

Interpellation Egger-Berneck / Broger Altstätten / Britschgi-Diepoldsau (42 Mitunterzeichnende)
vom 25. April 2017

Einkaufstourismus zulasten des heimischen Gewerbes

Schriftliche Antwort der Regierung vom 4. Juli 2017

Mike Egger-Berneck, Andreas Broger-Altstätten und Stefan Britschgi-Diepoldsau erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 25. April 2017 nach besseren Rahmenbedingungen für das einheimische Gewerbe, um den Einkaufstourismus zu mindern. Zudem wünschen sie Auskunft darüber, welche Massnahmen die Regierung diesbezüglich auf kantonaler Ebene treffen könnte.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Einkaufstourismus erlebt seit einigen Jahren ein stetes Wachstum und hat mit dem Wegfall des Euro-Mindestkurses im Januar 2015 ein vorher nicht zu erwartendes Niveau erreicht. Auch im Jahr 2016 blieb der Einkaufstourismus auf dem hohen Vorjahresniveau bestehen. Nebst dem Wechselkurs hat der Onlinehandel eine substantielle Zusatzdynamik im Thema ausgelöst und den Trend verstärkt. In den Antworten zur Interpellation 51.15.65 «Ungleiche Zollbestimmungen – schädliche Diskrepanzen zwischen österreichischem und schweizerischem Einfuhrrecht» bzw. zur Einfachen Anfrage 61.17.07 «Ladenöffnungszeiten für Lebensmittelgeschäfte an Sonn- und Feiertagen (speziell Brot und Milchprodukte)» hat die Regierung bereits ausführlich Stellung genommen zu ihren Möglichkeiten, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf kantonaler Ebene beeinflussen zu können. Da es letztlich um eine Frage geht, die gesamtschweizerisch gelöst werden muss, würde die Regierung entsprechende Schritte auf Bundesebene begrüssen. Auf nationaler Ebene sind Vorstösse zu diesem Thema hängig, z.B. die Motion Hegglin «Stopp der Zoll- und Steuerfreizone rund um die Schweiz» (17.3428).

Zu den einzelnen Fragen:

1. Der Einkaufstourismus hat in den letzten zwei Jahren ein Niveau erreicht, bei dem das inländische Gewerbe und vor allem die Detailhändler substantielle wirtschaftliche Einbussen hinnehmen mussten. Inländer (schweizweit) kauften im Jahr 2016 Güter im Wert von rund 10 Mrd. Franken im Ausland ein, was etwa 10 Prozent der inländischen Detailhandelsumsätze entspricht. Diese hohe Summe verdeutlicht den hohen Konsumabfluss in das grenznahe Gebiet. Von den 10 Mrd. Franken flossen 8,9 Mrd. Franken in den stationären Handel und 1,1 Mrd. Franken in den Onlinehandel der ausländischen Detailhändler. Dabei zeigt sich, dass auch der ausländische stationäre Handel im Jahr 2016 Umsatzeinbussen von über 6 Prozent verzeichnete und das Grenzwachtkorps III (SG, GR, AR, AI, GL, FL) einen Mehrwertsteuer-Rückgang von 8,6 Prozent gegenüber 2015 feststellte. Die Lücke der stationären ausländischen Detaillisten füllte der grenzüberschreitende Onlinehandel, der von einer starken Wachstumsdynamik profitieren konnte. Der grenzüberschreitende Onlinehandel nahm in der Zeitperiode von 2010 bis 2015 jährlich um 17 Prozent zu. Die ins Ausland verlorenen Umsätze durch den Einkaufs- und Onlinetourismus zeigen deren grosse Konkurrenz für das inländische Gewerbe und den Detailhandel. Mehrere Faktoren beeinflussen dabei das Einkaufsverhalten der Schweizer Wohnbevölkerung. Eine wichtige Einflusskomponente ist der Preisunterschied von identischen oder ähnlichen Gütern in der Schweiz und im angrenzenden Ausland. Die Schweiz gilt nach wie vor als Hochpreisinsel. Die Preise im Detailhandel haben allerdings auch in der Schweiz seit der Jahrtausendwende um rund 8 Prozent abge-

nommen, während sie im Ausland angestiegen sind. Durch die Frankenaufwertung verzeichnen die Schweizer Güter im internationalen Vergleich aber weiterhin einen deutlichen Aufschlag. Der relative Kostennachteil der Schweizer Detailhändler beträgt gegenüber den Anrainerstaaten teilweise bis 50 Prozent. Dadurch kann die Schweiz aus Kostengründen die Preisunterschiede nur begrenzen, nicht aber vermeiden.

