

Detailhandel im Wandel: bessere Bedingungen nötig

dossierpolitik

2. Juli 2012

Nummer 14

Detailhandel unter Druck. Der Detailhandel ist ein wichtiger Pfeiler der schweizerischen Volkswirtschaft. Gleichzeitig spielt er für die Bevölkerung als wichtiger Arbeitgeber und auch als Versorger eine entscheidende Rolle. In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich die Struktur des Detailhandels stark verändert: Mit der zunehmenden Technologisierung, neuen Verkaufsformen, dem stark veränderten Kaufverhalten der Konsumentinnen und Konsumenten und nicht zuletzt mit dem durch den hohen Frankenkurs beinahe explodierenden Einkaufstourismus ins Ausland kommt der traditionelle Detailhandel zunehmend unter Druck. Um diesem erfolgreich zu begegnen, müssen – neben eigenen Anstrengungen der Branche – auch die äusseren Rahmenbedingungen für den Detailhandel laufend angepasst und optimiert werden: Unternehmen müssen rasch, flexibel und adäquat auf Neuerungen im Markt reagieren können. Dem Ruf nach neuen Regeln ist jedoch nur dort zu folgen, wo der Wettbewerb damit gestärkt und Kosten- und Handelserleichterungen erzielt werden können. So gewinnt die ganze Schweiz.

Position economiessuisse

- ▶ Den Herausforderungen des starken Strukturwandels im Detailhandel ist mit optimierten Rahmenbedingungen zu begegnen. Sind neue Regeln nötig, müssen sie den Wandel stützen, Wettbewerbsverzerrungen bekämpfen und Kosten senken.
- ▶ Um im internationalen Umfeld zu bestehen, darf sich weder die Schweiz generell noch ihr Detailhandel abschotten. Kurzfristig positiven Effekten stünden auf die Dauer grosse Verluste für alle Marktteilnehmer gegenüber.
- ▶ Technische Handelshemmnisse verursachen Kosten und müssen, wo immer möglich, abgebaut werden. Parallelimporte dürfen nicht behindert werden und die Sonder- bzw. Ausnahmebestimmungen zum Cassis-de-Dijon-Prinzip sind auszumerzen. Ferner soll die Schweiz nicht Deklarationsvorschriften für Produkte erlassen, die weiter gehen als jene der EU. Eine Teilharmonisierung von Ladenöffnungszeiten und weitere Reformen im Agrar-sektor sind anzustreben.

Detailhandel: ein gewichtiger volkswirtschaftlicher Pfeiler

► Jeder achte Arbeitnehmende ist im Detailhandel beschäftigt, und jeder zehnte Ausbildungsplatz ist von dieser Branche abhängig.

Der Detailhandel ist wichtig für die Schweiz: volkswirtschaftlich und gesellschaftlich gesehen. Die Detailhandelsbranche erwirtschaftet knapp 100 Milliarden Franken Umsatz¹ und beschäftigt rund 370'000 Mitarbeitende.² Der Detailhandel trägt mit gegen fünf Prozent³ zur Wertschöpfung der Schweizer Realwirtschaft bei. Rund jeder achte Arbeitnehmende in der Schweiz ist im Detailhandel beschäftigt, jeder zehnte Ausbildungsplatz ist vom Detailhandel abhängig. Der Detailhandel bietet besonders Grundschulabgängern einen beruflichen Einstieg und Zukunftsperspektiven. Die Branche ist ausserdem der grösste Teilzeitarbeitgeber und bietet Frauen die Möglichkeit, beispielsweise neben der Betreuung der Familie kontinuierlich im Arbeitsprozess eingebunden zu bleiben. Für weniger qualifizierte Personen bietet der Detailhandel ebenfalls Arbeitsplätze. Darüber hinaus erfüllt der Detailhandel als Versorger eine wichtige Aufgabe in der Gesellschaft. Trotz dieser enormen Bedeutung für die Volkswirtschaft kommen die Anliegen des Detailhandels in Politik und Öffentlichkeit immer wieder zu kurz. Leidtragende sind letztlich die Kundinnen und Kunden.

Wandel als Chance – Rahmenbedingungen müssen Wandel unterstützen

► Der Detailhandel hat sich in den vergangenen 20 Jahren stark verändert.

In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich der Detailhandel von einer wenig technologischen in eine moderne, produktivere Branche gewandelt.⁴ Ausserdem haben ausländische Detailhändler in der Schweiz Fuss gefasst. Gleichzeitig hat eine von den Wettbewerbsbehörden tolerierte Marktkonzentration stattgefunden.

► Die Branche hat ihre Produktivität unter anderem durch den Einsatz von modernen Technologien und getrieben durch den Strukturwandel entschieden gesteigert.

Während in den 1990er-Jahren das Wachstumsniveau zwischen schwach bis sehr schwach hin und her pendelte, hat sich der Detailhandel ab der Jahrtausendwende bis 2009 dank einer überdurchschnittlichen Produktivitätsentwicklung erholt.⁵ Die realen Detailhandelsumsätze stiegen zwischen 2005 und 2009 um durchschnittlich 2,2 Prozent pro Jahr – dies trotz teilweise schwieriger Umstände während der Wirtschaftskrise.⁶ Wichtigste Triebfeder für den Produktivitätsgewinn waren die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT). Die insgesamt erzielten Effizienzgewinne konnten jedoch nur deshalb optimal ausgeschöpft werden, weil sich gleichzeitig auch die Organisationsstrukturen der Handelsunternehmen änderten.⁷ Der Ausbau des Internethandels (24-Stunden-Betrieb) und neue Verkaufsformen wie Tankstellen- und Bahnhofshops mit längeren und täglichen Ladenöffnungszeiten trugen massgeblich zu dieser Veränderung bei. Aber auch das starke Bevölkerungswachstum verlieh dem Wachstum einen Schub. Zusätzlich hat der Markteintritt von ausländischen Detailhändlern den Wettbewerb erheblich angetrieben.⁸

¹ BAKBASEL, Kosten, Preise und Performance, Oktober 2010, S. 80.

