

Vorlage Stadtparlament

Datum	28. Februar 2023
Beschluss Nr.	2504
Aktenplan	152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

Interpellation SP/JUSO/PFG-Fraktion: St.Galler Gutschein 2.0: Kaufkraft stärken – lokales Gewerbe stützen; schriftlich

Die SP/JUSO/PFG-Fraktion reichte am 13. Dezember 2022 die beiliegende Interpellation «St.Galler Gutschein 2.0: Kaufkraft stärken – lokales Gewerbe stützen» mit insgesamt 23 Unterschriften ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1 Ausgangslage

Die Interpellantinnen und Interpellanten nehmen mit dem Titel ihres Vorstosses auf den im Jahr 2009 lancierten Einkaufsgutschein über CHF 50 Bezug, welcher damals an die gesamte Bevölkerung der Stadt St.Gallen verteilt wurde. Sie verweisen darauf, dass die Rechnung der Stadt St.Gallen in den vergangenen Jahren «jeweils regelmässig besser als budgetiert» abgeschlossen habe und dass aufgrund verschiedener Faktoren Menschen mit tiefem Einkommen in den kommenden Monaten hohe finanzielle Belastungen erfahren werden. Erwähnt werden die steigenden Krankenkassenprämien und die steigenden Energiepreise.

Um die Kaufkraft wie im Jahr 2009 zu stärken und die Folgen der Teuerung abzufedern, sei ein Pro-Kopf-Beitrag ein probates Mittel, Menschen mit tiefen und mittleren Einkommen zu unterstützen. Dies sei mittels eines Nachtragkredits «im Frühjahr/Sommer 2023» zulasten der Erfolgsrechnung 2022 [gemeint ist vermutlich 2023] zu finanzieren und in Beträgen von mindestens CHF 50 an die Bevölkerung zu verteilen. Die «St.Galler Gutscheine» sollen unpersönlich sein und in sämtlichen Unternehmen auf dem Gebiet der Stadt einlösbar sein.

1.1 Der Einkaufsgutschein von 2009

Im April 2009 beschloss das Parlament der Stadt St.Gallen, Einkaufsgutscheine im Wert von CHF 50 an die Bevölkerung der Stadt zu verteilen. Auslöser für die damalige Aktion waren die Finanzkrise 2008 und deren Folgen für die gesamte Wirtschaft.

Es wurden 74'100 Gutscheine verteilt, welche einen Gesamtwert von rund CHF 3.7 Mio. aufwiesen. Zusätzlich hat die Gutscheinaktion interne und externe Kosten von rund CHF 222'000 generiert. In dieser Summe enthalten waren die Gestaltung und der Druck des Gutscheins, die Bereitstellung des Adressmaterials, der Versand per Post an die Haushaltungen und weitere interne Kosten. Die Gutscheine wurden an alle Haushaltungen, persönlich adressiert, per Post in Papierform zugestellt. Von diesen Gutscheinen wurden in der Folge rund 97 Prozent eingelöst. Die Gutscheine wurden

verwendet für Bekleidung und Schuhe (27.5 %), Nahrungsmittel und Getränke (24.7 %), Restaurants und Hotels (6.9 %), verschiedene Waren inkl. Grossverteiler (35.3 %) und für verschiedene Dienstleistungen (5.6 %). Die Gutscheine waren bis Ende Februar 2010 gültig.

Die Gutscheinaktion wurde von den damaligen Protagonisten positiv beurteilt, wenn auch ihr direkter volkswirtschaftlicher Impact laut eigenen Aussagen nicht messbar war.¹ Es wurde in einer unsicheren Zeit ein positives Signal ausgesendet und es konnte – so die damalige Meinung – ein Beitrag zur Stabilisierung der Konsumnachfrage geleistet werden.

Im Rahmen der Evaluation wurde die Wirkung des «Gutscheins 2009» auch dem Nutzen einer Steuersenkung gegenübergestellt. Dabei wurde argumentiert, dass eine Steuersenkung den unteren und mittleren Einkommen nur wenig bringen würde. Zudem wurde begründet, dass eine Steuersenkung über mehrere Jahre hinweg oder dauerhaft zu einer Verminderung der Steuererträge führen würde.

Kritisiert wurde damals die Zustellung der Gutscheine – auf der einen Seite, weil Ehefrauen diese nicht separat erhielten, sondern pro Familie die Gutscheine dem Ehemann zugestellt wurden. Auch wurden einige neutrale Couverts mit den Gutscheinen aus den Briefkästen gestohlen. Diese Gutscheine mussten damals ersetzt werden.

