

Factsheet des Stadtrats zur Motion von Pascal Ammann et al. betreffend Einrichtung einer Budgetposition mit dem Spendenzweck «Unterstützung flüchtender und geflüchteter Menschen»

I. Motion

An der Sitzung des Einwohnerrates vom 24. Juni 2022 wurde von Pascal Ammann et al. eine Motion betreffend Einrichtung einer Budgetposition mit dem Spendenzweck «Unterstützung flüchtender und geflüchteter Menschen» eingereicht. Gemäss Motionsantrag wird der Stadtrat beauftragt, im Budget eine Position einzurichten, welche jährliche Spenden zu Gunsten flüchtender und geflüchteter Menschen ermöglicht. Als Begründung wird aufgeführt, dass sich laut dem «Global Trends Report» des UNHCR seit Februar 2022 über 100 Millionen Menschen auf der Flucht befinden. Dieser Anstieg ist auch auf den russischen Angriffskrieg gegen [...]“ (Auszug)

II. Einordnung

a) Rechtliche Grundlagen

Entsprechend dem Inhalt der Motion ist zu prüfen, ob in Bezug auf das Einrichten einer Budgetposition für Spenden zu Gunsten flüchtender und geflüchteter Menschen Regelungsspielraum für die Stadt Brugg besteht.

Entwicklungshilfe in der Schweiz; Aufgabenteilung

Die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden im Bereich der Entwicklungshilfe geht primär aus den folgenden Rechtsgrundlagen hervor:

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101);
- Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 (SR 974.0);

- Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 12. Dezember 1977 (SR 974.01).

Der Bund ist gemäss Art. 54 BV dezidiert für die «Linderung von Not und Armut in der Welt» zuständig. Die Herausforderungen der internationalen Entwicklungshilfe übersteigen die finanziellen und organisatorischen Ressourcen von Kantonen und Gemeinden. Der Bund verfügt über die entsprechenden internationalen Ansprechpersonen, langjährige Erfahrung sowie über das erforderliche Fachwissen in der Koordination und Verteilung der Entwicklungsgelder. Entsprechend ist bei Massnahmen des Bundes die grösste Wirkung im Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln zu erwarten.

In Anlehnung an den Grundsatz in Art 43a BV, wonach jede Staatsebene diejenigen Leistungen trägt, über welche sie bestimmen kann, übernehmen Kantone und Gemeinden demgegenüber hauptsächlich Aufgaben vor Ort.

Ein Engagement von Kanton und Gemeinde ist nicht ausgeschlossen. Jedoch ist es den rechtlichen Grundlagen entsprechend primär Aufgabe des Bundes, sich für die Linderung von Not und Armut in der Welt, für die Achtung der Menschenrechte und für die Förderung eines friedlichen Zusammenlebens der Völker einzusetzen.

Rechtmässigkeit aus finanzieller Perspektive - Zweckbindung von Steuermitteln

Die Motion verlangt nicht, einen «fest definierten Anteil» der Steuermittel für einen bestimmten Zweck zu verwenden, sondern beauftragt den Stadtrat lediglich, «im Budget eine Position einzurichten». Diesem Vorgehen steht aus finanzieller Perspektive keine Rechtswidrigkeit entgegen.

b) Begriffe

Öffentliche Entwicklungshilfe

Die Schweiz leistet seit 50 Jahren öffentliche Entwicklungshilfe. Diese ist international definiert und umfasst alle Beiträge des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, die dazu bestimmt sind, die Empfängerländer in ihrer Entwicklung zu unterstützen.

Private Entwicklungshilfe

Die private Entwicklungshilfe entspricht den Mitteln privater Herkunft (Spenden), die von Stiftungen, Vereinen, Hilfswerken oder anderen gemeinnützigen Organisationen zugunsten von Entwicklungsländern eingesetzt werden.

Entwicklungshilfe versus Humanitäre Hilfe

Während bei der Entwicklungshilfe die soziale und wirtschaftliche Entwicklung der Empfängerländer im Fokus stehen, sind es bei der humanitären Hilfe die Opfer von Krisen, Katastrophen und Konflikten. Humanitäre Hilfe hat die Aufgabe, Leben zu retten und Leiden zu lindern (z.B. mittels Verteilung von Nahrungsmitteln und weiterer lebenswichtiger Hilfsgüter, Wiederaufbau und Katastrophenvorsorge).

c) Übersicht Leistungserbringer

Bund

Die vom Bund aufgewendeten Mittel für humanitäre Hilfe und internationale Entwicklungszusammenarbeit haben sich in den vergangenen Jahren von rund 1,5 Mia Franken auf 3,3 Mia. Franken pro Jahr im 2020 mehr als verdoppelt. Für die Jahre 2021 bis 2024 sind insgesamt 11,25 Mia. Franken vorgesehen. Die Schwerpunkte des Bundes sind: Konfliktlösung, soziale Entwicklung (Grundschulbildung, Berufsausbildung und Gesundheit), gute Regierungsführung, Gleichstellung von Mann und Frau, Entwicklung des Privatsektors, Katastrophenprävention, Achtung und Förderung der Menschenrechte und Grundfreiheit sowie Erhaltung der natürlichen Ressourcen.