² Ibid, S. 51.

³ Ibid, S. 51.

⁴ Der Schweizerische Detailhandel – moderner Intermediär mit hoher volkswirtschaftlicher Bedeutung, in «Die Volkswirtschaft», 12-2007, S. 36.

⁵ Ibid, S. 38.

⁶ BAKBASEL, Kosten, Preise und Performance, Oktober 2010, S. 52.

⁷ Ibid, S. 38.

⁸ Z.B. Media-Markt-Gruppe im Elektronikhandel, Baumarkt im Do-it-yourself-Bereich oder Aldi und Lidl im Lebensmittelhandel.

▶ Nicht nur die Eigenleistungen der Branche, sondern auch die äusseren Rahmenbedingungen müssen sich verbessern.

▶ Die hohen Produktionskosten in der Schweiz werden nicht nur durch höhere Warenbeschaffungskosten, sondern auch durch Regulierungen verursacht.

Mit optimalen Rahmenbedingungen die Wettbewerbsfähigkeit stärken

Der Schweizer Detailhandel ist im internationalen Vergleich überdurchschnittlich produktiv geworden. Will er diesen Vorsprung halten oder ausbauen und darüber hinaus wettbewerbsfähig bleiben, braucht er neben den eigenen Anstrengungen zur weiteren Erhöhung der Produktivität auch optimale äussere Rahmenbedingungen. Diese müssen den Wandel unterstützen und nicht durch überschüssende Vorschriften und Massnahmen behindern, wie es heute teilweise der Fall ist. Hier sind dringend Verbesserungen angezeigt.

Der Detailhandel steht in verschiedener Hinsicht unter Druck. Zu den grössten Problemen gehören die im Vergleich zur EU und besonders zum benachbarten Ausland nach wie vor hohen Produktionskosten und die entsprechend hohen Preise der angebotenen Produkte (trotz der erheblich geringeren Mehrwertsteuersätze). Diese Differenz ist einerseits auf die Grössenvorteile der Nachbarländer bei der internationalen Warenbeschaffung⁹ zurückzuführen, andererseits aber auch auf Kosten, die staatliche Regulierungen in der Schweiz verursachen.¹⁰ Wenn zum Beispiel Widerrufs- und Klagerechte sowie Garantievorschriften ausgebaut werden, steigen die Produktionskosten und lassen damit die Produktivitätsvorteile gegenüber dem Ausland schmelzen. Auch Zölle, zollrechtliche Deklarationsbestimmungen und technische Handelshemmnisse erhöhen die Beschaffungskosten. Ausserdem werden durch die Verhinderung von Parallelimporten die Preise für Waren hoch gehalten. Obwohl gewisse Regulierungen durchaus ihre Berechtigung haben, verteuern sie die Preise. Hier gilt es, praktikable und pragmatische Lösungen zu finden, um die Wettbewerbsfähigkeit des Detailhandels zu stärken. Vor dem Hintergrund der aktuellen Frankenstärke ist dies besonders dringlich.

Hohe Warenbeschaffungs- und Produktionskosten in der Schweiz werden mitverursacht durch:¹¹

- ▶ Regulierungskosten
- ▶ Zollkosten (im Food-Bereich geringe Mehrkosten durch direkte, hohe durch indirekte Effekte wie die künstliche Erhaltung der Inlandsproduktion durch Agrarprotektionismus)
- ▶ Transaktionskosten (z. B. Zollabfertigung, lange Wartezeiten an den Zöllen)
- ▶ Technische Handelshemmnisse (technische Anforderungen für Produkte, z. B. Spezialetikettierung nur für die Schweiz, Erschwerung von Parallelimporten)
- ▶ Überdurchschnittliche Regulierung der inländischen Binnenbranchen (Landwirtschaft, Energiesektor, Telekommunikation)
- ▶ Restriktionen und Auflagen bei Baugenehmigungen (erhöhen die Baukosten und damit auch die Produktionskosten)

Zusätzlich hemmen restriktive Ladenöffnungszeiten den Strukturwandel, reduzieren den Kundennutzen und fördern den Einkaufstourismus ins grenznahe Ausland.

⁹ Trotz Mitwirken verschiedener Unternehmen in internationalen Verbundsystemen (z. B. Coop bei der Einkaufsgemeinschaft Kopernik, Dosenbach ist Mitglied der Deichmann-Gruppe, dem weltweit grössten Schuhhändler).

¹⁰ BAKBASEL, Kosten, Preise und Performance, Oktober 2010, S. 68.

¹¹ Ibid, S. 68 ff.

► Die Frankenstärke führt zu einem enormen Kaufkraftabfluss.

