

Stehn, Jürgen

**Article — Digitized Version**

## Ineffizienter statt optimaler Kompromiß: Der Dienstleistungsabend im Einzelhandel

Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrecht

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

*Suggested Citation:* Stehn, Jürgen (1987) : Ineffizienter statt optimaler Kompromiß: Der Dienstleistungsabend im Einzelhandel, Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrecht, Luchterhand, Neuwied, Vol. 1, Iss. 2, pp. 104-108

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1804>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

nicht nur in der Überwachung, sondern beinhalte auch eine Fürsorgepflicht, die darin bestehe, die Einrichtung des öffentlich bestellten Sachverständigen zu fördern, damit er die ihm zur Erledigung anvertrauten Aufgaben ordnungsgemäß wahrnehmen könne. Des weiteren folge aus der besonderen Inpflichtnahme des öffentlich bestellten Sachverständigen ein spezieller Bindungszweck. Danach sei der Sachverständige gesetzlichen und satzungsmäßig normierten Bindungen unterworfen, die für die freien Sachverständigen nicht gelten.

Im Anschluß daran stellte *Prof. Dr. Stober* die Aufgaben- und Fachzwecke der öffentlichen Bestellung vor, die er aus § 36 GewO entwickelte. Dabei ging er auf die Diskussion ein, ob der öffentlich bestellte Sachverständige sich auf die Gutachtertätigkeit beschränken muß. Nach einer Gesetzesanalyse kam der Referent zu dem Ergebnis, daß die sich aus der öffentlichen Bestellung ergebende Glaubwürdigkeit sachgebietsbezogen ist. Weitere Zielsetzungen sah *Prof. Dr. Stober* in der Aufgabe als Streitvermeidungsinstanz, als Streitschlichtungsinstanz und als allgemeine Beratungs- und Begutachtungsinstanz. Ein verhältnismäßig junger Zweck sei die Wahrnehmung von Aufgaben auf dem Gebiet der Wirtschaftsüberwachung und des Umweltschutzes. Hier werde der Sachverständige zur Realisierung einer vorbeugenden Gefahrenabwehr herangezogen. Diese Zielsetzung ergebe sich vornehmlich aus § 24c GewO, der neuerdings als Ermächtigung dazu dient, auch öffentlich bestellte Sachverständige mit der Prüfung und Überwachung entsprechender Anlagen zu betrauen. *Stober* stellte fest, die dargelegten Bestellzwecke seien nicht nur Maßstab der Ausgestaltung des Status des öffentlich bestellten Sachverständigen; sie bildeten zugleich die Grenze für die Aufrechterhaltung vor-

handener Vorschriften. Das heiße, daß nur soweit geregelt werden dürfe, wie es zur Sicherung der Zweckerfüllung erforderlich sei.

Im Anschluß an die Kritik bestehender Regelungen gab *Prof. Dr. Stober* Anregungen, inwieweit das Zulassungsrecht weiter zu entwickeln sei. So bestehe Bedarf für den Einsatz von Angestellten und an der Bildung größerer Büroeinheiten, eventuell auch in der Form juristischer Personen. Nach *Stober* ist Deregulierung auch bei der Regelung über die Residenzpflicht geboten, die im Widerspruch zum räumlichen Geltungsbereich stehe, der sich auf das gesamte Staatsgebiet erstreckt.

Im Anschluß gab der Koreferent der Tagung, der Vorsitzende des Instituts für Sachverständigenwesen e.V., *RA Werner Junge* ein Statement ab, in dem er auf wichtige Gesichtspunkte des Sachverständigenrechts einging. Insbesondere wies er darauf hin, daß sich die besondere Vertrauenswürdigkeit des Sachverständigen aus seiner nachgewiesenen Eignung, Leistung und Qualifikation ergebe. *RA Junge* erläuterte, daß trotz eines Werbeverbots die Informationswerbung immer zulässig sei. Hinsichtlich der Residenzpflicht bemerkte er, daß diese vor allem eine Frage der Zuständigkeit der jeweiligen Kammer sei. Ein Zuständigkeitswechsel sei daher anzeigespflichtig. Hingegen existierten bereits überörtliche Zulassungen. Er forderte bessere Rahmenbedingungen im Rahmen unveränderter Rechtsbedingungen. Sein Statement beendete *RA Junge* mit dem Hinweis auf die besonderen Herausforderungen, die das Sachverständigenwesen aufgrund der Ereignisse in der DDR und aufgrund der bevorstehenden Vollendung des europäischen Binnenmarktes 1992 erwarten.