Neben dem Einkaufstourismus zeigt sich der Onlinehandel im In- und Ausland als zusätzlicher Einflussfaktor für das lokale Gewerbe und insbesondere für den stationären Detailhandel. Der Onlinehandel verzeichnet in der Schweiz ein jährliches Wachstum von 6,4 Prozent und verfügt über einen Gesamtanteil der Detailhandelsumsätze von etwa 5 Prozent. Im Vergleich mit dem Ausland stellt die fünfprozentige Onlinedurchdringung einen tiefen Wert dar, da beispielsweise Grossbritannien 14,5 Prozent, Dänemark 11,3 Prozent und Deutschland 8 Prozent Onlineanteil verzeichnen. Es kann von einem weiteren Wachstum des Online-marktes in der Schweiz ausgegangen werden. Ein weiterer wichtiger Faktor für die Einkaufsentscheidung der Bevölkerung sind die wahrgenommenen Rahmenbedingungen, wie beispielsweise die Ladenöffnungszeiten und die Parkplatzbewirtschaftung (vgl. Antwort der Regierung auf die Einfache Anfrage 61.17.07 «Ladenöffnungszeiten für Lebensmittelgeschäfte an Sonn- und Feiertagen»).

Für eine ganzheitliche Beurteilung der Probleme des Detailhandels mit dem Einkaufstourismus kann auch die Exportleistung der Unternehmen des Kantons als Vergleich herangezogen werden. Auch in diesem Bereich stellten der hohe Schweizer Franken und der schockartige Wegfall des Euro-Mindestkurses die Wirtschaft vor grosse Probleme. Nach der schmerzhaften Anpassungsphase mit negativem Exportwachstum im Jahr 2015 erholten sich die Exporte im Jahr 2016 wieder. Die exportorientierten Unternehmen konnten den Kostennachteil durch verschiedene innovative Massnahmen kompensieren. Allerdings dürfen auch hier erfolgte Verlagerungen nicht vergessen werden.

2. Die Beschäftigungsstatistik für den Detailhandel im Kanton St.Gallen zeigt die negative Entwicklung der Branche. Das momentan verfügbare Zahlenmaterial reicht bis ins Jahr 2014, die Auswertungen für das Jahr 2015 werden im Herbst 2017 erwartet. Die Anzahl Betriebe in der Zeitspanne von 2011 bis 2014 hat über 3 Prozent abgenommen, mit einer Reduktion der Vollzeitäquivalente (VZÄ) von 2,83 Prozent. Besonders der Stellenabbau im grenznahen Rheintal von 5,38 Prozent VZÄ im gleichen Zeitraum zeigt die deutliche Auswirkung des Einkaufens im Ausland. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass der Onlinehandel ebenfalls einen signifikanten Einfluss auf den stationären Handel hat und sich das veränderte Kaufverhalten der Bevölkerung auch dadurch auf die Beschäftigungszahlen auswirkt.

Für die Konjunktureinschätzung des Detailhandels stützt sich der Kanton St.Gallen auf die Ecolpol-Umfrage vom April 2017. Darin wird aufgezeigt, dass sich der Konjunkturindex für den schweizerischen Detailhandel erholt hat, dies aber nicht auf die Ostschweizer Detaillisten zutrifft. Aufgrund der Grenznahe könnte sich der Trend zu einer leichten Erholung verzögern, denn die Kundenfrequenz und die Ertragslage bleiben weiterhin unter Druck. Die Detailhändler erwarten für die zweite Jahreshälfte 2017 eine Verbesserung der Geschäftslage – und die Mehrheit einen Umsatzanstieg. Die Beschäftigtenzahl wird gemäss Erwartungen der Detailhändler für das kommende Quartal stagnierend sein.