Frankenstärke und Einkaufstourismus setzen dem Detailhandel stark zu

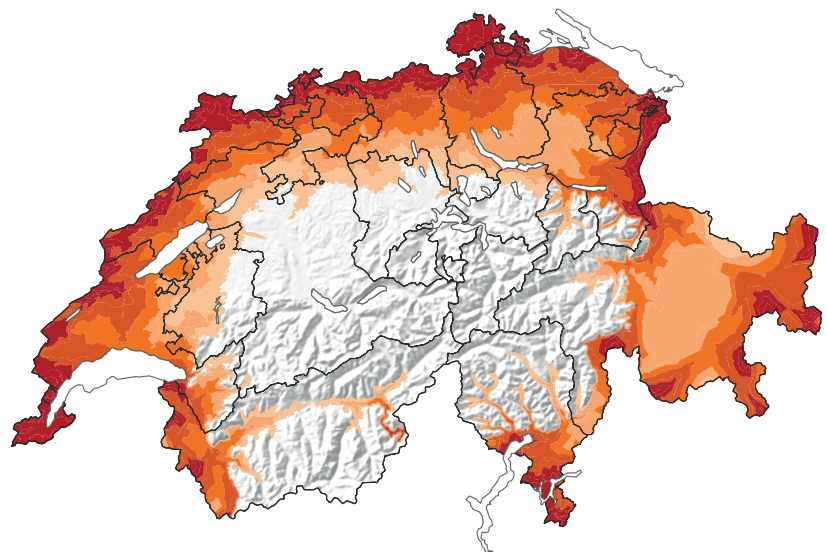
Die Umsätze im Detailhandel sind 2011 im Vergleich zum Vorjahr um 1,7 Prozent gesunken – so stark wie seit 15 Jahren nicht mehr.¹² Hauptursache dieser Entwicklung ist die Frankenstärke. Sie hat den Einkaufstourismus von Schweizerinnen und Schweizern im Ausland in einem noch nie da gewesenen Ausmass gefördert und könnte den Detailhandel – wenn die Situation so bleibt – vor grössere strukturelle Probleme stellen. Der Abfluss von Kaufkraft ins grenznahe Ausland wurde für 2011 auf zusätzlich vier bis fünf Milliarden Franken¹³ geschätzt. Das ist bezogen auf den Gesamtumsatz eine beachtliche Grösse.

Dieser Negativtrend hält voraussichtlich an. Die Frankenstärke und der Einkaufstourismus setzen dem Detailhandel derart stark zu, dass der verursachte Umsatzrückgang bereits Arbeits- und Ausbildungsplätze kostete und noch kosten wird. Der Kaufkraftabfluss bedeutet aber auch eine massive Einbusse von Mehrwertsteuereinnahmen, die dem Bund nachhaltig verlustig gehen. Dennoch rufen Schweizer Konsumentenschützer ausdrücklich zum Einkaufstourismus im Ausland auf. Sie haben Broschüren mit Tipps zur erleichterten Abwicklung veröffentlicht. In der Debatte rund um die Frankenstärke ist deshalb nicht nur den Bedürfnissen der Export- und Tourismusindustrie, sondern auch jenen des Detailhandels in der Schweiz Rechnung zu tragen. Insbesondere gilt es, die rechtlichen Bestimmungen zu verbessern.

Grafik 1

► Mit der Erreichbarkeit von wichtigen Grenzübergängen mit dem motorisierten Individualverkehr variiert auch die Art des Einkaufstourismus. Während in grenznahen Regionen bereits Detailhandelsbetriebe leiden, sind es in weiter entfernten Gebieten eher die Anbieter höherwertiger Konsumgüter.

Vom Einkaufstourismus bedrohte Regionen



■ → 10 Minuten	■ Detailhandel Food + Non-Food
■ 10 – 20 Minuten	■ Fachdetailhandel + grosse Foodretailer
■ 20 – 30 Minuten	■ Fachdetailhandel Non-Food
■ 30 – 45 Minuten	■ Höherwertige Konsumgüter
■ 45 – 60 Minuten	■ Höherwertige Konsumgüter

Quellen: Credit Suisse Economic Research, Bundesamt für Statistik, NAVTEQ, Geostat.

¹² BAKBASEL, Medienmitteilung: Perspektiven und Prognosen für den Detailhandel, vom 1. Februar 2012.

¹³ Credit Suisse, Economic Research, Retail Outlook 2012, Fakten und Trends, S. 5. Andere Schätzungen sprechen gar von bis zu acht Milliarden Franken (Grafik 3, Seite 7).

Wettbewerbsfähigkeit des Detailhandels durch konkrete Massnahmen stärken

► Verbesserte Rahmenbedingungen sind unumgänglich – davon profitiert die ganze Schweiz.

► Eine Teilharmonisierung der Ladenöffnungszeiten muss geprüft und Sonderbestimmungen zum Cassis-de-Dijon-Prinzip müssen gestrichen werden.

Der Detailhandel ist mit einem schwierigen Umfeld konfrontiert. Die unsicheren wirtschaftlichen Aussichten zeigen sich auch deutlich im gesunkenen Index der Konsumentenstimmung. Der Einkaufstourismus im umliegenden Ausland ist zur ständigen Realität geworden. Der Detailhandel lebt aber von den Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz und richtet seine Geschäftsmodelle nach den Bedürfnissen seiner Kundschaft aus. Zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Detailhandels – insbesondere vor dem Hintergrund des starken Frankens – müssen konkrete Massnahmen ergriffen und bereits eingeleitete Reformen vorangetrieben werden. Protektionismus in Form von Schutzzöllen, technischen Handelshemmnissen oder Wettbewerbsverzerrungen sind zu bekämpfen und aufzuheben. Das liegt im Interesse der Schweizer Volkswirtschaft.

Als konkrete Massnahme müssen Ausnahmen und Sonderbestimmungen zum Cassis-de-Dijon-Prinzip gestrichen werden. Auch eine Teilharmonisierung der Ladenöffnungszeiten gilt es zu prüfen. Hier bestehen sowohl nach Regionen als auch nach Verkaufskanälen verzerrende Unterschiede. Eine Teilharmonisierung im liberalen Sinne würde auf nationaler Ebene gleich lange Spiesse für den gesamten Detailhandel schaffen. Davon würden Konsumentinnen und Konsumenten und der Detailhandel profitieren. Viele Kunden können nur schwer verstehen, weshalb der traditionelle Detailhandel die Geschäfte in Freiburg und Luzern an Samstagen behördlich verordnet bereits um 16 Uhr schliesst und zusehen muss, wie Kunden auf Nachbarkantone ausweichen oder sich an Tankstellen eindecken. Aus föderalistischer Sicht gesehen, entscheiden allerdings die Kantone, welche Anreize sie mit den Öffnungszeiten in ihrem Kanton setzen möchten. Ausserdem sind Regulierungen, die Produkte unnötig verteuern, anzupassen. Massnahmen, die den Wettbewerb unter den Konkurrenten behindern oder die planwirtschaftliche Elemente enthalten, gilt es hingegen vehement zu bekämpfen. Im Übrigen ist es kontraproduktiv, wenn die Politik einerseits die aktuell für die Schweiz schwierige Situation beklagt, andererseits aber Vorstösse einreicht und überweist, die statt der Öffnung des Schweizer Marktes eine weitere Abschottung zementieren.¹⁴

¹⁴ Z.B. die Motion «Verhandlungen mit der EU über ein Freihandelsabkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich stoppen» und Bestreben um Aufhebung bzw. Einschränkung des Cassis-de-Dijon-Prinzips.