Kantone und Gemeinden

Auch Kantone und wenige Gemeinden leisten Beiträge. Diese flossen gemäss einer jährlich vom Bund durchgeführten Erhebung grösstenteils an schweizerische Non-Profit-Organisationen (NPO). Der Umfang des Engagements sowie die Form der Leistungen von Kantonen und Gemeinden unterscheiden sich aufgrund der Finanzkraft und der politischen Gewichtung. Im Jahr 2019 spendeten praktisch alle Kantone zugunsten der Entwicklungshilfe (vgl. Tabelle 1).

TCHF	2019	2018
Total	36'052	37'088
Aargau	1'855	1'775
Appenzell Ausserrhoden	177	150
Appenzell Innerrhoden	5	5

Basel-Landschaft	1'285	1'215
Basel-Stadt	2'000	1'970
Bern	3'001	2'491
Freiburg	3'470	4'335
Genf	15'778	15'822
Glarus	139	122
Graubünden	144	144
Jura	264	244
Luzern	175	124
Neuenburg	268	268
Nidwalden	7	6
Obwalden	25	22
Schaffhausen	164	177
Schwyz	116	110
Solothurn	75	80
St. Gallen	180	370
Thurgau	147	142
Tessin	250	260
Uri	42	39
Wallis	399	500
Waadt	2'091	2'223
Zürich	3'995	4'496

Tab. 1: Beiträge der Kantone Entwicklungshilfe Jahre 2018/2019

Bezogen auf die Ausgaben pro Kopf zählen die Kantone Genf (Fr. 31.30 pro Kopf), Freiburg (Fr. 10.80 pro Kopf) und Basel-Stadt (Fr. 10.20 pro Kopf) zu den grössten Beitragszahlern an die Entwicklungshilfe. Die Mehrheit der Kantone wendet Beiträge in bedeutend kleinerem Ausmass auf. Der Kanton Aargau wendete 2019 Fr. 2.70 pro Kopf auf.

Im Jahr 2019 haben 197 Gemeinden von total 1'004 angeschriebenen Gemeinden einer Studie des Bundes, Spenden im Umfang von rund 21,5 Mio. Franken geleistet, was rund 9 Prozent aller politischen Gemeinden per 1. Januar 2019 entspricht. Gut 90 Prozent der Gemeinden in der Schweiz leisteten im Jahr 2019 keine Beiträge an die Entwicklungshilfe. Von den zehn beitragsstärksten Gemeinden haben sieben ihren Sitz im Kanton Genf (vgl. Tabelle 2).

Gemeinde	Beitrag in CHF	Einwohnerzahl	Beitrag p. Kopf
Plan-les-Ouates (GE)	551'000	10'697	51.50
Meyrin (GE)	762'000	24'144	31.60
Genf (GE)	6'024'000	203'951	29.50
Carouge (GE)	633'000	22'336	28.30
Lancy (GE)	822'000	31'942	25.70
Riehen (BS)	484'000	21'244	22.80
Onex (GE)	363'000	18'977	19.10
Baar (ZG)	400'000	24'322	16.40
Vernier (GE)	520'000	35'132	14.80
Zürich (ZH)	5'200'000	434008	12.00

Tab. 2: Beiträge der zehn beitragsstärksten Gemeinden an die Entwicklungshilfe im Jahr 2019

Aus dem Kanton Aargau sind nachfolgende Gemeindebeiträge aus den Jahren 2018 und 2019 bekannt (vgl. Tabelle 3).

TCHF	2019	2018
Total	21'539	19'260
Aargau	91	142
Aarau	50	50
Berikon	5	5
Ennetbaden	2	-
Lenzburg	1	3
Oberwil-Lieli	-	50
Reinach (AG)	1	1
Rheinfelden	3	-
Suhr	10	11
Wettingen	15	14
Widen	-	5
Windisch	4	3

Tab. 3: Beiträge der aargauischen Gemeinden die Entwicklungshilfe Jahre 2018/2019

Private Entwicklungshilfe

Die private Entwicklungshilfe umfasste im Jahr 2020 rund 0,5 Mia. Franken oder 14,7 Prozent der gesamten in der Schweiz aufgewendeten Entwicklungshilfe.

III. Haltung des Stadtrats

a) Verantwortung und globale Solidarität

Obwohl der Bund für die humanitäre Hilfe und die internationale Entwicklungszusammenarbeit zuständig ist, soll auch die Stadt Brugg Verantwortung übernehmen und solidarisches Engagement mit unterstützungsbedürftigen Menschen zeigen. Sie tut dies bereits mit vielen Leistungen im Zusammenhang mit der globalen Solidarität. Schwergewichtig im Bereich des Asyl- und Flüchtlingswesens mit persönlicher und wirtschaftlicher Hilfe, aber auch bei der Integration und Bildung. Darüber hinaus sind die Anstrengungen im Bereich des Klimaschutzes der Stadt Brugg zu erwähnen. Der globale Klimawandel betrifft die ganze Weltbevölkerung, ist jedoch besonders dort spürbar, wo die Lebensgrundlagen von Menschen direkt von der Natur abhängen. Die Stadt Brugg nimmt diesbezüglich ihre Verantwortung wahr und hat vor kurzem das Energiestadt-Label erlangt.

In Anerkennung des Anliegens des Motionärs und als finanziell starke Gemeinde soll die Stadt Brugg aber über das genannte Engagement hinaus Verantwortung übernehmen und

Solidarität zeigen. Die zusätzliche Hilfe sollte sich jedoch nicht auf flüchtende oder geflüchtete Menschen beschränken. Sie sollte allen Menschen in Not, unabhängig von Alter, Geschlecht, Kultur, Nationalität oder Aufenthaltsstatus zugutekommen können.

b) Freiwilliges Engagement nicht verdrängen

Private Spenden basieren auf Freiwilligkeit. Die Bruggener Bevölkerung sollte selber entscheiden können, in welchem finanziellen Umfang und zu welchen Zwecken sie Mittel spenden möchte. Führt die Stadt im Bereich Flüchtlingshilfe selber Unterstützungsleistungen in grösserem Umfang ein, könnte dies möglicherweise unerwünschte Auswirkungen haben, indem die oder der Einzelne weniger bereit ist, einen Teil der Mittel für die freiwillige Spendentätigkeit aufzuwenden, was den Gesamttopf an verfügbaren Geldern verringern könnte.

c) Künftige Herausforderungen im Sozialbereich

Die Stadt plant einen Stellenausbau in der Schulsozialarbeit, der Jugendarbeit sowie im Bereich «Gesellschaft». Zudem ist davon auszugehen, dass es in den kommenden Jahren in der Stadt Brugg mehr Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene geben wird, welche wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen. Mit der Zuständigkeitsübertragung vom Kanton auf die Gemeinden bei anerkannten Flüchtlingen nach fünf Aufenthaltsjahren bzw. bei vorläufig Aufgenommenen nach sieben Jahren treten die finanziellen Auswirkungen auf Gemeindeebene verzögert ein. Ebenfalls sind die noch unklaren Auswirkungen der Ukraine-Krise sowie die Herausforderungen zur Integration dieser Schutzsuchenden zu erwähnen. Die Stadt Brugg übernimmt, losgelöst von der Motion, zunehmend mehr Verantwortung und solidarisches Engagement für unterstützungsbedürftige Menschen.

IV. Fazit

Der Stadtrat empfiehlt, die Motion in der vorliegenden Form nicht entgegenzunehmen. Der Spendenzweck «Unterstützung flüchtender und geflüchteter Menschen» erweist sich als zu einschränkend. Der Stadtrat schlägt jedoch vor und ist bereit, ein Budgetkonto mit der Bezeichnung «Humanitäre Hilfe» einzuführen, über das der Einwohnerrat sodann jährlich im Rahmen der Verabschiedung des Budgets zu entscheiden hat. Die Bezeichnung «Humanitäre Hilfe» lässt dabei Stadt- und Einwohnerrat genügend Raum, um nicht nur Spenden zugunsten von flüchtenden und geflüchteten Menschen zu sprechen, sondern auch Spenden

zugunsten von allen Menschen in Not unabhängig von Alter, Geschlecht, Kultur, Nationalität oder Aufenthaltsstatus.

Brugg, 6. September 2022

NAMENS DES STADTRATES

Frau Stadtammann: Der Stadtschreiber:

Two handwritten signatures in blue ink. The first signature on the left is 'B. Herlihy' and the second signature on the right is 'A. Kyjir'.