Die Anzahl Privathaushalte hat seit dem Jahr 2012 bis ins Jahr 2015 um 4,15 Prozent zugenommen und die Gesamtbevölkerung des Kantons in derselben Zeitspanne um 2,5 Prozent. Mit einem zusätzlich leicht positiven Verlauf des BIP je Kopf der St.Galler Bevölkerung steht dem Detailhandel und dem einheimischen Gewerbe eine grössere Basis an potentiellen Kunden und Kaufkraft zur Verfügung. Mit einer Normalisierung der Wechselkurssituation könnten diese Potenziale wenigstens teilweise ausschöpfbar werden.

- 3./4. Die Regierung sieht ihre wirtschaftspolitische Hauptaufgabe darin, wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für die St.Galler Wirtschaft zu schaffen. Dies hat sie bereits in ihrem wirtschaftspolitischen Aktionsplan «Wirtschaftsstandort 2025»¹ formuliert. Der Abbau von unnötigen bürokratischen Vorschriften ist eine Daueraufgabe und wird von der Regierung unterstützt (vgl. Antwort der Regierung auf die Interpellation 51.15.08 «Wie reagiert der Kanton St.Gallen auf die Euro-Schwäche?»).

Im Zusammenhang mit der Realisierung von verkehrsintensiven Einrichtungen rücken die Raum- und die Verkehrsplanung in den Vordergrund. Für den Bau oder die Erweiterung von Einkaufszentren bedeutet dies, dass ein optimierter, mit dem öffentlichen und privaten Verkehr gut erschlossener Standort eine zentrale Bewilligungsvoraussetzung wird. Das Parkplatzangebot und eine allfällige Parkplatzbewirtschaftung sind nur noch insoweit von Interesse, als sie aus Gründen der Verkehrsplanung (oder des Umweltschutzes) geeignet und erforderlich sind. Dies beispielsweise um die Belastung der Zufahrtsstrassen zu steuern.² Diese neue Entwicklung hat auch Eingang in das (ab 1. Oktober 2017 anwendbare) Planungs- und Baugesetz³ gefunden (Art. 107 Abs. 2 Bst. b Ziff. 2 PBG).

Die Parkplatzbewirtschaftung ist bislang umweltschutzrechtlich begründet⁴ und liegt in der Zuständigkeit der politischen Gemeinden. Bestehende Bewirtschaftungen sind Ergebnisse längerer Planungsverfahren und Prozesse (z.B. Einigung bei Einsprachen im Rahmen von Sondernutzungsplänen). Das Bundesgericht hat verschiedentlich festgehalten, dass eine Parkplatzbewirtschaftung grundsätzlich ein geeignetes Instrument zur verschärften Emissionsbegrenzung darstellt, sofern sie lenkungswirksam ausgestaltet ist. Wenn nur einzelne oder wenige Einkaufszentren ihre Parkplätze bewirtschaften müssen, fällt die Lenkungswirkung gering aus.⁵ Zudem nehmen die Luftschadstoffemissionen des Verkehrs durch den technischen Fortschritt bei Motorfahrzeugen kontinuierlich ab. Diese Entwicklung hat dazu geführt, dass vor Anordnung von verkehrslenkenden Massnahmen bei Einkaufszentren jeweils im Einzelfall geprüft werden muss, ob die Massnahmen verhältnismässig sind.⁶

¹ Vgl. http://www.sg.ch/home/wirtschaft_arbeit/wirtschaftsstandort-2025.html.

² R. Muggli, a.a.O., betreffend ausreichende Verkehrskapazität.

³ Referendumsvorlage: ABI 2016, 1481 ff; abgekürzt PBG.

⁴ Vgl. dazu den Massnahmenplan nach Luftreinhalte-Verordnung des Kantons St.Gallen, Massnahme Vn 22 «Parkraumpolitik auf privatem Grund»; ABI 1998, 2248 ff.

⁵ Vgl. R. Muggli, Öffentliches Immissionsschutzrecht – ein Update, Schweizerische Baurechtstagung 2015.

⁶ Vgl. Ziff. 4 des Rundschreibens des Bundesamtes für Umwelt und des Bundesamtes für Raumentwicklung vom 9. April 2013 zum Projekt «Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen».