Job-Sektor“ Deutschlands schlechthin zu werden und wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Flurschaden großen Ausmaßes anzurichten. Eine Quantifizierung dieser Effekte konnte hier zwar nicht geleistet werden. Nach dem derzeitigen Kenntnisstand gehen wir allerdings von der Größenordnung eines Strukturbruchs aus.

Man kann geteilter Meinung darüber sein, ob diese Entwicklung von der Bundesregierung so gewollt ist oder nicht. Es ist nicht auszuschließen, dass durch den Rückfall / das Verharren in sektoral angelegte(r) Politik die Kombinationseffekte „übersehen“ werden. Das würde zumindest erklären, weshalb nicht nur aus anderen Bundesministerien sondern auch aus den betroffenen Ministerien insbesondere für Familien-, Jugend- und Frauenpolitik der Bundesländer sowie aus den kommunalen Spitzenverbänden keine Proteste zu vernehmen sind. Andererseits könnte es durchaus Kalkül sein, sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze durch eine höhere Anzahl von subventionierten „Mini-Jobs“ zu ersetzen, um die Anzahl der Arbeitslosen zu senken und dem Hartz-Konzept zu einem Durchbruch in der Praxis zu verhelfen.

In der Wirkung bleiben sich beide Erklärungsmuster gleich: Die Bundesregierung beschleunigt die nachteiligen Entwicklungstrends im Einzelhandel mit der Folge insbesondere

- eines verstärkten Abbaus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung
- sinkender Arbeitseinkommen und weiter geschwächter Kaufkraft
- weiter verschlechterter Arbeitsbedingungen insbesondere durch Dequalifizierung, geringere Arbeitsplatzsicherheit, Unvereinbarkeit von Arbeits- und Freizeit
- verstärkter Erosion der wohnungsnahen Versorgung

- beschleunigten Ladensterbens im ländlichen Raum und in kleinen und mittelgroßen Städten
- verstärkt ansteigenden Flächenverbrauchs durch die Bevorteilung großflächiger Einzelhandelseinrichtungen
- verstärkt zunehmender Einkaufsentfernungen und Verkehrsaufkommen
- verschlechterter Rahmenbedingungen für Menschen mit Kindern und für die Kinder selbst
- verstärkter Ausfälle bei den Steuereinnahmen (in der mehr als vagen Hoffnung auf noch zusätzlich eingesparte Mittel bei der Arbeitslosenversicherung)
- umfangreicher zusätzlicher Belastungen des Bundeshaushalts, wenn die negativen Effekte auf sozialem Gebiet und bei den Kommunen ausgeglichen werden sollen (Konnexität).

Es darf nicht verkannt werden, dass die Umsetzung des Gesetzentwurfes ein weiterer Schritt zur Aufhebung des Ladenschlussgesetzes ist. Damit rückt auch die Ladenöffnung an Sonntagen in den Bereich des Möglichen. Denn – und dies wurde im vorliegenden Gutachten deutlich herausgestellt – es gibt einen direkten Zusammenhang zwischen der Notwendigkeit eines freien Samstagabends und einem freien Sonntag. Wird der Samstag zum ganz gewöhnlichen Arbeitstag mit Öffnungszeiten bis 20.00 Uhr, ist zu befürchten, dass die Argumentation für den freien Sonntag abgeschwächt wird, da dieser nach Spätöffnung am Samstagabend nicht mehr den ursprünglichen Charakter haben wird. In diese Richtung weist auch die beabsichtigte Aufhebung des Ladenschlusses um 14 Uhr an Samstagen vor verkaufsoffenen Sonntagen.

Nicht unterschätzt werden dürfen die Auswirkungen auf tarifvertragliche und durch betriebliche Mitbestimmung gestaltete Vereinbarungen zu den Arbeitsbedingungen im Einzelhandel. Wenn auch in den letzten Jahren zunehmend der Verstoß gegen Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und sogar der Verzicht darauf festgestellt werden kann, so wird die Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten diese Entwicklung vorantreiben. Eine in der historisch ursprünglichen Bedeutung begriffene Solidarität zwischen den Beschäftigten des Einzelhandels tut not!

## Literatur

- BLV (Bundesverband des Deutschen Lebensmitteleinzelhandels e.V.):  
Lebensmittel-Einzelhandel 2001 / 2002. Bonn 2002
- Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode, Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Ladenöffnung an Samstagen, Drucksache 15/
- Difu (Deutsches Institut für Urbanistik) (Hrsg.): Die soziale Stadt: eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Berlin 2002
- GFS, Gruppe für sozialwissenschaftliche Forschung: Das Programm *Soziale Stadt* in Bayern. Bericht der Begleitforschung über die Anfangsphase des Programms. München 2002
- Hans-Böckler-Stiftung, Verdi (Hrsg.) (H. Biehler, H. Hermann, K. Maack, A. Pousinis, U. Stöger, M. Teves): Arbeitshilfe zur Bewertung der Ansiedlung von Einzelhandelseinrichtungen. Düsseldorf 2001
- ifo Institut für Wirtschaftsforschung (U. Ch. Täger, K. Vogler-Ludwig, S. Munz): Das deutsche Ladenschlußgesetz auf dem Prüfstand: Binnenhandels- und wettbewerbspolitische sowie beschäftigungspolitische und arbeitsrechtliche Überlegungen, München 1995
- ifo Institut für Wirtschaftsforschung (K. Halk, C. Plötscher, H. Rottmann, U. Chr. Täger): Untersuchung der Effekte der Liberalisierung des Ladenschlussgesetzes im Einzelhandel und im Verbraucherverhalten – Eine empirische Bestandsaufnahme (Schlußbericht). München 1999
- IMU-Institut (H. Biehler, Th. Meyer-Fries): Auswirkungen erweiterter Ladenöffnungszeiten auf Struktur und Beschäftigung im deutschen Einzelhandel, München 1995
- Kahnert, Rainer: Zur Situation der Lebensmittel-Nahversorgung in Nordrhein-Westfalen. In: Einzelhandel – stadt- und regionalverträglich. Diskussionsforum zur Weiterentwicklung der Landesplanung in NRW, (ILS-Schriften) Dortmund 2002, S. 34-38
- sfs Sozialforschungsstelle Dortmund (H. Jacobsen, E. Hilf): Beschäftigung und Arbeitsbedingungen im Einzelhandel vor dem Hintergrund neuer Öffnungszeiten. Dortmund 1999

Städler, Arno: Einzelhandel: Rückläufige Umsätze und Investitionen.

In: ifo-Schnelldienst, 55. Jg., 2002, S. 37-40

Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen, Landesbezirksleitung Bayern (Stöger, U.): Am Sonntag will mein Süßer mit mir Segeln gehen ...; Broschüre für den Erhalt des arbeitsfreien Sonntags im Einzelhandel. München 1999

ver.di (S. Veh): Branchendaten Einzelhandel 2001. Stand Januar 2002. Berlin 2002

ver.di (B. Warich): Branchenreport Einzelhandel 2002/2003. Datenstand: September 2002. Berlin 2002