## Forum

# Ineffizienter statt optimaler Kompromiß: Der Dienstleistungsabend im Einzelhandel

Dipl. Volkswirt Jürgen Stehn, Institut für Wirtschaft, Kiel

A9 4096 / 90 

Glaubt man den Befürwortern regulierter Ladenöffnungszeiten im Einzelhandel, so gehört das Ladenschlußgesetz der Bundesrepublik zu den erfolgreichsten Gesetzesregelungen in der deutschen Rechtsgeschichte. Es stellt nämlich – so die Argumentation – einen wirksamen Schutz für alle betroffenen Wirtschaftsakteure dar, seien es Arbeitnehmer, Arbeitgeber oder Konsumenten. Die Arbeitnehmer werden vor übermäßig langen Arbeitszeiten sowie vor Nacht- und Sonntagsarbeit geschützt, den Arbeitgebern dient das Ladenschlußgesetz als Schutzwall vor sich selbst (Stichwort: »Selbstausbeutung«), vor unliebsamer »ruinöser« Konkurrenz sowie vor potentiellen Kostensteigerungen und den Konsumenten garantiert das Ladenschlußgesetz eine flächendeckende Versorgung und einen Schutz vor Preiserhöhungen. Betrachtet man die wechselnde Argumentation in den letzten dreißig Jahren, so ermöglicht die Regulierung

der täglichen Ladenöffnungszeiten darüber hinaus den Kunstgriff, gleichzeitig die »kleinen« Einzelhändler vor den Großbetrieben und die »großen« Einzelhändler vor den Kleinbetrieben zu schützen<sup>1</sup>. Im Lichte dieser Argumentation verwundert es nicht, daß das Ladenschlußgesetz aus

<sup>1</sup> Bei den Gesetzesberatungen im Jahre 1956 wurde die Befürchtung geäußert, eine ausschließliche Beschränkung der Ladenöffnungszeiten für Einzelhandelsbetriebe mit Angestellten würde zu Wettbewerbsnachteilen dieser (größeren) Anbieter gegenüber den (kleineren) Familienunternehmen führen. Aus diesem Grunde wurden Einzelhandelsbetriebe ohne Angestellte in die Ladenschlußregelung einbezogen (vgl. Deutscher Bundestag: BT-Drs. 310/54, Bonn 1956). Die heutigen Befürworter des Ladenschlußgesetzes erhoffen sich dagegen von einer Beschränkung der täglichen Ladenöffnungszeiten einen Schutz der kleinen und mittleren Einzelhandelsunternehmen vor der Konkurrenz der Großbetriebe (vgl. z. B. *Erich Batzer*, Änderung des Ladenschlußgesetzes – übertriebene Erwartungen? in: *Hartwig Piepenbrock* (Hrsg.), *Ladenschluß kontrovers*, Beiträge zur aktuellen Diskussion, Stuttgart 1984, S. 13–25).

dem Jahre 1956 vielfach als ein »optimaler Kompromiß« bezeichnet wird.

Aus ökonomischer Sicht ist der »optimale Kompromiß« zunächst nur eine Behauptung. Sein Wahrheitsgehalt kann mit Hilfe des Effizienzkriteriums der optimalen Ressourcenallokation überprüft werden. Zahlreiche Ökonomen haben die Optimalität des Ladenschlußgesetzes in Zweifel gezogen. Nach ihrer Ansicht schränkt die Regulierung der täglichen Öffnungszeiten die Entscheidungsfreiheiten von Verbrauchern, Arbeitnehmern und Unternehmern so stark ein, daß hieraus Verzerrungen auf den Einzelhandelsgüter- und Einzelhandelsfaktormärkten resultieren<sup>2</sup>. Mit der Einführung eines Dienstleistungsabends in der Bundesrepublik Deutschland beabsichtigte der Gesetzgeber, diese Beschränkungen zu reduzieren. Ob der geringe zusätzliche Freiraum, den die einmalige wöchentliche Verlängerung der Öffnungszeiten um zwei Stunden den Einzelhandelsunternehmern bietet, die gewünschten Deregulierungswirkungen auslöst, ist jedoch eher fraglich, denn gleichzeitig mit dieser Änderung wurde die zulässige Öffnungszeit an den verkaufsoffenen Samstagen in den Sommermonaten um zwei Stunden verringert. Die tatsächlichen Wirkungen des Dienstleistungsabends in der Bundesrepublik werden erst nach einer längeren Probezeit festzustellen sein. Es lassen sich jedoch schon heute die potentiellen Anpassungsprozesse aus den Erfahrungen ableiten, die im Ausland mit deregulierten Ladenöffnungszeiten gemacht wurden. Vor allem das schwedische Beispiel bietet sich hierfür an, da dort ein vormals restriktives Ladenschlußgesetz im Jahre 1972 völlig aufgehoben wurde<sup>3</sup>.