1.2 Unterschiede der wirtschaftlichen Lage im Jahr 2008/2009 zur heutigen Situation

Grundsätzlich sind zwei Typen von Schocks zu unterscheiden, welche die Wirtschaft erschüttern können: der Angebots- und der Nachfrageschock. Die Finanzkrise von 2008/09 drückte auf die Nachfrage. Der Einbruch des Bruttoinlandsprodukts (BIP) wurde durch den Rückgang der Warenexporte und der Ausrüstungsinvestitionen verursacht. Es lag eine Investitionsschwäche und damit ein nachfrageseitiger Impact vor.² In den Jahren 2008 und 2009 kam es zu einer Finanzkrise, in deren Folge die Börsenwerte massiv einbrachen und diverse international tätige Banken in grössere Schwierigkeiten gerieten; darunter auch die UBS, welche durch den Bund und die Schweizerische Nationalbank (SNB) gerettet werden musste. Die Warenexporte gingen stark zurück und es liess sich ein starker Rückgang des BIP feststellen.³ Zudem wurde in den Jahren 2008 bis 2010 eine moderate Teuerung gemessen. Pro Jahr belief sich die Teuerung in diesem Zeitraum auf 0.5 Prozent.

Die aktuelle Situation ist hingegen von einem Angebotsschock geprägt.⁴ Die Unsicherheit ist zwar ebenfalls sehr gross, sie wird aber insbesondere durch geopolitische Ereignisse geprägt. Der russische Angriffskrieg auf die Ukraine traf die Wirtschaft überraschend und setzte die Weltwirtschaft unter Druck.⁵ Hinzu kommt eine Reihe bedeutender struktureller Veränderungen, etwa auf dem Arbeitsmarkt. Während der Pandemie wurde von einer langsamen Erholung der Weltwirtschaft ausgegangen, so dass umfangreiche fiskalische Unterstützungen seitens der Notenbanken erfolgten. Dies hat dazu geführt, dass die Geldpolitik lange locker gehalten wurde. Die Inflation ist deshalb ungleich höher als in den Jahren 2008/2009 und der Anstieg ist innert kurzer Zeit – aufgrund steigender Energiepreise und

¹ Reinhold Harringer, St.Gallen: Sonderdruck aus Schweizerische Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), Staat und Verwaltung im Umgang mit der Krise, Jahrbuch 2011.

² Siehe unter anderem «[Die Schweizerische Nationalbank und die Finanzkrise](#)», S. 6 f.; Stand: 20. Februar 2023).

³ [Bundesamt für Statistik - Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung](#) (Stand: 20. Februar 2023).

⁴ Siehe «[Geldpolitik unter neuen Rahmenbedingungen: Herausforderungen für die SNB](#)», S. 6 f., (Stand: 20. Februar 2023).

⁵ [Quartalsheft \(4/2022\) der Schweizerischen Nationalbank](#) (Stand: 20. Februar 2023).

von Versorgungsengpässen – erfolgt. Es liegt daher nicht ein Problem auf der Nachfrageseite – wie es bei der Gutscheinaktion von 2008/2009 vorausgesetzt worden ist –, sondern auf der Angebotsseite vor.

1.3 Situation der Stadtfinanzen

Die Interpellantinnen und Interpellanten stellen fest, dass in den letzten Jahren die Rechnungen der Stadt jeweils besser ausgefallen sind, als die Budgets dies prognostizierten. Bei der Beurteilung der Finanzlage der Stadt darf jedoch nicht nur die Erfolgsrechnung, sondern es muss auch die Finanzierung der Investitionen beachtet werden. Unter Berücksichtigung der Investitionsrechnung wird sichtbar, dass sich die Finanzierungsfehlbeträge (Gesamtfinanzierung unter Einbezug der Erfolgs- und Investitionsrechnung) im Zeitraum 2008 bis 2021 für den allgemeinen Haushalt auf rund CHF 39 Mio. summieren.

Jahr	Saldo der Erfolgsrechnung⁶	Finanzierungsergebnis ohne Dotationskapital der Werke⁶
2008	1.65	1.65
2009	2.68	2.70
2010	6.64	6.64
2011	0.46	0.40
2012	-0.58	-11.33
2013	-1.16	-18.21
2014	0.78	-3.37
2015	5.51	-0.84
2016	5.78	-5.98
2017	12.10	1.34
2018	10.90	12.14
2019	-27.83	-26.49
2020	5.83	15.84
2021	1.57	-13.43
Saldo	24.33	-38.94

Zudem erhöhte sich das Dotationskapital der Stadtwerke von CHF 104 Mio. im Jahr 2008 auf CHF 315 Mio. im Jahr 2021 (plus CHF 211 Mio.). Insgesamt hat die Stadt damit ihre Tätigkeiten in diesem Zeitraum im Umfang von CHF 250 Mio. (39 Mio. plus 211 Mio.) mit Drittmitteln, sprich über eine Verschuldung, finanzieren müssen.

1.4 Ausgestaltung, Administration und Kosten eines Gutscheins 2.0

Die Interpellation fordert die Berücksichtigung aller auf dem Stadtgebiet tätigen Unternehmungen. Auf dem Gebiet der Stadt St.Gallen sind gemäss UID-Register rund 5'900 Betriebe registriert. Für alle Betriebe, die an der Aktion teilnehmen möchten, ist für die Registration wie im Jahr 2009 ein Meldeverfahren nötig. Im Rahmen eines solchen Meldeverfahrens muss geprüft werden, ob es sich um einen echten Betrieb handelt und ob der Betrieb sich in der Stadt St.Gallen befindet. Zudem müssen für sämtliche registrierte Betriebe die Zahlungsinstruktionen (Bank, Adresse, IBAN, usw.) erfasst werden. Eine Prüfung der Gutscheine sowie ein Abgleich mit der Meldeliste ist sodann im Rahmen der Rückerstattung der Gelder nötig. Je grösser die Anzahl an beteiligten Betrieben ist, desto grösser ist der administrative Aufwand beim Prüfverfahren. Im Jahr 2009 nahmen rund 500 Betriebe an der Gutscheinaktion teil.

⁶ Alle Zahlen in Mio. CHF; siehe Rechnungen der Stadt St.Gallen.

Folgende Anforderungen müssten heute an eine solche Gutscheinaktion gestellt werden:

- Verteilung nur an spezifisch registrierte Unternehmungen, weil sonst die Prüfung der Identität der Unternehmungen zu aufwändig wird.
- Der Gutschein müsste fälschungssicher sein.
- Die Verteilung an die Haushalte kann kaum mehr «per Post erfolgen», weil das zu riskant ist (Gefahr der Entwendung aus Briefkästen, wie 2009 vereinzelt geschehen).

Um die Anforderungen zu erfüllen, müsste am ehesten eine digitale Lösung entwickelt werden. Die Abwicklung über bestehende Systeme (digitale Gutscheine von Unternehmungen, Pro City Gutscheine usw.) würde je nach gewähltem System die davon profitierenden Unternehmungen von der Anzahl her einschränken.

2 Beantwortung der Fragen

1. *Ist der Stadtrat bereit, die Einführung des vorgeschlagenen Auszahlungsgutscheins zur Stärkung der Kaufkraft zu prüfen?*

Von einer solchen Gutscheinaktion profitiert die gesamte Stadtbevölkerung gleichermassen – unabhängig der Einkommensklasse. Es stellt sich daher die Frage, ob dies sinnvoll ist, denn in der aktuellen Situation sind es die niedrigen Einkommensklassen, welche den höchsten Kaufkraftverlust hinnehmen müssen und somit am meisten von der aktuellen Teuerung betroffen sind.⁷ Die Unterstützung des Konsums macht volkswirtschaftlich dann Sinn, wenn die Nachfrage einzubrechen droht und die Volkswirtschaft angekurbelt werden soll. Wie oben beschrieben, ist derzeit jedoch kein Nachfrage-, sondern ein Angebotsschock zu beobachten. Theoretisch betrachtet werden mit einer Gutscheinaktion die Bestrebungen der SNB zur Bekämpfung der Inflation sogar unterlaufen.

Der Stadtrat kommt daher zum Schluss, dass die Idee eines Auszahlungsgutscheins nicht das richtige Mittel ist und deshalb nicht weiterverfolgt werden soll.

2. *In welcher Frist kann ein entsprechender Auszahlungsschein der Bevölkerung ausgerichtet werden?*

Das Beispiel aus dem Jahr 2009 zeigt, dass es rund ein halbes Jahr dauern würde, die Gutscheinverteilung umzusetzen. Eine digitale Umsetzung würde Neuland bedeuten und die Frist zur Umsetzung wohl eher verlängern als verkürzen.

