

Ellen Hilf, Heike Jacobsen

Deregulierung der Öffnungszeiten und Flexibilisierung der Beschäftigung im Einzelhandel

Abstract

Im Streit um die Ladenöffnungszeiten geht es um die Frage, ob eine gesetzliche Regulierung der Arbeits(zeit)bedingungen einer Branche noch zu rechtfertigen ist. Als Beitrag zur Versachlichung der Debatte werden die Erfahrungen mit der Erweiterung der Öffnungsmöglichkeiten seit 1996 auf der Grundlage repräsentativer Befragungen von Betrieben und Beschäftigten des Einzelhandels bilanziert. Untersucht werden die Effekte auf die Handelsstruktur, die Beschäftigung und die Arbeits(zeit)bedingungen. Es wird gezeigt, dass sich die an die Deregulierung des Ladenschlussgesetzes geknüpften positiven Erwartungen – mehr Umsatz, mehr Beschäftigung - nicht erfüllt haben. Beschäftigung wurde abgebaut und dereguliert, flexible Arbeitszeitregelungen haben zugenommen. Vor dem Hintergrund der branchenspezifischen Bedingungen im Einzelhandel verstärken längere Öffnungszeiten die eingeschlagenen Entwicklungspfade mit negativen Folgen für die Handelsstruktur, die Beschäftigung und die Qualität des Handelsangebotes.

1 Einleitung

Die Diskussionen um die Regelung der Ladenöffnungszeiten im Sommer und Herbst 1999 wurden zu einem großen Teil über den Austausch unvereinbarer Grundsatzpositionen Pro und Contra gesetzliche Eingriffe in die Handlungsfreiheit wirtschaftlicher Akteure - der Handelsunternehmen und der KonsumentInnen - geführt. Die gesetzgeberische Absicht, durch eine Begrenzung der Öffnungszeiten Dauer und Lage der Arbeitszeiten der im Einzelhandel abhängig Beschäftigten in deren Interesse zu beeinflussen, scheint heute einen solchen Eingriff nicht hinreichend zu legitimieren. Auch von Kritikern der gesetzlichen Regulierung wird in der Regel nicht bestritten, dass Arbeit an Abenden und Wochenenden für die Betroffenen ungünstig ist; ein branchenspezifisches Gesetz zum Schutz vor solchen Arbeitszeitlagen erscheint aus dieser Perspektive jedoch als nicht zu rechtfertigendes Privileg der Beschäftigten im Verkauf. Angesichts der heute kürzeren gesetzlichen und tariflichen Wochenarbeitszeiten und täglichen Höchstarbeitszeiten sei es nicht gerechtfertigt, die Beschäftigten im Einzelhandel weiter vor überlangen Arbeitszeiten und ungünstigen Arbeitszeitlagen durch Vorgabe eines Öffnungszeitenrahmens schützen zu wollen. Zudem solle der Gesetzgeber es den Beschäftigten und ihren Interessenvertretungen überlassen, die Arbeitsbedingungen im Interesse der Beschäftigten zu gestalten.¹ Umgekehrt wird von Befürwortern einer gesetzlichen Begrenzung der Öffnungszeiten bezweifelt, dass die vorhandenen Arbeits-

¹ Vgl. zu dieser Position vor allem die Beiträge aus dem ifo Institut für Wirtschaftsforschung (Täger u.a. 1995 und ifo 1999)

schutzgesetze die Interessen der Beschäftigten hinreichend sicherten. Eine gesetzliche Begrenzung der Öffnungszeiten sei darüber hinaus ein wichtiges Instrument zur Gestaltung des strukturellen Wandels dieser Branche.²

In jüngerer Zeit ist das Ladenschlussgesetz zweimal nach intensiven Debatten und begleitet von heftigen (Arbeits-) Konflikten geändert worden: 1989 wurden mit Einführung des „Dienstleistungsabends“ die Öffnungszeiten an einem Wochentag in den Abend hinein verlängert. Zum 1. November 1996 wurden die abendlichen Schließzeiten von Montag bis Freitag von 18.30 Uhr auf 20.00 Uhr verlängert und die Möglichkeit geschaffen, samstags regelmäßig erst um 16.00 Uhr zu schließen, statt vorher um 14.00 Uhr. Der frühere „Lange Donnerstag“ wurde mit diesem Änderungsgesetz wieder abgeschafft. Zudem wurde die frühere Möglichkeit, am ersten Samstag jeden Monats bis 18.00 Uhr zu öffnen, auf die Adventssamstage beschränkt.³

Im Unterschied zur aktuellen, von grundsätzlichen Erwägungen geprägten Debatte um eine mögliche weitere „Lockerung“ des Öffnungszeitenrahmens spielten in der Diskussion in der Mitte der neunziger Jahre konkrete Erwartungen an positive Effekte längerer Öffnungsmöglichkeiten eine zentrale Rolle: Von längeren Öffnungszeiten wurden Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung des Einzelhandels und - vermittelt darüber – für die Beschäftigung in dieser Dienstleistungsbranche erhofft. Der damalige Bundeswirtschaftsminister Rexrodt brachte diese Erwartungen auf die Formel: „Ein verlängerter Ladenschluss schafft mehr Arbeitsplätze und bringt mehr Umsatz.“⁴

Ein Beitrag zur Versachlichung der gegenwärtigen Diskussion besteht darin, die bisherigen Erfahrungen mit dieser gesetzlichen Erweiterung der Öffnungsmöglichkeiten seit 1996 zu bilanzieren: Welche Effekte hatte die Erweiterung der Öffnungsmöglichkeiten auf die wirtschaftliche Entwicklung von Handelsunternehmen und des Einzelhandels insgesamt? Haben sich die Hoffnungen auf Beschäftigungsimpulse durch längere Öffnungsmöglichkeiten erfüllt? Und wie hat sich die Verringerung der Arbeitsschutzwirkung des Ladenschlussgesetzes auf die Arbeitsbedingungen und die Arbeitszeiten der im Einzelhandel Erwerbstätigen ausgewirkt?