## Wettbewerbsverzerrungen bleiben bestehen

Betrachtet man die ausländischen Erfahrungen mit freien Ladenöffnungszeiten, so wird deutlich, daß das Ladenschlußgesetz der Bundesrepublik die zeitgebundenen Nachfrager, zu denen vor allem Arbeitnehmer und Unternehmer gehören, zugunsten von Rentnern, Arbeitslosen, Schülern und Studenten diskriminiert und gleichzeitig den zeitgebundenen Handel gegenüber den zeitungebundenen Anbietern (z. B. Versandhäuser, Tankstellen, Einzelhandelsgeschäfte an Bahnhöfen und Flughäfen) benachteiligt. In welchem Umfang der Versandhandel in der Bundesrepublik von der restriktiven Gesetzgebung profitiert, wird daran deutlich, daß sein Anteil am gesamten Einzelhandelsumsatz höher ist als in Frankreich, Schweden und den Vereinigten Staaten, wo keine gesetzlich vorgeschriebenen Ladenöffnungszeiten existieren. Während der Versandhandel in der Bundesrepublik im Jahre 1983 einen Marktanteil von 4,8 vH erzielen konnte, betrug der Anteil des Versandhandels am gesamten Einzelhandelsumsatz in Frankreich 1,4 vH, in Schweden 0,9 vH und in den Vereinigten Staaten lediglich 0,4 vH.

Aufschlußreich im Hinblick auf die Wettbewerbswirkungen eines Dienstleistungsabends ist ein Vergleich der Versandhandelsanteile in Frankreich, Schweden und den Vereinigten Staaten einerseits sowie Großbritannien andererseits. Trotz der teilweisen Liberalisierung des Ladenschlußgesetzes in Großbritannien (genehmigte Öffnungszeiten: montags–donnerstags und samstags von 7.00–20.00 Uhr, freitags von 7.00–21.00 Uhr) ist die dort zu beobachtende Wettbewerbsverzerrung zugunsten des zeitungebundenen Handels, gemessen am Marktanteil des Versandhandels (1982:

3,5 vH), kaum weniger ausgeprägt als in der Bundesrepublik. Dies begründet die Vermutung, daß die wettbewerbsverzerrenden Wirkungen des Ladenschlußgesetzes nur durch eine vollständige Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten und nicht durch eine Ausweitung der gesetzlich zugelassenen Öffnungszeit an einem Werktag aufgehoben werden können. Ein einmaliger Dienstleistungsabend pro Woche kann nur in geringem Ausmaß zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Kundenströme beitragen, so daß das Problem der Besucherspitzen zwischen 17.00 und 18.00 Uhr weitgehend bestehen bleibt, und es den Konsumenten weiterhin kaum möglich ist, sich eine ausreichende Markttransparenz zu verschaffen. Ein Ausweichen auf die Bestellung per Katalog bleibt daher auch nach der Einrichtung eines verkaufsoffenen Abends ökonomisch rational.

Nicht nur dem zeitungebundenen Handel, sondern auch den Verbrauchermärkten und den Warenhäusern bietet die restriktive Ladenschlußgesetzgebung einen künstlichen Wettbewerbsvorteil. Vor allem kleinere Einzelhandelsbetriebe und Fachgeschäfte, die aufgrund ihrer höheren Flexibilität eher als Verbrauchermärkte und Warenhäuser in der Lage sind, die täglichen Öffnungszeiten zu variieren, werden daran gehindert, neben dem Qualitätswettbewerb auch die zeitliche Betriebsbereitschaft als Gegenpol zum Preiswettbewerb einzusetzen. Dies gilt insbesondere für den innerstädtischen Facheinzelhandel mit beratungsintensiven Gütern wie elektrotechnischen Erzeugnissen, Möbeln, Heimtextilien, Edelmetallwaren, Uhren, Schmuck oder optischen Erzeugnissen. Die hohe Zeitintensität des Einkaufes dieser Güter und die durch das Ladenschlußgesetz ausgelösten Besucherspitzen zwischen 17.00 und 18.00 Uhr verwehren den Konsumenten den Besuch mehrerer Fachgeschäfte an einem Abend. Diese Zeitrestriktion verstärkt sich noch, wenn sich im Zuge einer kräftigen Motorisierung die Wettbewerbsräume und Einzugsbereiche des Einzelhandels vergrößern und gleichzeitig die Verkehrsdichte und die Parkplatznot in den städtischen Ballungszentren zunehmen. Die Verbraucher weichen dann mehr und mehr auf die mit breiten Sortimenten ausgestatteten Verbrauchermärkte am Stadtrand aus. Das »one-stop-shopping« wird zur Regel und der Expansionspielraum des Facheinzelhandels verengt sich.

Eine vollständige Liberalisierung der Ladenschlußzeiten kann zu einer Verringerung dieser Wettbewerbsnachteile beitragen, wie die schwedischen und französischen Erfahrungen zeigen. So wuchs in Schweden der reale Facheinzelhandelsumsatz zwischen 1972 und 1982 durchweg stärker als in der Bundesrepublik. Besonders groß sind die Wachstumsunterschiede im Fachhandel mit Möbeln und Heimtextilien sowie mit Bekleidung, Textilien und Schuhen. Während in Schweden die realen Umsätze aller beratungsintensiven Wirtschaftszweige des Fachhandels im Vergleich zum gesamten Einzelhandelsumsatz überproportional stiegen, blieb in der Bundesrepublik das reale Umsatzwachstum im Handel mit Bekleidung, Textilien und Schuhen sowie mit Möbeln und Heimtextilien weit hinter dem des gesamten Einzelhandels zurück. Im Vergleich zu Frankreich liegen die Verhältnisse ähnlich.

2 Vgl. u. a. *Armin Gutowski*, Das Ladenschlußgesetz – ein Fremdkörper in der Marktwirtschaft, HWWA Report, 69, Hamburg 1986.

3 Vgl. *Jürgen Stehn*, Das Ladenschlußgesetz – Ladenhüter des Einzelhandels? Eine Analyse im Lichte ausländischer Deregulierungserfahrungen, Kieler Diskussionsbeiträge, 128, Kiel, 1987.

Ob ein wöchentlicher Dienstleistungsabend ähnliche wettbewerbsentzerrnde Wirkungen auslösen könnte, ist wesentlich von der resultierenden Verteilung der Besucherspitzen abhängig. Aufschluß hierüber läßt sich aus den australischen Erfahrungen mit einem wöchentlichen Kaufabend gewinnen. Eine Untersuchung der wöchentlichen Umsatzentwicklung in ausgewählten Einzelhandelsgeschäften im Bundesstaat New South Wales zeigt, daß hier der Stundenumsatz im Wochenverlauf stark zunimmt. Die Verkaufsspitzen liegen am verkaufsoffenen Donnerstagabend (17.30–21.00 Uhr) sowie am Samstagvormittag. Da die gegen Ende der Woche steigende Nachfrage nach Einzelhandelsgütern im Zusammenhang mit Vorratskäufen für das Wochenende steht, erscheint es wenig wahrscheinlich, daß ein verkaufsoffener Donnerstagabend zu einem wesentlichen Abbau der Besucherspitzen beitragen kann.

### Wettbewerbsdynamik bleibt eingengt

Mit der Aufhebung der Ladenschlußzeiten im schwedischen Einzelhandel im Jahre 1972 ging eine Zäsur in der Entwicklung der Unternehmensneugründungen einher. Hatte die Anzahl der Einzelhandelsunternehmen in der Dekade vor der Freigabe der Ladenöffnungszeiten noch um 35 vH abgenommen, so stieg sie in den Jahren nach diesem Wendepunkt um 45 vH an. Daß die veränderte Struktur der täglichen Öffnungszeiten wesentlich für diese Trendwende verantwortlich war, verdeutlichen die Betriebsformen der neugegründeten Unternehmen. Vor allem die Gründung einer großen Anzahl sog. »Service-Läden« trug zu der positiven Entwicklung bei. Geschäfte in dieser neuartigen Betriebsform haben eine auf höchstens 200 qm begrenzte Verkaufsfläche, auf der sie ein relativ kleines Sortiment von nicht mehr als 1 500 Artikeln anbieten. Ihre Öffnungszeiten weichen von denen der anderen Einzelhandelsbetriebe ab, da sie wöchentlich 60–70 Stunden öffnen und einen täglichen Abendverkauf praktizieren, mit dem sie im Jahre 1976 ca. 38 vH des Jahresumsatzes erzielten. Die Service-Läden, die sich sowohl in Wohn- und Stadtregionen als auch an verkehrsgünstigen Standorten etablieren konnten, beschäftigen im Durchschnitt drei bis vier festangestellte Mitarbeiter, die häufig in den Abendstunden und an Samstagen durch Teilzeitkräfte ersetzt werden<sup>4</sup>.

Auch im Facheinzelhandel und hier insbesondere im beratungsintensiven Handelsbereich war eine bemerkenswerte Expansion der Unternehmensgründungen zu beobachten. Während im Zeitraum 1969–1972 in allen beratungsintensiven Branchen des Facheinzelhandels noch eine Abnahme der Unternehmenszahl festzustellen war, erhöhte sie sich zwischen 1972 und 1984 je nach Wirtschaftszweig um 60–100 vH. Die Entwicklung im beratungsintensiven Fachbereich verlief nach der Liberalisierung weitaus dynamischer als im gesamten Einzelhandel, was darauf hindeutet, daß eine Begrenzung der täglichen Öffnungszeiten den Expansionspielraum dieses Handelsbereichs wesentlich einschränkt. Für die verringerte Wettbewerbsdynamik in der Bundesrepublik sind vor allem die durch die regulierten Ladenöffnungszeiten ausgelöste Bevorteilung der mit breiten Sortimenten ausgestatteten Verbrauchermärkte und Warenhäuser verantwortlich, da die beschränkte Verfügbarkeit von Gründungskapital den relativ kapitalintensiven Aufbau eines breiten Sortiments in der Gründungsphase

eines Unternehmens erschwert. Auch die Existenzgründungsbereitschaft der im Einzelhandel beschäftigten Fachkräfte ist hiervon betroffen. Die Erfahrungen mit Unternehmensneugründungen zeigen, daß die überwiegende Zahl der Existenzgründer die ersten Schritte in die Selbständigkeit auf einem der bisherigen Tätigkeit eng verwandten Bereich tätigen. Die durch die Begrenzung der täglichen Öffnungszeiten mitverantwortliche Tendenz zu breitgefächerten Sortimenten erfordert aber ein möglichst breites Fachwissen, so daß die meist eng fachbezogen ausgebildeten Mitarbeiter im Einzelhandel vielfach von einer Existenzgründung Abstand nehmen.