Verfehler Kontrahierungszwang der Motion Birrer-Heimo¹⁵

Der Nationalrat hat im Rahmen der Diskussionen um Massnahmen gegen die Frankenstärke eine Motion von Nationalrätin Prisca Birrer-Heimo (SP)¹⁶ angenommen, die die Verpflichtung einführen will, Schweizer Anfragen im Ausland zu den dort geltenden Bedingungen zu beliefern. Mit einer solchen «Lex Nivea» solle der Situation entgegengetreten werden, dass schweizerische Käufer auf den Kauf bei einem Importeur oder einer Tochtergesellschaft in der Schweiz angewiesen sind und höhere Preise als ausländische Käufer bezahlen müssten. Den Unternehmen soll aber weiterhin die Möglichkeit zur Preisdifferenzierung offen stehen. Der Bundesrat lehnt die Motion ab, der Ständerat wird den Vorstoss zusammen mit der Kartellgesetzrevision behandeln. Die politisch verführerische Motion erweckt den Eindruck, dass damit eine «Gleichberechtigung» erreicht und die Preise in der Schweiz gesenkt würden. Sie hat aber entscheidende Pferdefüsse und würde in die Irre führen: Die verlangte Änderung würde zu einem planwirtschaftlichen Kontrahierungszwang auf der ganzen Welt führen (die Motion sieht keine Einschränkung auf unsere europäischen Nachbarländer vor), auch wenn dieser formal weiterhin eine Preisdifferenzierung zuzulassen scheint. Rechtfertigungen sieht die Motion keine vor. Dies wäre ein massiver Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und einmalig in der Wettbewerbspolitik.¹⁷ Lieferverpflichtungen kennen die Wettbewerbsrechte – auch das geltende Kartellgesetz (Art. 7) – nur im Zusammenhang mit missbräuchlichem Verhalten marktmächtiger Unternehmen, nicht aber flächendeckend. Das Anliegen wäre auch kaum umzusetzen, müssten doch die Schweizer Behörden im Ausland «die dort geltenden Preise und Geschäftsbedingungen» feststellen. Gegen solche Handlungen schweizerischer Beamter würde sich das Ausland zur Wehr setzen, wie es die Schweiz im umgekehrten Fall auch tut. Weiter wären auch Schweizer Produzenten betroffen, die gerade beim Erschliessen neuer Märkte ihre Preise nach den dortigen Möglichkeiten differenzieren müssen. Ein Eingreifen ohne Nachweis einer Absprache oder einem gewissen Grad von Marktmacht oder Marktbeherrschung, wie es die Motion mit Hinweis auf Beweisschwierigkeiten fordert, führt faktisch zu einem überschüssenden staatlichen Eingriff in die unternehmerische Freiheit und wäre somit ein Angriff auf die Marktwirtschaft.

¹⁵ economieuisse, dossierpolitik vom 12. Juni 2012: Schweizer Kartellrecht vor Paradigmenwechsel.

¹⁶ Wortlaut der Motion: Der Bundesrat wird beauftragt, das Kartellgesetz mit einem Artikel zu unzulässigen Preisdifferenzierungen zu ergänzen. Dabei soll der Grundsatz definiert werden, dass Unternehmen, die ihre Markenprodukte im Ausland zu tieferen Preisen vertreiben als in der Schweiz, sich unzulässig verhalten, wenn sie sich weigern, Unternehmen oder Konsumentinnen und Konsumenten aus der Schweiz über die im Ausland gelegenen Vertriebsstellen zu den dort geltenden Preisen und Geschäftsbedingungen zu beliefern, oder wenn sie Massnahmen treffen, um zu verhindern, dass Dritte auf Nachfrage hin in die Schweiz liefern können.

¹⁷ Die EU-Kommission hält in ihren Richtlinien über das Verhalten marktbeherrschender Unternehmen ausdrücklich fest: Bei der Festlegung ihrer Durchsetzungsprioritäten geht die Kommission davon aus, dass generell jedes Unternehmen – ob marktbeherrschend oder nicht – das Recht haben sollte, seine Handelspartner frei zu wählen und frei über sein Eigentum zu entscheiden. Jedes Eingreifen aus wettbewerbsrechtlichen Gründen muss daher sorgfältig erwogen werden, wenn die Anwendung von Art. 82 dazu führen würde, dass dem marktbeherrschenden Unternehmen eine Lieferpflicht auferlegt wird (EU-Mitteilung zum Behinderungsmissbrauch; 2009/C 45/02).