Diesen Fragen wird im Folgenden auf der Grundlage repräsentativer Befragungen von Betrieben des Einzelhandels und von im Einzelhandel Erwerbstätigen nachgegangen. Die Erhebungen umfassten zwei schriftliche Befragungen von Verantwortlichen in Verkaufsstellen des Einzelhandels im Sommer 1998 und im Frühjahr 1999 mit insgesamt ca. 5100 Teilnehmenden, telefonische Befragungen von insgesamt ca. 4000 KonsumentInnen, ebenfalls telefonische Befragungen von ca. 2300 im Einzelhandel Erwerbstätigen, Gruppendiskussionen mit ca. 100 Betriebsratsmitgliedern sowie diverse ExpertInnengespräche.⁵

2 Vor allem von Seiten der Gewerkschaften HBV und DAG wird diese Position vertreten (vgl. z.B. Glaubitz 1999)

3 Ladenschlussgesetz (LSchlG) vom 28. November 1956 (BGBl.I S.875), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 30. Juli 1996 (BGBl.I S.1186)

4 Vgl. Der Handel 7/1996, S. 10. Er stützte sich dabei vor allem auf ein Gutachten des ifo Instituts, das im Falle einer Ausweitung der Öffnungsmöglichkeiten bis 22.00 Uhr an allen Werktagen ein bis zwei Prozent zusätzlichen Umsatz und ca. 50000 zusätzliche Beschäftigungsverhältnisse prognostizierte (Täger u.a. 1995, 328).

5 Die Erhebungen wurden vom Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund im Rahmen eines Auftrages des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung durchgeführt (Jacobsen/Hilf 1999). Parallel war das ifo Institut für Wirtschaftsforschung vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie beauftragt, die Folgen der neuen Öffnungszeitenregelung für die Handelsstruktur und die Verbraucher zu untersuchen (ifo 1999). Beide Studien wurden in enger Kooperation erstellt.

2 Nutzung der neuen Öffnungsmöglichkeiten durch die Unternehmen

Von den neuen Öffnungsmöglichkeiten macht nur ein Teil der Handelsunternehmen Gebrauch: Gut ein Drittel aller Einzelhandelsbetriebe nutzt die Möglichkeiten, abends und samstags länger zu öffnen, wie sie seit Ende 1996 gegeben sind, wenigstens teilweise, d.h. sie öffnen an mindestens einem Wochentag - außer am Donnerstag, an dem seit Einführung des Dienstleistungsabends schon geöffnet werden konnte - oder am Samstagnachmittag länger als vor der Gesetzesänderung. Von diesen Betrieben öffnen etwas weniger als die Hälfte an allen sechs Wochentagen heute länger als 1996. Im Durchschnitt öffnen Betriebe, die die neuen Möglichkeiten nutzen, ca. sechs Stunden länger als die unverändert schließenden Betriebe.

Wie vor der Gesetzesänderung erwartet, waren es vor allem die großflächigen Betriebsformen (Verbrauchermärkte, SB-Warenhäuser, Fachmärkte, Kauf- und Warenhäuser) und die - gemessen in Umsatzzahlen - großen Betriebe, die von den neuen Öffnungsmöglichkeiten weit überdurchschnittlich Gebrauch machen. Hingegen beteiligen sich die kleineren Betriebe und die auf eher intensive als extensive Nutzung orientierten Fachgeschäfte deutlich weniger. Viele größere Betriebe konnten aufgrund ihres „offensiven Öffnungsverhaltens (...) ihre Marktposition verbessern“.⁶ Besonders in Ballungsgebieten und in Großstädten haben kleinere, inhabergeführte Geschäfte demgegenüber an Marktanteilen verloren.

Die neuen Öffnungsmöglichkeiten haben den Wettbewerb verstärkt, und den strukturellen Wandel der Branche, der gekennzeichnet ist von zunehmender Unternehmens- und Umsatzkonzentration sowie von einer Verschiebung der Marktanteile zu Gunsten großflächiger und preisaggressiver Angebotsformen, intensiviert. Auf Branchenebene betrachtet konnte der Einzelhandel insgesamt durch die verlängerten Öffnungszeiten keinen höheren Gesamtumsatz erzielen. Der Anteil des Einzelhandelsumsatzes an den Ausgaben der Verbraucher aus ihrem verfügbaren Einkommen ist im Gegenteil weiter zurückgegangen. Unter diesen Bedingungen haben sich längere Öffnungszeiten als ein zusätzliches Wettbewerbsinstrument erwiesen, das von denjenigen Betrieben genutzt wurde, die sich, begünstigt durch ihren Standort und unter Inkaufnahme höherer Betriebskosten, dazu in der Lage sahen. Von den erweiterten Handlungsspielräumen profitierte also nur ein Teil der Handelsunternehmen, und das waren vor allem diejenigen, die auch vorher schon die relativ günstigeren Bedingungen hatten.

3 Entwicklung der Beschäftigung

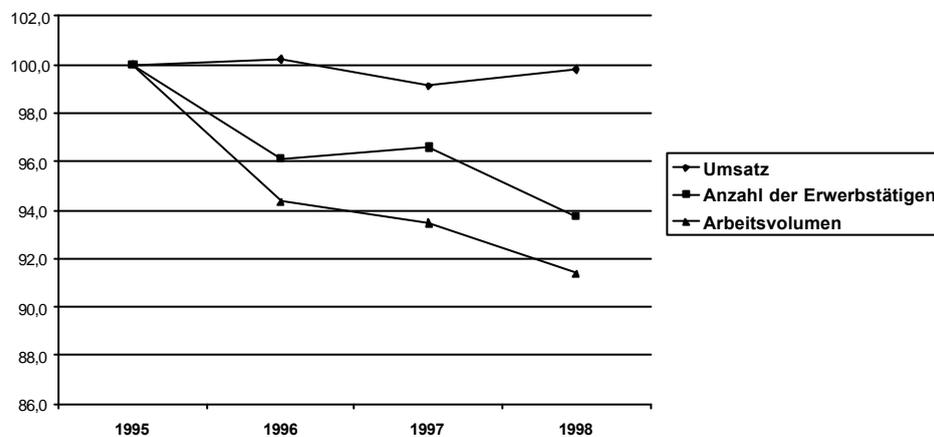
Für die Beschäftigung blieben diese wirtschaftlichen Effekte der neuen Öffnungszeiten nicht ohne Folgen. Allerdings traten die erhofften Impulse für zusätzliche Arbeitsplätze im Einzelhandel nicht ein.