Hemmend wirkt auch die zunehmende Unternehmenskonzentration im bundesdeutschen Einzelhandel, die die Anreize zur Gründung neuer Einzelhandelsunternehmen wesentlich dämpft. Von zunehmender Bedeutung ist daher das Erkennen und Nutzen von Marktnischen, wie es in Schweden in der Betriebsform der Service-Läden zum Ausdruck gekommen ist. Eine einmalige wöchentliche Abendöffnung läßt aber eine auf die jeweiligen Kundenbedürfnisse zugeschnittene individuelle zeitliche Betriebsbereitschaft, die insbesondere kleinere Fachgeschäfte aufgrund ihrer relativ hohen Flexibilität anbieten können, nicht zu. Aus diesem Grunde ist die ansteigende Unternehmenskonzentration im bundesdeutschen Einzelhandel nicht zuletzt auf die Beschränkung der täglichen Öffnungszeit zurückzuführen. Dies wird auch daran deutlich, daß in Schweden nach der Freigabe der Öffnungszeiten die Anzahl der beratungsintensiven Facheinzelhandelsgeschäfte in den unteren Umsatzgrößenklassen ähnlich stark gestiegen ist wie im Durchschnitt, während sie sich in den Jahren zuvor überproportional verringerte<sup>5</sup>. Abhilfe kann hier nur eine vollständige Freigabe der Ladenschlußzeiten leisten.

### Arbeits- und Kapitalproduktivität bleiben beeinträchtigt

Die Arbeits- und Kapitalproduktivität im Einzelhandel wird wesentlich durch die Struktur der täglichen Ladenöffnungszeiten bestimmt: Eine Substitution der besucherarmen Tagesöffnungszeiten durch stärker frequentierte Abendöffnungen kann einen höheren Auslastungsgrad des Personals und damit eine Steigerung der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität bewirken. Ein Blick auf die schwedische Entwicklung gibt Anhaltspunkte über den resultierenden Produktivitätseffekt. Nach erfolgter Umstellung des Personaleinsatzes erhöhte sich dort die Wachstumsrate der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität<sup>6</sup> von 11,5 vH im Jahre der Aufhebung des Ladenschlußgesetzes auf 19,5 vH im Jahre 1974. Zu dem kräftigen Anstieg der Arbeitsproduktivität dürfte neben der gleichmäßigeren Auslastung des Personals auch die vermehrte Einstellung von Teilzeitarbeitskräften beigetragen

4 Sveriges Handelsdepartementet: Affärstiderna. Betänkande av 1975 års affärstidskommitte (Arbeitszeiten. Veröffentlichung des Arbeitszeitkomitees von 1975), Statens offentliga utredninga, 1977: 12, Stockholm 1977, S. 109 ff.

5 Vgl. Jürgen Siehn, a.a.O., S. 17 ff.

6 Die durchschnittliche Arbeitsproduktivität wurde als Quotient aus nominalem Umsatz und vollzeitäquivalenter Beschäftigung gemessen. Bei der Berechnung der vollzeitäquivalenten Beschäftigung wurden zwei Teilzeitarbeitskräfte als eine Vollzeitarbeitskraft gewertet.

haben<sup>7</sup>. Hierauf deuten Erfahrungen aus den Vereinigten Staaten hin, die zeigen, daß durch flexible Ladenzeitregelungen qualifizierteres Personal, vor allem im Teilzeitbereich, als im Durchschnitt des Ausgangsbestandes gewonnen werden konnte. Eine Begrenzung der täglichen Öffnungszeiten stellt somit eine Zugangsbeschränkung zum Einzelhandelsarbeitsmarkt für viele qualifizierte Arbeitskräfte dar, denen es aus familiären oder persönlichen Gründen nicht möglich ist, einer Arbeit während der gewöhnlichen Geschäftszeiten nachzugehen. Produktive Arbeitskräfte werden ausgeschlossen, der Wettbewerb auf dem Einzelhandelsarbeitsmarkt wird eingeschränkt und einer Fehlallokation der Ressourcen wird Vorschub geleistet mit der Folge einer künstlich bewirkten Verminderung der Arbeitsproduktivität im Einzelhandel. Diese Fehlentwicklung wird durch die Einführung eines Dienstleistungsabends kaum korrigiert, da auch er keinen Freiraum zur individuellen Strukturierung der täglichen Öffnungszeiten bietet.

Die mit einer Reglementierung der täglichen Öffnungszeiten für eine Vielzahl der Konsumenten verbundene Beschränkung der Einkaufszeit auf ein bis höchstens zwei Stunden veranlaßt die Einzelhandelsunternehmen, sich den Bedürfnissen der Verbraucher nach einem in kurzer Zeit verfügbaren umfangreichen Warenangebot anzupassen. Als Folge kommt es zu einer Veränderung der Sortimentspolitik in Richtung auf eine breitere Produktpalette, wie es in der Bundesrepublik in den letzten Jahren zunehmend der Fall ist. Dadurch entsteht ein höherer Flächenbedarf, der durch die in den späten Nachmittagsstunden und an Samstagen auftretenden Besucherspitzen noch verstärkt wird. Der Kapitalbedarf steigt entsprechend, mit der Folge einer spürbaren Verringerung der Kapitalproduktivität. Die Größenordnung dieses Produktivitätseffektes verdeutlicht ein Vergleich des Raum- und Kapitalbedarfs im Einzelhandel der Bundesrepublik und Frankreichs<sup>8</sup>: Die Verkaufsfläche pro Einwohner ist in der Bundesrepublik mit 0,99 qm höher als in Frankreich (0,69 qm), die Kapitalproduktivität<sup>9</sup> fällt niedriger aus (6828 DM im Vergleich zu 10 501 DM) und die Kapitalintensität<sup>10</sup> übersteigt hierzulande (30,8 qm) diejenige in Frankreich (25,4 qm). Der Zusammenhang zwischen der Struktur der täglichen Ladenöffnungszeiten und der durchschnittlichen Kapitalproduktivität im Einzelhandel wird vor allem an dem im Vergleich zu Frankreich höheren Anteil des Einzelhandels mit breitem Sortiment an den Gesamtinvestitionen des Einzelhandels in der Bundesrepublik deutlich<sup>11</sup>. Die zeitliche Restriktion der Betriebsbereitschaft erfordert hier ein Ausweichen auf breitere Sortimente, wodurch der Raum- und Investitionsbedarf steigt. Die Regulierung der täglichen Ladenöffnungszeiten verursacht so einen Substitutionsprozeß zwischen den Faktoren Zeit und Kapital, mit der Folge einer beträchtlichen Verzerrung der Faktoreinsatzverhältnisse bei der Erstellung einzelhandelsspezifischer Dienstleistungen. Auch hier ist die entzerrende Wirkung eines Dienstleistungsabends aus den oben genannten Gründen eher als schwach einzuschätzen. Darüber hinaus bewirkt der Wettbewerb der Gemeinden bei der Bereitstellung kostengünstiger Gewerbegebiete im Einzugsbereich der Ballungsräume eine künstliche Tendenz zu raumintensiven Betriebsformen, die durch eine einmalige wöchentliche Abendöffnung kaum kompensiert werden kann.

## Konsumentensouveränität bleibt eingeschränkt

Die Frage, ob von seiten der Verbraucher ein Bedarf an abendlichen und sonntäglichen Öffnungszeiten besteht, wird vielfach kontrovers diskutiert. Die zahlreichen in der Bundesrepublik durchgeführten Verbraucherbefragungen können hierüber keinen Aufschluß geben, da sie weitgehend widersprüchliche Ergebnisse aufweisen, die Resultate dieser Untersuchungen wesentlich von der Fragestellung abhängen und sich die Verbrauchergewohnheiten erst nach einem Anpassungsprozeß ändern. Eine eindeutige Antwort kann nur aus dem tatsächlichen Verhalten der Marktakteure nach einer Liberalisierung gewonnen werden. Die in der Bundesrepublik mit dem Dienstleistungsabend eingeleiteten Liberalisierungsschritte sind für eine Antwort jedoch nicht ausreichend, da sie keine Anpassung der täglichen Öffnungszeiten an die Wünsche der Verbraucher ermöglichen. Dagegen lassen die im Ausland zu beobachtenden Anpassungsprozesse keinen Zweifel am Bedarf der Konsumenten an umstrukturierten Öffnungszeiten. In Schweden wird in fast allen Branchen an zwei (frei gewählten) Wochentagen ein Abendverkauf durchgeführt und in Belgien hielten vor der Verabschiedung des noch heute gültigen Ladenschlußgesetzes aus dem Jahre 1973 mehr als 90 vH aller Einzelhandelsunternehmen ihre Geschäfte über 18.30 Uhr hinaus geöffnet. Für 38 vH der Einzelhandelsgeschäfte galt dies auch für die Zeit nach 20.00 Uhr.

In der Bundesrepublik dürfte die Nachfrage nach umstrukturierten Ladenöffnungszeiten kaum unter der im Ausland zu beobachtenden liegen, denn auch hier wird die Nachfrage nach den angebotenen Gütern und Dienstleistungen durch die subjektiven Nutzenfunktionen der Konsumenten bestimmt, in denen dem Preis als Bestimmungsgrund für die Kaufentscheidung eine mit steigendem Wert des Gutes zunehmende Bedeutung zukommt. Parallel zum Warenwert vergrößert sich die Bereitschaft der potentiellen Käufer, die Informationskosten eines intensiven Preisvergleichs auf sich zu nehmen, da diese zunehmend geringer eingeschätzt werden als die entsprechenden Alternativkosten (d. h. die Zahlung eines überhöhten Preises). Nun wird aber durch das Ladenschlußgesetz dem Wunsch des Verbrauchers, sich relevante Marktinformationen zu beschaffen, enge Grenzen gesetzt. Das Verhältnis zwischen Ladenöffnungszeit und durchschnittlicher wöchentlicher Arbeitszeit ist zwar seit der Verabschiedung des Ladenschlußgesetzes im Jahre 1956 ständig gestiegen, aber gleichzeitig hat sich das Sortimentangebot, das reale verfügbare Pro-Kopf-Einkommen der privaten Haushalte sowie die Nachfrage nach höherwertigen Gütern und damit der Zeitbedarf einer ausführlichen Marktinformation wesentlich erhöht. So gesehen besteht kein Zwei-

7 Die Teilzeitbeschäftigung im schwedischen Einzelhandel nahm zwischen 1971 und 1976 um 12,1 vH zu.

8 Ein Vergleich mit der schwedischen Entwicklung ist nicht möglich, da keine verwertbaren Statistiken über Geschäftsflächen und Investitionstätigkeit im schwedischen Einzelhandel erhältlich sind.

9 Die Kapitalproduktivität wurde als Quotient aus nominalem Umsatz und Verkaufsfläche gemessen.

10 Die Kapitalintensität wurde entsprechend der hier verwendeten Definition der Arbeits- und Kapitalproduktivität als Quotient aus Verkaufsfläche und vollzeitäquivalenter Beschäftigtenzahl berechnet.

11 Er betrug in der Bundesrepublik im Zeitraum 1972-82 durchschnittlich 23,3 vH im Vergleich zu 20,3 vH in Frankreich.

fel darüber, daß im Einzelhandel der Bundesrepublik das Angebot an zeitlicher Betriebsbereitschaft hinter der Nachfrage zurückbleibt. Es ist vielmehr die Frage zu stellen, ob die Einführung eines Dienstleistungsabends die Nachfrage voll befriedigen kann. Hier sind erhebliche Zweifel angebracht, denn die Wahlmöglichkeit des Einkaufstermins bleibt trotz des Dienstleistungsabends eingeschränkt und der Zwang zum Einkauf mit der Masse der Verbraucher bleibt bestehen<sup>12</sup>.

## Dienstleistungsabend unzureichend

Nicht nur hinsichtlich der Wettbewerbsneutralität, der Wettbewerbsdynamik sowie der Arbeits- und Kapitalproduktivität im Einzelhandel, sondern auch im Hinblick auf den Bedarf der Konsumenten ist somit eine einmalige Abendöffnung pro Woche als unzureichend anzusehen. Allein die

vollständige Freigabe der Ladenschlußzeiten ist ausreichend, die entstandenen Verzerrungen zu kompensieren. Sollte sich ein solcher Liberalisierungsschritt als politisch nicht durchsetzbar erweisen, so sind Lösungsvorschläge vorzuziehen, die eine bessere Anpassung der täglichen Struktur der Öffnungszeiten an die Kundenströme ermöglichen als es ein Dienstleistungsabend vermag. Zu denken wäre hier vor allem an ein vorzuziehendes Stundenbudget von etwa 10 Wochenstunden über das die Einzelhandelsunternehmen zusätzlich zur Rahmenöffnungszeit von 8.00–18.30 Uhr (samstags 8.00–14.00 Uhr) gemäß der zu beobachtenden Kundenfrequenz in ihrer Branche frei verfügen können. Jede andere Änderung des Ladenschlußgesetzes hat mehr den Charakter eines ineffizienten als eines optimalen Kompromisses.

<sup>12</sup> Für eine ausführlichere und empirische Analyse vgl. Jürgen Stehn, a.a.O.

## Aktuelle Rechtsprechung

### Sonderregelung bei Auftragsvergabe (Art. 30 u. 92 EWG-Vertrag)

1. Artikel 30 EWG-Vertrag ist dahin auszulegen, daß er einer nationalen Regelung entgegensteht, die den in bestimmten Gebieten des nationalen Hoheitsgebiets ansässigen Unternehmen einen Prozentsatz der öffentlichen Lieferaufträge vorbehält.
2. Die eventuelle Qualifikation einer nationalen Regelung als Beihilfe im Sinne des Artikels 92 EWG-Vertrag bewirkt nicht, daß diese Regelung vom Verbot des Artikels 30 EWG-Vertrag ausgenommen ist.

EuGH, *Urt. v. 20. 3. 1990 – Rs. C-21/88* –

#### Zum Sachverhalt:

Das Tribunale amministrativo regionale della Toscana hat mit Beschluß vom 1. April 1987, der am 20. Januar 1988 beim Gerichtshof eingegangen ist, u. a. zwei Fragen nach der Auslegung der Artikel 30 u. 92 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt. Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Firma Du Pont de Nemours und der USL wegen der Bedingungen der Vergabe eines Lieferauftrags für radiologische Filme und Flüssigkeiten und insbesondere wegen des Umstands, daß die USL gemäß den Bestimmungen des Gesetzes Nr. 64 vom 1. März 1989 in dem dem Auftrag beigefügten besonderen Leistungsverzeichnis die Lieferung in zwei Lose aufgeteilt hatte, von denen eines in Höhe von 30 % des Gesamtumfangs im Mezzogiorno ansässigen Unternehmen vorbehalten war.

#### Aus den Gründen:

Die erste Frage des vorlegenden Gerichts geht dahin, ob Artikel 30 EWG-Vertrag, der mengemäßige Einfuhrbeschränkungen und alle Maßnahmen mit gleicher Wirkung untersagt, einer nationalen Regelung entgegensteht, die in bestimmten Gebieten des nationalen Hoheitsgebiets ansässigen Unternehmen einen Prozentsatz der öffentlichen Lieferaufträge vorbehält. Dazu ist zu bemerken, daß eine solche Regelung, die die in einem bestimmten Gebiet eines Mitgliedstaats verarbeiteten Waren begünstigt, die betroffenen Verwaltungen und öffentlichen Stellen daran hindert, einen Teil ihres Bedarfs bei in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Unternehmen zu decken. Unter diesen Umständen ist festzustellen, daß die aus anderen Mitgliedstaaten stammenden Erzeugnisse gegenüber den in dem fraglichen Mitgliedstaat hergestellten Erzeugnissen diskriminiert werden und daß dadurch der normale Fluß des innergemein-

schaftlichen Handelsverkehrs beeinträchtigt wird. Dies wird nicht dadurch entkräftet, daß eine solche Vorzugsregelung ihre beschränkenden Wirkungen in gleichem Maße gegenüber den Erzeugnissen entfaltet, die von Unternehmen des fraglichen Mitgliedstaats hergestellt werden, die nicht in dem unter die Vorzugsregelung fallenden Gebiet ansässig sind, wie gegenüber solchen, die von in den anderen Mitgliedstaaten ansässigen Unternehmen hergestellt werden. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Regelung, um die es hier geht, dann nicht unter das Verbot des Artikels 30 EWG-Vertrag fällt, wenn sie als Beihilfe im Sinne des Artikels 92 EWG-Vertrag anzusehen ist. Dazu genügt der Hinweis darauf, daß Artikel 92 nach ständiger Rechtsprechung keinesfalls dazu dienen kann, die Vorschriften des EWG-Vertrages über den freien Warenverkehr außer Kraft zu setzen. Diese Vorschriften verfolgen nämlich ebenso wie die Bestimmungen des Vertrages über die staatlichen Beihilfen ein gemeinsames Ziel, das darin besteht, den freien Warenverkehr zwischen Mitgliedstaaten unter normalen Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen, und der Umstand, daß eine einzelstaatliche Maßnahme möglicherweise als Beihilfe im Sinne von Artikel 92 betrachtet werden kann, stellt keinen hinreichenden Grund dafür dar, sie vom Verbot des Artikels 30 auszunehmen.

*Anm. der Schriftleitung:* Das Urteil ist nicht in deutscher Verfahrenssprache ergangen. Die amtliche Übersetzung liegt noch nicht vor. Die vorläufige Rohübersetzung wurde vom Informationsdienst des EuGH übermittelt.

### »Kalkar-Entscheidung« (Art. 85 Abs. 3 GG)

1. Im Bereich der Auftragsverwaltung nach Artikel 85 GG sind die Kompetenzen dergestalt verteilt, daß dem Land unentziehbar die Wahrnehmungskompetenz zusteht, die Sachkompetenz hingegen von vornherein nur unter dem Vorbehalt ihrer Inanspruchnahme durch den Bund.
2. a) Das Land kann durch eine Weisung des Bundes nach Artikel 85 Absatz 3 GG nur dann in seinen Rechten verletzt sein, wenn gerade die Inanspruchnahme der Weisungsbefugnis gegen die Verfassung verstößt.  
b) Das Land hat dem Bund gegenüber kein einforderbares Recht, daß dieser seine im Einklang mit der Verfassung in Anspruch genommene Weisungsbefugnis inhaltlich rechtmäßig ausübt oder gar einen Verfassungsverstoß, insbesondere eine Grundrechtsverletzung, unterläßt. Eine Grenze ergibt sich in