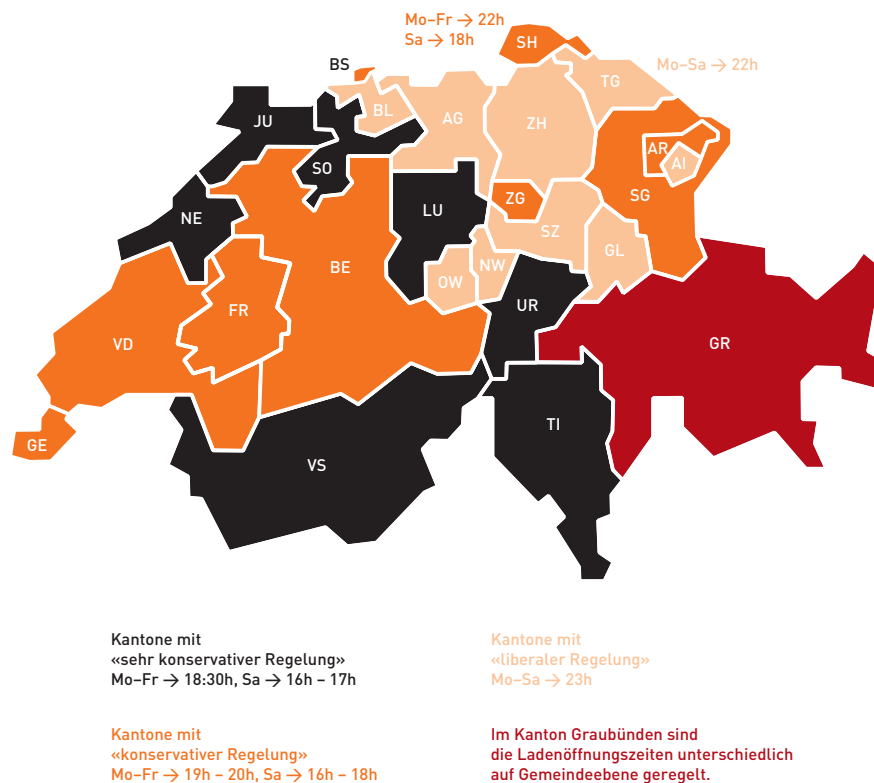
Ladenöffnungszeiten: von gleich langen Spiessen für den traditionellen Detailhandel profitieren alle

Die Ladenöffnungszeiten fallen in die Kompetenz der Kantone. Die Kantone regeln diesen Bereich sehr unterschiedlich. Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie gross die Differenzen in der Schweiz sind:

Grafik 2

Die Grafik bezieht sich nur auf die unterschiedliche Regelung unter den Kantonen. Ausnahmeregelungen für Sonderformate wie Bahnhöfe, Tankstellenshops, Flughäfen, Familienbetriebe und Tourismusregionen sind der Übersicht wegen nicht berücksichtigt.

Ladenöffnungszeiten sind kantonal sehr unterschiedlich geregelt



Quelle: Comparis.ch

Mögliche Wettbewerbsverzerrungen durch schweizweit uneinheitliche Ladenöffnungszeiten.

Bestimmte Branchen wie Tankstellenshops, Geschäfte an Bahnhöfen, Flughäfen und Autobahnraststätten, Bäckereien, Geschäfte in Tourismusgebieten und Familienbetriebe (diese können den Laden an Wochenenden und abends in vielen Kantonen offen halten, sofern nur Familienmitglieder beschäftigt sind) profitieren von verlängerten Öffnungszeiten sowie von Sonntagsverkäufen. Dieser Flickenteppich im Bereich der Ladenöffnungszeiten kann zu Wettbewerbsverzerrungen führen:

- ▶ zwischen dem klassischen Detailhandel und Geschäften an Autobahnraststätten und Bahnhöfen sowie Tankstellen usw.;
- ▶ zwischen den Kantonen (bzw. Gemeinden innerhalb des Kantons) und der Schweiz mit dem angrenzenden Ausland (Abwanderung von Einkaufsvolumen);
- ▶ zwischen dem Onlinehandel (Einkaufsmöglichkeit rund um die Uhr möglich) und dem klassischen Detailhandel.

Hier gilt es anzumerken, dass Grossverteiler längst in den verschiedenen Verkaufskanälen parallel aktiv sind. Sie sind damit von den Einschränkungen (aus Konzernsicht) weniger betroffen als der traditionelle Detailhandel.

► Eine Teilharmonisierung würde den Detailhandel entlasten und ist unter diesem Blickwinkel ein berechtigtes Anliegen.

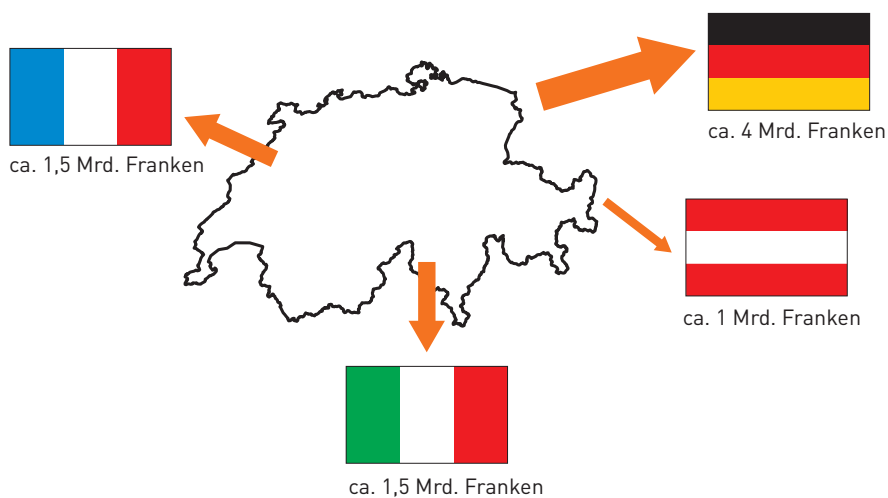
Verschiedene parlamentarische Vorstösse und kantonale Initiativen fordern bzw. forderten deshalb eine Liberalisierung oder eine Teilharmonisierung der Öffnungszeiten. An der Urne hatten die Begehren nach einer vollständigen Öffnung – oft aufgrund falscher Vorstellungen über die Konsequenzen – noch kaum Chancen auf Erfolg. Kritiker befürchten negative Auswirkungen auf die Umwelt, die Gesundheit und die Förderung sozialer Kontakte. Auch wird die angebliche Entwicklung zur 24-Stunden-Gesellschaft beklagt.

Der Wandel insgesamt lässt sich jedoch nicht aufhalten. Denn Konsumentinnen und Konsumenten schöpfen Einkaufsmöglichkeiten aus, wo immer sie bestehen, selbst wenn dafür ein längerer Weg und Mehrverkehr in Kauf genommen werden muss. So wie Wasser nach unten fliesst und sich seinen Weg bahnt, kaufen Kunden dort ein, wo sie die Möglichkeit dazu haben. Die Forderungen des Detailhandels nach einer gesamtschweizerischen Teilharmonisierung der Ladenöffnungszeiten verdienen unter dem Blickwinkel des volkswirtschaftlichen Gesamtwohls Unterstützung – und zwar trotz der erwähnten Bedenken und gegenläufiger Äusserungen in verschiedenen Abstimmungen. Etwa 15'000 Arbeits- und Ausbildungsplätze sowie geschätzte acht Milliarden Franken, die Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten jährlich im benachbarten Ausland ausgeben, stehen auf dem Spiel. Ausserdem gehen dem Fiskus rund 250 Millionen Franken an Mehrwertsteuereinnahmen verlustig. Diese Entwicklung ist sehr unbefriedigend.

Grafik 3

► Die Daten basieren auf Grundlagen von Credit Suisse Economic Research aus dem Jahr 2009. Aufgrund der aktuellen Wechselkursituation, der Zunahme von Non-Food-Einkäufen und neuer Datenerhebungen bei der Eidgenössischen Zollverwaltung (Privatverzollungen) und den Grenz-wachregionen I und II gehen Swiss Retail Federation (SRF), die Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz IG HS und der Schweizerische Gewerbeverband SGV bereits von gegen acht Milliarden Franken jährlich aus, die durch den Einkaufstourismus im grenznahen Ausland ausgegeben werden.

Schweizer Konsumenten geben in den Nachbarländern gegen acht Milliarden Franken aus



Quelle: eigene Darstellung.

► Das angrenzende Ausland kennt viel liberalere Ladenöffnungszeiten als die Schweiz. Damit gerät der hiesige Detailhandel zunehmend unter Druck.

Im Rahmen seiner Wachstumspolitik sollte der Bund deshalb eine Teilharmonisierung der Ladenöffnungszeiten im Sinne eines Mindeststandards (z. B. Öffnungszeiten von Montag bis Samstag von 6 Uhr bis mindestens 20 Uhr, die Sonntagsarbeit bleibt unangetastet) zumindest prüfen. Mögliche Angelpunkte – wenngleich nicht ganz unumstrittene – könnten in einer Anpassung des Binnenmarktgesetzes (Zweckartikel) liegen oder in der gewerbepolizeilichen Kompetenz des Bundes aufgrund von Art. 95 BV (Sicherstellung eines einheitlichen Wirtschaftsraums). Diese Massnahme würde immerhin einen der Wettbewerbsnachteile, den der Detailhandel gegenüber den Konkurrenten im angrenzenden Ausland zu beklagen hat, abfedern. Eine massvolle Anpassung bzw. Teilharmonisierung der Ladenöffnungszeiten würde letztlich auch den verän-

derten Lebens-, Arbeits- und Konsumgewohnheiten der Konsumentinnen und Konsumenten besser gerecht werden. Im Vergleich zur Schweiz hat zum Beispiel Italien Ladenöffnungszeiten als Massnahme zur Ankurbelung der Wirtschaft und zur Schaffung von Arbeitsplätzen vollständig liberalisiert (24 Stunden, auch sonntags). Das Gleiche gilt für die Geschäfte rund um Madrid. In Frankreich und Baden-Württemberg dürfen die Geschäfte von Montag bis Samstag rund um die Uhr geöffnet haben. Sonntags ist es in Frankreich ausserdem Lebensmittelgeschäften bis mittags gestattet, ihre Ware zu verkaufen (umfassendere Ausnahmen in Tourismusgebieten). In Österreich profitieren die Geschäfte täglich von etwa zwei Stunden längeren Öffnungszeiten als ihre Konkurrenten im angrenzenden Kanton St. Gallen. Damit ist der Detailhandel in den Grenzkantonen zusätzlich gefordert.

Marktabschottung – Abbau von wettbewerbsverzerrenden oder unnötigen Regularien vorantreiben

Der Handel bewegt sich in einem internationalen Umfeld. Faktoren wie etwa weltwirtschaftliche Abschwächungen oder Wechselkursentwicklungen kann die Schweiz nicht oder nur marginal beeinflussen. Andere Faktoren aber, die den Handel schmerzlich treffen, sind hausgemacht und könnten rasch und wirksam korrigiert werden, wenn Wirtschaft und Politik eine kohärente Strategie verfolgen. Dazu zählt insbesondere die fehlende Marktöffnung im Agrarbereich, auf die ein Grossteil der Preisdifferenzierung bei Produkten für den täglichen Bedarf entfällt.

► Sonderregulierungen verteuern die Beschaffungs- und Produktionskosten in der Schweiz.

Ferner gilt es zu bedenken, dass alle Sonderregulierungen die Abschottung des Schweizer Marktes fördern. Die direkten Auswirkungen der Abschottung sind offenkundig: Aufgrund seiner Sonderbestimmungen muss der Schweizer Markt auch getrennt bearbeitet werden. Damit können Grössenvorteile nicht genutzt oder es müssen sogar spezielle Vertriebsstrukturen aufgebaut werden. Dies führt unweigerlich zu höheren Preisen und trägt entscheidend zur bekannten Entwicklung bei.

Marktabschottungen wirken aber auch indirekt. Sie verengen den Markt. Damit wird ein abgestimmtes Verhalten (mehr dazu auf Seite 10) auch ohne explizite Abreden erleichtert. Ein solches abgestimmtes Verhalten ist wettbewerbsrechtlich zwar erlaubt. Es kann aber das Preisniveau ebenso steigern wie verbotene Absprachen. Besonders gravierend ist es, wenn dadurch der Marktzutritt von Wettbewerbern erschwert oder eine Intensivierung des Wettbewerbs durch eine Expansion bestehender Anbieter verunmöglicht wird. Solche Abschottungen liegen nicht nur in Produktvorschriften, sondern können auch beispielsweise in Bau- und Raumplanungsvorschriften bestehen. Wenn einem neuen Detailhändler beim Aufbau von notwendigen Verteilzentren Steine in den Weg gelegt oder wenn beim Aus- oder Umbau plötzlich bestehende Parkplätze infrage gestellt werden, kann dies eine Verhinderung des Marktzutritts zur Folge haben. Der Wettbewerb kann darunter leiden, wenn das Angebot sinkt und die Preise deshalb steigen.

► Das CdD-Prinzip würde die Hochpreisinsel Schweiz entlasten, gäbe es nicht derart viele Ausnahmen bei den Lebensmitteln.

Cassis-de-Dijon-Prinzip hilft Preise senken – Ausnahmen untergraben das Ziel

Seit zwei Jahren gilt in der Schweiz das Cassis-de-Dijon-Prinzip (CdD). Nach diesem zentralen Prinzip für die Beseitigung von Handelshemmnissen können Produkte, die in der EU bzw. dem EWR rechtmässig in Verkehr sind oder nach EU-Normen hergestellt werden, grundsätzlich auch in der Schweiz ohne zusätzliche Kontrollen zirkulieren. Die Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips wurde in der Schweiz vor allem mit Preisüberlegungen begründet. Leider hat das Prinzip nicht die gewünschte Durchschlagskraft gebracht: Die Annahme von Parlament und Behörden, es würde die Hochpreisinsel Schweiz um zwei Milliarden Franken entlasten, hat sich nicht bestätigt. Dies lässt sich vor allem damit erklären, dass das Prinzip mit vielen Ausnahme- und Sonderregelungen unterlaufen wurde. *economiesuisse* hat bereits im dossierpolitik vom 6. Juni 2005 vor zu vielen Ausnahmen beim Cassis-de-Dijon-Prinzip gewarnt: «Das Cassis-de-Dijon-Prinzip soll zur Beseitigung von Handelsbarrieren beitragen. (...) Gegen Sondervorschriften muss wirksam vorgegangen werden können, sonst bleibt das Cassis-de-Dijon-Prinzip ein Papiertiger.»¹⁸

Die Aushöhlung des CdD-Prinzips durch die vielen Ausnahmen bei den Lebensmitteln ist gerade vor dem Hintergrund des Einkaufstourismus unsinnig. Ein löchriges CdD-Prinzip verhindert den Einkauf in der Schweiz und treibt die Käufer über die Grenze. Auch nicht nachvollziehbar ist eine parlamentarische Forderung, alle Lebensmittel vom CdD-Prinzip auszunehmen: Die Politik klagt über steigende Preise und schränkt gleichzeitig den Wettbewerb ein.

► Konsumentinnen und Konsumenten profitieren dank einem stärkeren Wettbewerb unter den Anbietern von einer grösseren Auswahl.

Für *economiesuisse* steht ein funktionierender Wettbewerb im Vordergrund

Wettbewerb führt dazu, dass sich die Anbieter von Produkten differenzieren wollen – beispielsweise über die Produktequalität, den Preis, die Beratung oder das Marketing. Der Wettbewerb sorgt letztlich für ein adäquates Preis-Leistungs-Verhältnis und eine grössere Produktpalette. Davon profitieren Konsumentinnen und Konsumenten. Sie können wählen, welchem Produkt sie den Vorzug geben. Ein Produkt mit Topqualität hat seinen Preis. Es gibt aber auch Familien, die entscheiden sich für eine durchschnittlich gute Qualität zu einem tiefen Preis. Der Konsument wählt, was er will: in der Qualitäts- und Preisspanne zwischen Budgetprodukt oder Premium. Der Konsument soll entscheiden, ob er einen Fruchtsaft möchte mit 40 Prozent Fruchtanteil oder eben nur mit 25 Prozent Fruchtanteil. Die Deklarationsvorschriften in der Schweiz sind so streng, dass hier der Kunde über die nötige Transparenz verfügt, um seinen Kaufentscheid zu treffen. Möglicherweise ist dem Konsumenten bei einem solchen Getränk auch nur der Geschmack wichtig. Auch diesen Entscheid gilt es zu akzeptieren. Letztlich profitieren also die Konsumentinnen und Konsumenten von mehr Wettbewerb im Markt. Die Befürchtungen der Kritiker, das Qualitätsniveau der Produkte in der Schweiz werde nachlassen, sind ungerechtfertigt, weil Konsumentinnen und Konsumenten erstens mündig und fähig sind, unterschiedliche Produkte und Qualitäten zu unterscheiden, und sie zweitens die infrage kommenden Produkte bereits heute jenseits der Grenze kaufen.

¹⁸ dossierpolitik: Handelshemmnisse beseitigen; 6. Juni 2005, Nr. 22/2, S. 1 und vgl. auch dossierpolitik: Cassis-de-Dijon-Prinzip: ein weiterer Schritt in Richtung freier Warenverkehr, 18. November 2008, Nr. 23, S. 2 f.

So verteuern Regulierungen Produkte

► Spezialvorschriften verteuern die Produktionskosten.