Die Ergebnisse der Betriebsbefragungen zeigen, dass in den letzten drei Jahren in den Verkaufsstellen des Einzelhandels ca. sechs Prozent der Arbeitsplätze verloren gegangen sind. Das Volumen der Beschäftigung, also die Anzahl der im Verkauf geleisteten Arbeits-

⁶ Vgl. ifo 1999, 206. Für den Durchschnitt der länger öffnenden Betriebe wurde ein „öffnungsinduzierter Mehrumsatz“ von 14 Prozent errechnet (ebd., 229).

stunden, reduzierte sich um mehr als acht Prozent. Es gibt also heute nicht mehr, sondern weniger Beschäftigung in den Verkaufsstellen des Handels als vor der gesetzlichen Erweiterung der Öffnungsmöglichkeiten. Die beschäftigungspolitische Hoffnung, dass erweiterte Öffnungsmöglichkeiten zur Ausweitung der Beschäftigung im Einzelhandel führen würden, hat sich nicht erfüllt. Es ist anzunehmen, dass sich darin der im Handel besonders enge Zusammenhang zwischen Umsatz und Personalbesetzung niederschlägt. Bei stagnierenden und z.T. rückläufigen Gesamtumsätzen der Branche entstanden keine Spielräume für neue Arbeitsplätze.

Abb. 1: Umsatz, Arbeitsvolumen, Anzahl der Erwerbstätigen 1995-1998 im Einzelhandel (in Meßzahlen)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Einzelhandelsstatistik
* Wirtschaftsbereiche 521-525

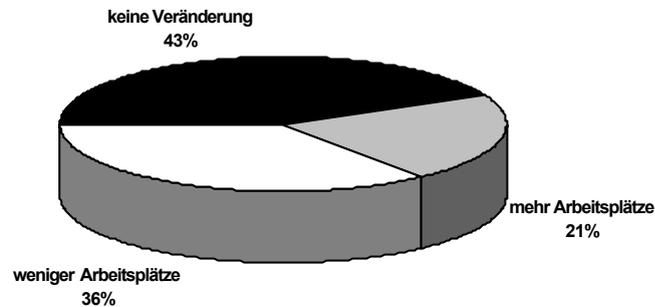
Was ist in denjenigen Betrieben geschehen, die ihre Öffnungszeiten erweitert haben? Haben sie mehr Arbeitsplätze geschaffen, um die längeren Betriebszeiten abzudecken, bzw. haben sie mehr Arbeitsplätze schaffen können, weil sie höhere Umsätze realisieren konnten?

Nur ein Fünftel der Betriebe mit längeren Öffnungszeiten hat heute mehr Beschäftigte als vor der Gesetzesänderung. Ein Drittel beschäftigt heute weniger Personen, 43 Prozent haben die Anzahl der Beschäftigten nicht verändert. Vier Fünftel der Betriebe mit längeren Öffnungszeiten haben die zusätzlichen Betriebszeiten also mit der gleichen oder sogar verringerten Anzahl an Beschäftigten besetzt.

Es gibt also nicht nur auf Branchenebene keinen positiven Zusammenhang zwischen der Erweiterung der Öffnungsmöglichkeiten und der Beschäftigung, sondern auch auf der Ebene der einzelnen Betriebe ist ein solcher direkter Zusammenhang nicht erkennbar.⁷ Erheblich stärker als von der arbeitsorganisatorischen Notwendigkeit der Besetzung längerer Betriebszeiten wird die betriebliche Arbeitsplatzentwicklung von der wirtschaftlichen Situation beeinflusst: Für Entscheidungen über Neueinstellungen war vor allem ausschlaggebend, ob

⁷ Auch die Ergebnisse einer multivariaten Analyse zeigen, dass die Beschäftigungsentwicklung in keinem direkten Zusammenhang mit den Öffnungszeiten steht (Langenhoff 1999, 34*ff.).

Abb. 2: Beschäftigungsdynamik 1996/99 in Betrieben mit längeren Öffnungszeiten

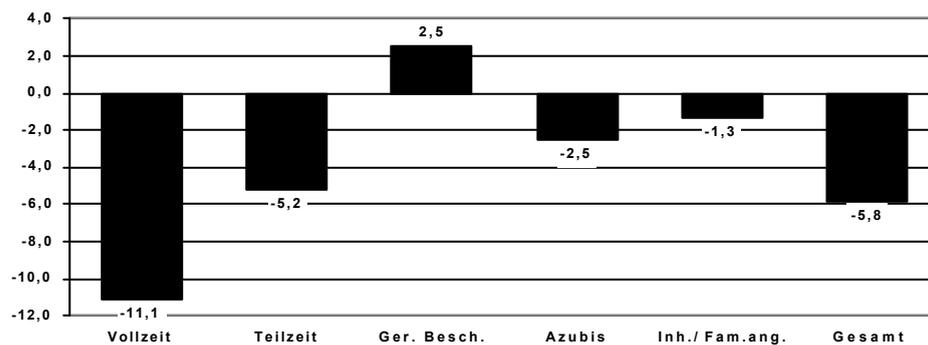


Quelle: sfs/ifo-Betriebsbefragung 1999

die Betriebe ihren Umsatz steigern konnten. Ein Drittel der Betriebe, die 1998 mehr Umsatz hatten als 1995 und ein Drittel der Betriebe, die ihre aktuelle Absatzsituation als gut bis sehr gut einschätzten, hatten im Frühjahr 1999 mehr Arbeitsplätze als 1996. Das gilt für Betriebe, die von den neuen Öffnungsmöglichkeiten Gebrauch machten ebenso wie für Betriebe, die bei den alten Öffnungszeiten blieben. Der wirtschaftliche Erfolg ist also sehr viel entscheidender für die Entwicklung der Beschäftigung als die bloße Ausweitung der Öffnungszeiten.⁸

Es waren vor allem Vollzeitarbeitsplätze, aber auch sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeitsplätze, die seit 1996 verloren gegangen sind. Ausgeweitet wurden hingegen die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse.

Abb. 3: Veränderung der Erwerbstätigkeit in den Verkaufsstellen des Einzelhandels 1996/99 (in %)



Quelle: sfs/ifo-Betriebsbefragung 1999

⁸ Bemerkenswert ist, dass rückläufige Umsätze sich deutlich stärker negativ auf die Beschäftigung auswirken, als umgekehrt wachsende Umsätze in zusätzliche Beschäftigung umgesetzt werden.

Der Anteil der Vollzeitarbeitsplätze ist dadurch auf weniger als die Hälfte der Beschäftigten zurückgegangen. Etwa 30 Prozent der Beschäftigten sind sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeitskräfte, knapp 20 Prozent sind geringfügig Beschäftigte. Gegenüber der Situation vor Änderung des Ladenschlussgesetzes wurde die Beschäftigung dadurch deutlich dereguliert.