3. *Welche weiteren, konkreten Massnahmen sind aus Sicht des Stadtrats nötig, um die Auswirkungen der Verteuerung der Lebenskosten für tiefe und mittlere Einkommen abzufedern?*

Allgemein werden die Auswirkungen der derzeit vergleichsweise hohen Teuerung in erster Linie durch Lohnerhöhungen abgedeckt. Die meisten Unternehmen passen die Löhne ihrer Angestellten deutlich

⁷ Siehe dazu z.B. der Bericht der Konjunkturforschungsstelle KOF der ETH: [Wer leidet am meisten unter der hohen Inflation?](#) (Stand: 20. Februar 2023).

an. Es wird geschätzt, dass in der Schweiz die Lohnrunde 2023 ungewohnt hohe nominale Erhöhungen von durchschnittlich etwa 2.5 Prozent gebracht hat. Es ist daher davon auszugehen, dass die Folgen der Inflation für die erwerbstätige Bevölkerung durch Lohnerhöhungen weitestgehend kompensiert werden. Auch die Verwaltungsangestellten der Stadt St.Gallen erhalten einen Teuerungsausgleich von 1.5 Prozent, und mindestens CHF 100. Hinzu kommen 0.45 Prozent für individuelle Lohnerhöhungen. Mit einer Mindestlohnerhöhung von CHF 100 konnte für die tieferen Einkommen die Teuerung besser abgedeckt werden. Insgesamt hat das Stadtparlament eine Erhöhung der Lohnsumme um 2.1 Prozent beschlossen.

Neben dem Lohnerwerb werden besonders finanzschwache Haushalte in der Stadt St.Gallen durch die verschiedenen Sicherungssysteme des Kantons und des Bundes (etwa Ergänzungsleistungen, Elternschaftsbeiträge, individuelle Prämienverbilligung) sowie durch private und kirchliche Sozialdienste und auch durch Leistungen der Sozialen Dienste der Stadt St.Gallen unterstützt.⁸ Angestrebt wird, dass die Menschen in ihrer finanziellen Existenzsicherung geschützt werden. Aktuell wurden die AHV- und IV-Leistungen an die hohe Teuerung angepasst. Der Grundbedarf für das Leben (GBL) der Sozialhilfe wurde im Kanton St.Gallen seit dem 1. Januar 2021 um 3 Prozent erhöht. Zudem unterstützen die Sozialen Dienste ihre Klientinnen und Klienten in den Bereichen Energiekosten, Wohnnebenkosten sowie Krankenversicherungsprämien und gleichen die dortigen Mehraufwände aufgrund der zurückliegenden Kostenentwicklung aus. Auch die AHV-Rentnerinnen und -Rentner erhalten 2023 definitiv den vollen Teuerungsausgleich. Damit sollte der Erhalt der Kaufkraft bei den Rentnerinnen und Rentnern erreicht werden können.

Von diesen Massnahmen nicht oder nicht im gleichen Ausmass profitieren können Erwerbslose sowie Menschen, welche knapp oberhalb der Sozialhilfegrenze leben oder sich aus verschiedenen Gründen nicht bei der Sozialhilfe anmelden. Im Kantonsrat wurden dazu zwei Vorstösse von der Kantonsregierung beantwortet.⁹ In den Antworten zu den beiden Vorstössen wird von der Kantonsregierung auf die laufenden Bemühungen auf Bundesebene hingewiesen. Mit einer Evaluation verschiedener Abfederungsmassnahmen will der Bundesrat überprüfen, wie der Druck auf die am stärksten gefährdeten Haushalte verringert werden kann. Die Kantonsregierung will deshalb die Abklärungen abwarten und bei Bedarf gemeinsam mit den Gemeinden Lösungen prüfen.

⁸ Diesbezüglich ist festzustellen, dass der Kanton St.Gallen zu den Kantonen mit einer vergleichsweise hoher verbleibenden Prämienbelastung und einer geringen Reduktion der Prämienbelastung durch die individuelle Prämienverbilligung gehört (siehe dazu den Schlussbericht «[Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2020](#)» (Stand 20. Februar 2023).

⁹ Es handelt sich zum einen um die [Motion der GRÜNE-Fraktion vom 19. September 2022 «Energiezulage als gezielte Entlastung für Haushalte in bescheidenen Verhältnissen» \(42.22.16\)](#). Dem Antrag der Regierung auf Nichteintreten wurde vom Kantonsrat am 15. Februar 2023 gefolgt. Zum anderen wurde die [Interpellation der SP-Fraktion vom 19. September 2022 «Hilfe für Einzelpersonen und Familien, die unter den steigenden \(Energie-\)Kosten leiden» \(51.22.74\)](#) von der Regierung am 8. November 2022 beantwortet.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilage:

- Interpellation vom 13. Dezember 2022