Angabe des Produktionslandes bei Lebensmitteln

In der Schweiz verkaufte Lebensmittel müssen - anders als in der EU - mit dem Hinweis auf das Produktionsland versehen sein. Das führt im Schweizer Detailhandel zu kostspieligen Zusatzaufwendungen. Identische Produkte - die im angrenzenden Ausland ohne Produktionslandangabe verkauft werden dürfen - müssen eigens für die Schweiz angefertigt werden, damit sie das Erfordernis erfüllen. Beispiele wurden bereits in den Medien diskutiert (z. B. «Mars», «Haribo»). Dieser Zusatzaufwand verteuert die Produkte und verhindert letztlich Parallelimporte. Die Vorschrift erlaubt den Produzenten im Ausland auch, den schweizerischen Markt gekonnt abzuschotten, indem beispielsweise bloss «EU» als Produktionsland angegeben wird.

Neben der Angabe des Produktionslandes auf den Verpackungen ist aber auch das Bewilligungsverfahren des betreffenden Bundesamts ein für den Detailhandel sehr aufwendiges, kostenintensives administratives Verfahren, das nicht dazu beiträgt, das Cassis-de-Dijon-Prinzip zum «Fliegen» zu bringen.

► Abgestimmtes Verhalten ist erlaubt, führt jedoch zu höheren Preisen.

Sondervorschriften

Auch das sogenannte «abgestimmte Verhalten» führt zu höheren Preisen. Es ist zwar erlaubt, weil es im Unterschied zu Preiskartellen nicht auf expliziten Absprachen, sondern auf einem stillschweigenden Nachvollzug beruht. Dennoch entstehen ähnliche Effekte wie bei Preisabreden. Wenn zum Beispiel der Marktführer eines Produkts seinen Preis ändert, ziehen seine Konkurrenten - selbstständig und ohne Absprache - innert einer kurzen Frist mit den Preisen nach. In diesen Situationen entfällt ein Preiskampf und Produkte können künstlich teuer gehalten werden. Verlierer sind Konsumentinnen und Konsumenten.

Abgestimmtes Verhalten ist einfacher, wenn sich in einem engen Markt wenig(er) Konkurrenten gegenüberstehen. Dadurch wird die Marktübersicht erleichtert. Die etablierten, starken Anbieter können zum Beispiel auch auf - aus ihrer Sicht unerwünschte - Konkurrenz offensiv und gezielt reagieren. Mit dem Wettbewerbsrecht¹⁹ kann gegen eine solche Entwicklung nur bedingt eingeschritten werden. Umso nötiger ist es, alle «Anknüpfungspunkte» für eine wirksame Abschottung und Marktkontrolle zu beseitigen. Daher ist die Wirkung der Beseitigung von Sondervorschriften grösser als eine direkte Kostensenkung (etwa weil keine Sonderdeklaration oder Prüfung mehr notwendig ist). Die Beseitigung von Sondervorschriften hat damit einen wichtigen Effekt auf die Dynamisierung des Wettbewerbs. Dies wird bei der Beurteilung solcher Vorschriften, die oft in einer guten Absicht erlassen werden, meist vergessen. Bis diese Dynamisierung sich im Markt aber konkret auswirkt, braucht es Zeit und Durchhaltewillen.

¹⁹ Zu den möglichen Veränderungen im Wettbewerbsrecht siehe die Ausführungen im dossierpolitik 12/2012 vom 4. Juni 2012 «Schweizer Kartellrecht vor Paradigmenwechsel».

► Bau- und planungsrechtliche Vorschriften erhöhen die Baukosten und erschweren den Marktzutritt neuer Wettbewerber.

Bau- und planungsrechtliche Vorschriften

Auch bau- und planungsrechtliche Vorschriften wirken sich negativ auf Produktionskosten und letztlich auf Produktpreise aus. Sie verteuern beispielsweise durch Auflagen zur Anbindung von Shoppingcentern an den Verkehr, die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen oder die Reduktion von für einen gewinnbringenden Umsatz notwendigen Parkplätzen die Baukosten von Produktions- und Verkaufsstätten. Sie erschweren ausserdem den Marktzutritt von Wettbewerbern, wenn diese zum Beispiel keine Verteilzentren bauen können. Das bremst den Wettbewerb, indem es die bereits dominierenden Unternehmen übermässig schützt. Den Preis dafür zahlen auch hier die Konsumentinnen und Konsumenten.

Fazit

Der Schweizer Detailhandel ist ein wichtiger Teil unserer Volkswirtschaft. Der Inlandskonsum war in der jüngsten Zeit eine entscheidende Konjunkturstütze. Diese Branche hat in den vergangenen Jahren ihre Leistungsfähigkeit stark erhöht und ihre Produktivität kann sich im Vergleich mit dem Ausland sehen lassen. Ein Strukturwandel ist schon seit Langem im Gange, doch hat er sich durch die jüngsten Entwicklungen noch akzentuiert. Ein besonderes Element ist der Einkaufstourismus, der infolge der Frankenstärke enorm gestiegen ist. Diese Situation dürfte in den nächsten Jahren andauern und den wichtigen Wirtschaftssektor Detailhandel weiter belasten.

Die Rahmenbedingungen in der Schweiz für den Detailhandel tragen dem Wandel nicht oder nur ungenügend Rechnung. Kantonal unterschiedliche Vorschriften etwa bei den Ladenöffnungszeiten oder beispielsweise einschränkende Bau- und Raumvorschriften erschweren die Umstellungen im traditionellen Detailhandel oder erschweren den Marktzutritt von neuen Anbietern. Sondervorschriften für Produkte sind kostentreibend und die Schweizer Politik trifft laufend Entscheide mit abschottender statt öffnender Wirkung. Ein Vorantreiben des Agrarfreihandels wäre entsprechend ein positives Signal von grosser Bedeutung.

Ein rascher Gesinnungswandel ist im Interesse der Schweizer Volkswirtschaft, des Detailhandels und letztlich der Konsumentinnen und Konsumenten wichtiger denn je.

Rückfragen:

sandra.spieser@economiesuisse.ch

dagmar.jenni@swiss-retail.ch

Impressum

economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen
Hegibachstrasse 47, Postfach, CH-8032 Zürich
www.economiesuisse.ch