Auch schon vor der Gesetzesänderung war dieser Trend zu beobachten. Er wurde jedoch durch die Möglichkeiten zur Erweiterung der Öffnungszeiten zusätzlich verstärkt. Die Ergebnisse der Erhebungen in den Betrieben und bei den Interessenvertretungen belegen, dass die Erweiterung der Öffnungszeiten mit der Deregulierung⁹ von Beschäftigungsverhältnissen einher ging. Betriebe, die die neuen Öffnungsmöglichkeiten nicht nutzen, haben ihre Beschäftigung weniger stark dereguliert.

Diese Entwicklung ist nicht überraschend; schon vor der Gesetzesänderung war erwartet worden, dass längere Öffnungszeiten vor allem mit Hilfe des Einsatzes geringfügig Beschäftigter umgesetzt würden. Diese personalpolitische Strategie entspricht insofern den Traditionen der Branche als die Aufteilung des Arbeitsvolumens in zunehmend kleinere Beschäftigungseinheiten gegenüber komplexeren Formen des Personaleinsatzes innerbetrieblich weniger aufwändig erscheint.¹⁰

4 Umsetzung längerer Öffnungszeiten in den Betrieben: Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes

Um längere Öffnungszeiten im Betrieb personell umzusetzen, gab es verschiedene Möglichkeiten. Wie gezeigt, wurde weit überwiegend nicht mehr Personal eingestellt, sondern das vorhandene Personal anders eingesetzt. Angekündigt und erwartbar war eine weitere Flexibilisierung der Arbeitszeit der Beschäftigten im Verkauf (Kapell 1996). Die Frage ist, ob die Anforderung an die Verkaufsbeschäftigten, auch abends und samstagnachmittags arbeiten zu müssen, durch günstigere Arbeitszeitmodelle - also längere Freizeitblöcke, günstigere Arbeitszeitlagen an anderen Tagen, kürzere arbeitsgebundene Zeiten pro Tag, individuell beeinflussbare flexible Arbeitszeiten und längerfristige Planungssicherheit - zum Teil ausgeglichen würden oder ob die realisierte Flexibilisierung einseitig im betrieblichen Interesse erfolgte.

Mehr als die Hälfte (55 Prozent) aller im Einzelhandel abhängig Beschäftigten arbeitet in Betrieben, die die längeren Öffnungsmöglichkeiten nutzen. 38 Prozent sind selbst von der Abendöffnung und 32 Prozent von der Öffnung an Samstagnachmittagen betroffen. Damit arbeiten ca. 940.000 Einzelhandelsbeschäftigte regelmäßig nach 18.30 Uhr und ca. 800.000 samstags nach 14.00 Uhr. Durch die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten hat sich also die Anzahl der abhängig Beschäftigten, die zu „Sonderarbeitszeiten“¹¹ arbeiten, um fast eine

9 Dieser Begriff wird hier verwendet, um den Prozess der Abkehr vom „Normalarbeitsverhältnis“, also von einem auf Dauer und Kontinuität angelegten Vollzeitbeschäftigungsverhältnis, zu Gunsten von Teilzeitarbeit, geringfügiger Beschäftigung und anderen Formen (abhängiger) Beschäftigung zu kennzeichnen. Zum Begriff des Normalarbeitsverhältnisses (vgl. v.a. Mückenberger 1989); für eine Übersicht über die aktuelle Diskussion zur Deregulierung von Arbeitsbeziehungen (Keller/Seifert 1998).

10 Besonders ausgeprägt ist diese Strategie im Lebensmitteleinzelhandel (vgl. dazu auch Kirsch u. a. 1999).

11 Als „Sonderarbeitszeiten“ bzw. „besondere zeitliche Arbeitsbedingungen“ gelten Arbeitszeiten an Samstagen, Sonn- und Feiertagen, abends, nachts oder als Wechselschicht. Das Mikrozensusgesetz von 1996 definiert als Abendarbeit eine Arbeitszeit, die ganz oder teilweise zwischen 18.00 Uhr und 23 Uhr liegt, als Nachtarbeit eine Arbeitszeit zwischen 23 Uhr und 6 Uhr (Knop 1998, 892).

Million Personen erhöht. Die meisten von Abendarbeit Betroffenen arbeiten an zwei bis drei Tagen in der Woche zu diesen Zeiten. Ca. 180.000 Einzelhandelsbeschäftigte stehen jedoch an fünf Tagen in der Woche abends im Verkauf. Ca. 230.000 Personen arbeiten jeden Samstag.

Wesentliches Instrument der Umsetzung längerer Öffnungszeiten auf betrieblicher Ebene war eine weitere Flexibilisierung der Arbeitszeiten, die im Handel traditionell schon sehr flexibel geregelt werden.¹²

40 Prozent der Betriebe mit längeren Öffnungszeiten haben heute ein anderes Arbeitssystem als 1996; Betriebe ohne längere Öffnungszeiten haben ihr Arbeitssystem nur zu 16 Prozent verändert.

Durch die weitere Entkopplung von Öffnungs- und Arbeitszeiten hat sich für einen Teil der Vollzeitbeschäftigten die Arbeitssituation in der Weise verbessert, dass die ungünstige, aber vielfach immer noch praktizierte 6-Tage-Woche zugunsten einer regelmäßigen 5-Tage-Woche aufgegeben wurde. Dadurch kommen diese Beschäftigten heute häufiger in den Genuss eines freien Samstags. Die mit der Ausweitung der Öffnungszeiten verbundene Hoffnung, dass eine andere Arbeitszeitorganisation insgesamt den Beschäftigten mehr freie Samstage bringen würde, hat sich jedoch nicht erfüllt. Auch die als Chance realer Arbeitszeitverkürzung proklamierte sogenannte 4-Tage-Woche¹³ konnte nur für eine Minderheit der Beschäftigten, nämlich für Vollzeitbeschäftigte in großen Waren- und Kaufhäusern, erreicht werden. Sie wird vor allem von jüngeren Leuten bevorzugt, die die höhere Belastung zugunsten langer Freizeitblöcke in Kauf nehmen. Ältere Beschäftigte und vor allem Frauen mit betreuungsbedürftigen Kindern hingegen ziehen die 5-Tage-Woche vor, weil kürzere tägliche Arbeitszeiten die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie leichter ermöglichen bzw. sie nach einem „normalen“ Arbeitstag weniger stark erschöpft sind.¹⁴

Als direkte Folge erweiterter Ladenöffnungszeiten hat sich der Anteil der Beschäftigten mit von Woche zu Woche wechselnden Arbeitszeiten deutlich erhöht. Arbeiteten 1996 noch 71 Prozent aller Einzelhandelsbeschäftigten zu festen Arbeitszeiten, sind es 1998/99 nur noch 62 Prozent. Wie die Übersicht zeigt, sind es vor allem die Teilzeit- und geringfügig Beschäftigten, für die ein flexibler Arbeitseinsatz immer mehr die Regel wird.

Die Vorlaufzeiten der Personaleinsatzplanung sind für die variabel Arbeitenden häufig sehr kurz. 38 Prozent der Beschäftigten mit wöchentlich wechselnden Arbeitszeiten erfahren weniger als vier Tage vorher, wann sie arbeiten sollen.¹⁵ Nur 19 Prozent können ihre Arbeitszeit länger als zwei Wochen vorher einplanen.

Die Arbeitszeitregelungen wie auch die Planbarkeit der Arbeitszeiten für die Beschäftigten unterscheiden sich nach Betriebsformen. Die Vielfalt der Arbeitszeitmodelle in großen Kauf- und vor allem den Warenhäusern, die in der Regel abteilungsbezogen den Beschäftigten die Wahl zwischen verschiedenen Optionen lassen, zeigt, dass es möglich war, auch zu günstigeren Regelungen der Arbeitszeitgestaltung als vor Änderung der Öffnungszeiten zu kommen. Hier ist es überwiegend gelungen, im Rahmen von Rollier- und Schichtsystemen die arbeitsgebundenen Zeiten pro Tag (durch die Verkürzung langer Mittagspausen) bzw. pro

12 vgl. z.B. Duran u.a. 1982, Raehlmann u.a. 1993.

13 Die Beschäftigten arbeiten in diesem System roulierend vier Tage „überlang“, d.h. mehr als 8 Stunden, und haben dafür drei zusammenhängende Tage frei. Die Arbeitszeitorganisation in Waren- und vielen Kaufhäusern sieht meist die Wahlmöglichkeit, zumindest auf Abteilungsebene, zwischen 5- und 4-Tage-Woche vor, sofern die Belegschaft umfangreich genug ist, um die 4-Tage-Woche überhaupt realisieren zu können.

14 Zur Bewertung der 4-Tage-Woche durch die Beschäftigten (Meissner/Pfahl/Wotschak 2000).

15 Das Beschäftigungsförderungsgesetz sieht in § 4 Abs. 2 bei flexiblen Arbeitszeiten eine Ankündigungsfrist von vier Kalendertagen vor. Das Arbeitszeitgesetz nimmt zu solch flexiblen Arbeitszeiten keine Stellung.

Tab. 1: Beschäftigte mit festen und variablen Arbeitszeiten 1996 und 1998/99 im Vergleich (in %)

	1996			
	Gesamt	VZ	TZ	GB
Feste Arbeitszeiten	71	80	64	49
Von Woche zu Woche geänderte Arbeitszeiten	29	19	35	50
	1998/99			
	Gesamt	VZ	TZ	GB
Feste Arbeitszeiten	62	73	56	42
Von Woche zu Woche geänderte Arbeitszeiten	38	26	44	58

VZ = Vollzeit, TZ = sozialversicherungspflichtige Teilzeit, GB = geringfügig Beschäftigte
 Quelle: sfs/Infratest-Beschäftigtenbefragung 1999

Woche (durch Blockfreizeiten) zu verringern. In diesen Betriebsformen gelingt es auch, die tariflich vereinbarten Zeitzuschläge wie vorgesehen zeitnah in die Arbeitszeitplanung einzurechnen.¹⁶ Auch in anderen mittleren und großen Einzelhandelsbetrieben bzw. Filialunternehmen wurden im Zuge der Umsetzung neuer Öffnungszeiten neue Arbeitszeitmodelle entwickelt und in der Regel per Betriebsvereinbarung festgeschrieben. Die Betriebsvereinbarungen sehen in der Regel auch längerfristige Planungshorizonte bei flexiblen Arbeitszeiten vor. In denjenigen Betriebsformen, die mit geringen Personalkostenbudgets und deshalb immer mit sehr knapper „Personaldecke“ arbeiten, werden die geplanten Arbeitszeiten jedoch sehr häufig nicht eingehalten. Besonders für den Lebensmitteleinzelhandel ist eine „Überflexibilisierung“ kennzeichnend, die auch als „institutionalisierte Improvisation“ beschrieben werden kann.¹⁷

Mängel in der Personaleinsatzplanung zu Lasten der Beschäftigten zeigen sich auch am Umfang der Mehrarbeit. Überstunden der Vollzeitbeschäftigten sind nach den vorliegenden Ergebnissen eher die Regel als die Ausnahme und werden - besonders in Ostdeutschland - auch Teilzeitbeschäftigten in erheblichem Umfang abverlangt. Durchschnittlich leisten die Einzelhandelsbeschäftigten 16,8 Überstunden im Monat.¹⁸ Knapp zwei Drittel der Vollzeitbeschäftigten leisten regelmäßig Überstunden, durchschnittlich 18,9 Stunden pro Monat. Regelmäßige Mehrarbeit ist besonders für den Lebensmitteleinzelhandel typisch; Beschäf-

16 Vereinbart wurden Zeitzuschläge in Höhe von 20 Prozent für die Arbeit nach 18.30 Uhr und an Samstagen nach 14.00 Uhr, wobei nach Tarifgebiet eine unterschiedliche Anzahl von Samstagnachmittagen zuschlagsfrei zu arbeiten ist. Kleinbetriebe werden in einigen Tarifverträgen von der Pflicht, Zuschläge zu zahlen, ausgenommen.

17 Diesen Begriff haben Kirsch u.a. 1999 in ihrer Untersuchung der Arbeitszeitsituation im europäischen Lebensmitteleinzelhandel geprägt.

18 Sie liegen damit deutlich über dem Durchschnitt aller Beschäftigten, wie der Vergleich mit den Daten der neuesten repräsentativen Beschäftigtenbefragung zu Arbeitszeiten zeigt, die 2,8 Stunden pro Woche als durchschnittliche Überstunden ausweisen. (Bundesmann-Jansen/Groß/Munz 2000, 53)

tigte in Kauf- und Warenhäusern leisten die wenigsten Überstunden. Das dürfte auch im Zusammenhang mit der traditionell geregelten Mitbestimmung in diesen Betriebsformen stehen, in denen die betriebliche Interessenvertretung ebenso wie die Personalleitungen in der Regel auf die Einhaltung der vereinbarten Arbeitszeiten achten bzw. Überstunden genehmigt werden müssen.

Die tariflich vereinbarten Zeitzuschläge für die Arbeit zu Spätöffnungszeiten waren von den Gewerkschaften mit dem Ziel gefordert worden, als Ausgleich für die Arbeit zu ungünstigen Zeiten zu einer weiteren Verkürzung der Wochenarbeitszeiten zu kommen. Wie beschrieben, gelang dies auch für die Beschäftigten in den traditionell mitbestimmten und personalpolitisch professionell geführten Unternehmen. Insgesamt jedoch konnte nur eine Minderheit der Beschäftigten im Verkauf von den vereinbarten Zuschlägen profitieren. Zwei Drittel der Beschäftigten sagen, dass sie keine Zuschläge für die Arbeit zu Spätöffnungszeiten erhalten. Nur 15 Prozent der befragten betrieblichen Verantwortlichen geben an, Zuschläge zu gewähren.

Die in diesen Ergebnissen zum Ausdruck kommende geringe Reichweite tariflicher Regelungen hat mehrere Ursachen: Zum einen sind zunehmend weniger Handelsbetriebe tarifgebunden¹⁹; Tarifverträge werden heute seltener für allgemeinverbindlich erklärt²⁰; einige Manteltarifverträge enthalten hinsichtlich der Zuschlagsregelungen Öffnungsklauseln für Kleinbetriebe.²¹ Zum anderen haben nach den Ergebnissen der repräsentativen Betriebsbefragungen nur sechs Prozent aller Verkaufsstellen einen Betriebsrat, der die Einhaltung der Tarifverträge kontrollieren könnte. Die große Mehrheit der kleinen und mittleren Fachgeschäfte und die meisten kleineren Filialen von Großunternehmen haben keine betriebliche Interessenvertretung.

5 Auswirkungen verlängerter Ladenöffnungszeiten auf die persönliche Situation der Beschäftigten

Aus der Forschung ist bekannt, dass eine rechnerische oder reale Arbeitszeitverkürzung nicht unbedingt zu einem größeren Zeitwohlstand, sondern durch einseitig betrieblich orientierte Flexibilisierung und gleichzeitige Leistungsverdichtung zu zusätzlichen Belastungen führen und das Privatleben beeinträchtigen kann.²² Veränderte Arbeitszeitregimes und Leistungsverdichtung in den Betrieben mit längeren Öffnungszeiten haben dazu geführt, dass sich ein erheblicher Teil der Einzelhandelsbeschäftigten heute stärker belastet fühlt. Vor allem

19 1998 unterlagen 48,5 Prozent (1997: 52,7 Prozent) der westdeutschen und 19 Prozent (1997: 23,8 Prozent) der ostdeutschen Handelsbetriebe der Tarifbindung. 64,6 Prozent (1997: 70,7 Prozent) der Handelsbeschäftigten in Westdeutschland und 40,7 Prozent (1997: 47 Prozent) in Ostdeutschland waren in tarifgebundenen Betrieben tätig (IAB-Betriebspanel, 6. Welle West/3. Welle Ost 1998, in: WSI-Tarifarchiv 1998, sowie IAB-Betriebspanel 5. Welle 1997, zitiert in: Bispinck/WSI-Tarifarchiv 1999, 82

20 So gibt es keine Allgemeinverbindlichkeitserklärungen in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Berlin und Schleswig-Holstein. In Thüringen wurde die Zuschlagsregelung für die Samstagsnachmittagsarbeit von der Allgemeinverbindlichkeit ausgenommen.

21 Berlin, Niedersachsen und alle neuen Bundesländer

22 Eine Untersuchung des VW-Experimentes flexibilisierter Arbeitszeitverkürzung weist nach, dass sich der Zeitwohlstand der Beschäftigten nicht erhöht hat, sondern im Gegenteil neue Belastungen für die Beschäftigten entstanden sind. Hervorgehoben wird vor allem der erhöhte Koordinationsaufwand im Privatleben und die Unmöglichkeit, "freie Zeit" sozial zu nutzen; sie wird entwertet, weil sie nicht mehr synchron mit der Freizeit der Familienmitglieder und FreundInnen liegt. Außerdem wird mehr Zeit zur Regeneration durch erhöhte Arbeitsbelastung benötigt. (Hielscher/Hildebrandt 1999)

Vollzeitbeschäftigte und Führungskräfte klagen über zusätzliche Belastungen.²³ 31 Prozent fühlen sich nach einem normalen Arbeitstag stärker erschöpft als vor Änderung der Öffnungszeiten. Diese Beschäftigtengruppen sind auch besonders häufig zu den Spätöffnungszeiten tätig. 47 Prozent der Vollzeitbeschäftigten sagen, dass es heute schwieriger sei, Beruf und Privatleben zu vereinbaren. Überraschend ist, dass männliche Beschäftigte zusätzliche Belastungen im Verhältnis von Beruf und Privatleben sogar noch etwas deutlicher empfinden als weibliche. Die größeren Belastungen werden offenbar nur für eine Minderheit durch bessere Möglichkeiten zur Freizeitnutzung kompensiert. 15 Prozent der Beschäftigten sehen hier Verbesserungen, 30 Prozent Verschlechterungen. Auch finanziell lohnt sich die Arbeit zu Spätöffnungszeiten nur für eine Minderheit von 11 Prozent unter den Beschäftigten. Fast ein Fünftel der Vollzeitbeschäftigten stellt jedoch fest, dass sich das Verhältnis zu den Kunden verbessert habe.

Vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen als Betroffene, aber auch als KonsumentInnen, wollen die Einzelhandelsbeschäftigten mehrheitlich keine weitere Ausdehnung des Öffnungszeitenrahmens. Zwei Drittel wünschen sich insbesondere den Erhalt des freien Wochenendes, sie möchten die Läden samstags spätestens um 14.00 Uhr schließen.

Die Bereitschaft zur Arbeit zu Spät- und Sonderöffnungszeiten ist jedoch relativ unabhängig von den Öffnungszeitenwünschen der Beschäftigten. Besonders in Regionen mit hoher Erwerbslosigkeit sehen die Beschäftigten kaum Möglichkeiten, sich gegen die betrieblichen Arbeitszeitvorgaben zu wehren.²⁴

6 Schlussfolgerungen

Die Ausweitung der Ladenöffnungszeiten hat also die Hoffnungen, die an diese Gesetzesänderung geknüpft waren, nicht erfüllt. Die Bilanzierung der Folgen der bisherigen Deregulierung der Öffnungszeiten zeigt indirekte negative Folgen für die Beschäftigung im Einzelhandel und eine Verschlechterung der Arbeits(zeit)bedingungen für die Beschäftigten. Es ist nicht ganz auszuschließen, dass eine erheblich weitergehende Freigabe der Öffnungszeiten sowohl in beschäftigungspolitischer Hinsicht als auch im Hinblick auf die Etablierung beschäftigtenorientierter Formen der Arbeitszeitgestaltung günstigere Folgen gehabt hätte. Naheliegender ist es jedoch, die Erfahrungen mit der bisherigen Erweiterung so zu interpretieren, dass Deregulierung in einer Branche wie dem Einzelhandel mit seinen spezifischen Bedingungen – dem relativ niedrigen Einkommensniveau, den wenig arbeitsorientierten Formen der Reorganisation, den wenig entwickelten Traditionen professionalisierter Personalpolitik und einem anhaltend hohen Wettbewerbsdruck – die unter diesen Bedingungen eingeschlagenen Entwicklungspfade noch verstärkt.

Neben diesem *Deregulierungseffekt* ist ein *Strukturwandeleffekt* längerer Öffnungszeiten zu beobachten: Vor allem in den traditionellen Betriebsformen – Fachgeschäfte, Kauf- und Warenhäuser, Lebensmittelsupermärkte – wurden Arbeitsplätze abgebaut. In den großflächigen selbstbedienungsorientierten Betriebsformen – Fachmärkte, SB-Warenhäuser, Verbrauchermärkte – gingen im Verhältnis weniger Arbeitsplätze verloren bzw. die Beschäftigung

23 Dies beschreiben auch Meissner/Pfahl/Wotschak 2000 als ein Ergebnis ihrer Untersuchung zu den Folgen längerer Öffnungszeiten für die Beschäftigten im Berliner Einzelhandel.

24 Ergebnis der Diskussionsrunden mit Betriebsräten des Einzelhandels. Besonders in Ostdeutschland fühlen sich Beschäftigte vielfach in einer Zwangslage.

blieb gleich oder nahm leicht zu. Dadurch veränderte sich die Struktur der Beschäftigung zu Gunsten der großflächigen selbstbedienungsorientierten Betriebsformen. Auch dies ist ein Trend, der schon vor der Änderung des Ladenschlussgesetzes zu beobachten war. Er wird durch die Möglichkeiten zur Verlängerung der Öffnungszeiten verstärkt, weil davon vorwiegend Betriebe der zuletzt genannten Betriebsformen erfolgreich Gebrauch machen. Die Differenzierung zwischen „Gewinnern“ und „Verlierern“ der neuen Öffnungsmöglichkeiten deckt sich zu einem großen Teil mit den „Gewinnern“ und „Verlierern“ des strukturellen Wandels der Handelslandschaft. Strukturwandel-effekt und Deregulierungseffekt überlagern sich zum Teil. Besonders die „Gewinner“ sowohl des „Öffnungszeitenwettbewerbs“ als auch des strukturellen Wandels im Handel deregulieren die Beschäftigungsverhältnisse.

Sollten die Ladenöffnungszeiten noch stärker ausgeweitet werden, würde langfristig der Handel in Deutschland sein Angebot in Richtung auf eine weniger an qualifizierter Fachberatung als an Bequemlichkeit und Freundlichkeit orientierte Kundenansprache verändern. Damit würden Fachqualifikationen des Verkaufspersonals tendenziell auch dort entbehrlich, wo sie heute noch gefragt sind. Diese inhaltliche Veränderung der Verkaufsarbeit dürfte wiederum den Auseinandersetzungen um die Arbeitsbedingungen bei verlängerten bzw. verlagerten Öffnungszeiten erhebliche Brisanz verleihen. Zugleich ist sie die Voraussetzung dafür, dass sich die Betriebe überhaupt mit Aussicht auf Erfolg daran begeben können, ihren Personaleinsatz dauerhaft den Bedingungen von Abend- und Wochenendarbeit anzupassen.

Für die Beschäftigten in dieser Branche bedeutet dies, dass existenzsichernde Einkommen ebenso wie berufliche Entwicklungschancen immer weniger im Einzelhandel zu finden sein werden. Es wird immer mehr „Jobs“ geben und immer weniger die Möglichkeit, eine stabile berufliche Identität aufzubauen. Zudem müssen die so Arbeitenden damit rechnen, dass die Standards in dieser Branche sowohl hinsichtlich der Entlohnung als auch der Arbeits(zeit)bedingungen sich weiter verschlechtern.

Die Bedingungen für eine Arbeitspolitik im Beschäftigteninteresse sind zugleich im Einzelhandel deutlich ungünstig. Insofern erscheint es sehr problematisch, die Gewerkschaften und Betriebsräte allein verantwortlich zu machen für die Gestaltung günstiger Arbeitsbedingungen im Sinne der Beschäftigten. Man kann darüber streiten, ob ein Ladenschlussgesetz geeignet ist, sowohl die Qualität und Heterogenität des Einzelhandelsangebots als auch die Qualität der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen der Branche günstig zu beeinflussen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen jedoch, dass weniger Regulierung strukturell und arbeitsmarktpolitisch ungünstige Entwicklungen fördert. Wenn die Regulierung in Form dieses Gesetzes ungeeignet erscheint, wäre zu fragen, welche andere Formen der Regulierung angemessen wären. Die Gewerkschaften fordern seit Jahren strukturpolitische Vorgaben, um den Flächenüberhang und die einseitige Handelsausrichtung zu begrenzen.²⁵ Inzwischen äußern sich auch erste Konzernvorstände in dieser Richtung.²⁶ Angesichts der örtlichen Gebundenheit des Dienstleistungsangebotes des Einzelhandels greift das Argument der Liberalisierungsbefürworter, wegen der Globalisierung müsse man deregulieren, nicht.²⁷

Auch unter dem Gesichtspunkt größerer Handlungsfreiheit für die KonsumentInnen kann die Deregulierung der Ladenöffnungszeiten zwiespältig beurteilt werden: Der zeitliche

25 Z.B. Glaubitz 1998

26 Soder Vorstandsvorsitzende der REWE Zentral AG, Hans Reischl, vgl. Lebensmittelzeitung vom 22.10.1999 („Wer nimmt den Aufschrei auf?“ Rewe-Chef Hans Reischl und sein Kampf und den Supermarkt)

27 Der amerikanische Wirtschaftsforscher Edward Luttwak drückte es in einem ZEIT-Interview salopp aus: „Selbstverständlich kann man beispielsweise die Ladenöffnungszeiten regulieren; die Leute können ja schließlich nicht in Hongkong einkaufen. Politische Gremien existieren doch gerade, um den Marktkräften Grenzen zu setzen.“ In: Die ZEIT, Nr. 50/1999, 25

Rahmen, in denen sie Waren erwerben können, ist größer geworden, sie sind damit flexibler. Zugleich verändert sich aber die Qualität des Dienstleistungsangebotes durch die Strukturentwicklung des Handels weiter in Richtung auf ein Dienstleistungsmodell, in dem die reine Verfügbarkeit von Waren (in Selbstbedienung) und das freundliche Gesicht des (wenigen) Personals zentrale Faktoren der „Kundenfreundlichkeit“ sind, während qualitativ hochwertige, kundenbezogene Fachberatung wie auch sozial-kommunikative Betreuung nur noch in wenigen hochpreisigen Segmenten vorgehalten werden. Diese Entwicklung ist nicht auf den Einzelhandel beschränkt. Wie die Entwicklung und die heftige öffentliche Debatte zu den Konzentrationsbewegungen in den Finanzdienstleistungen zeigen, scheint die Kundensegmentierung ein wesentlicher Faktor der Dienstleistungsgesellschaft zu werden, wenn die so in „lohnend“ und „nicht-lohnend“ eingeteilten KonsumentInnen in ihrer Rolle als BürgerInnen sich nicht dagegen wehren.

Literatur

- Bispinck, Reinhard, WSI-Tarifarchiv (1999): Das Tarifjahr 1998; in: WSI-Mitteilungen, Heft 2, 82
- Bundesmann-Jansen, Jörg, Hermann Groß, Eva Munz (2000): Arbeitszeit '99. Ergebnisse einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung zu traditionellen und neuen Arbeitszeitformen in der Bundesrepublik Deutschland. Herausgeber: Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Köln/Düsseldorf
- Duran, Marga u.a. (1982): Geteiltes Leid ist halbes Leid – Ein Binsenirrtum! Neue Formen kapazitätsorientierter Teilzeitarbeit im Berliner Einzelhandel in ihren Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebenssituation von Frauen. Berlin
- Fürstenberg, Friedrich, Irmgard Hermann-Stojanov, Jürgen P. Rinderspacher (Hg.) (1999): Der Samstag: Über Entstehung und Wandel einer modernen Zeitinstitution. Berlin
- Glaubitz, Jürgen (1998): Der Flächenwahn frisst seine Kinder; in: Lebensmittelzeitung vom 9.4.1998
- Glaubitz, Jürgen (1999): Drei Jahre neues Ladenschlussgesetz – eine kritische Bilanz; in: WSI-Mitteilungen, Heft 11, 799-803
- Hielscher, Volker, Eckart Hildebrandt (1999): Zeit für Lebensqualität – Auswirkungen verkürzter und flexiblierter Arbeitszeiten auf die Lebensführung. Berlin
- ifo Institut für Wirtschaftsforschung (1999): Untersuchung der Effekte der Liberalisierung des Ladenschlussgesetzes im Einzelhandel und im Verbraucherverhalten. Schlussbericht für das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. München
- Jacobsen, Heike, Ellen Hilf (1999): Beschäftigung und Arbeitsbedingungen im Einzelhandel vor dem Hintergrund neuer Öffnungszeiten. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. sfs-Beiträge aus der Forschung Bd. 114, Dortmund
- Kapell, Elisabeth (1996): Schwieriger Aufbruch zu neuen Zeiten. Planungen für neue Öffnungszeiten laufen spät, aber auf Hochtouren; in: Lebensmittelzeitung vom 4.10.1996, 40
- Keller, Berndt, Hartmut Seifert (1998): Zwischenbilanz Deregulierung; in: Dies. (Hg.): Deregulierung am Arbeitsmarkt. Eine empirische Zwischenbilanz. Hamburg
- Kirsch, Johannes u.a. (1999): „Darf's etwas weniger sein?“ Arbeitszeiten und Beschäftigungsbedingungen im Lebensmitteleinzelhandel. Ein europäischer Vergleich. Berlin
- Knop, Werner (1998): Erwerbstätige mit besonderen zeitlichen Arbeitsbedingungen. Ergebnisse des Mikrozensus 1997; in: Statisches Bundesamt (Hg.): Wirtschaft und Statistik, Heft 11, 892

- Langenhoff, Georg (1999): Eine multivariate statistische Analyse zur Bestimmung des Effektes veränderter Öffnungszeiten auf die Beschäftigung im Einzelhandel; in: Heike Jacobsen, Ellen Hilf: Beschäftigung und Arbeitsbedingungen im Einzelhandel vor dem Hintergrund neuer Öffnungszeiten. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. sfs-Beiträge aus der Forschung Bd. 114, Dortmund, 34*-36*
- Meissner, Frank, Svenja Pfahl, Philip Wotschak (2000): Dienstleistung ohne Ende? Die Folgen verlängerter Ladenöffnung. Berlin
- Mückenberger, Ulrich (1989): Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses unter den Bedingungen einer „Krise der Normalität“; in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 7, 211-223
- Raehlmann, Irene u.a. (1993): Flexible Arbeitszeiten. Wechselwirkungen zwischen betrieblicher und außerbetrieblicher Lebenswelt. Opladen
- Täger, Uwe Christian, Kurt Vogler-Ludwig, Sonja Munz (Hg.) (1995): Das deutsche Ladenschlussgesetz auf dem Prüfstand. Berlin/München
- WSI-Tarifarchiv 1998: Tarifdaten im Überblick. Düsseldorf

Anschrift der Verfasserinnen:

Ellen Hilf
Dr. Heike Jacobsen
Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund
Evinger Platz 17
D-44339 Dortmund

Schlagworte: Arbeitszeiten, Deregulierung, Dienstleistungsarbeit, Einzelhandel, Öffnungszeiten

Hinweis: Die Zeitschrift ARBEIT hat einen Preis für den besten Aufsatz ausgeschrieben. Am Ende des Heftes sind die Bedingungen beschrieben.