

Vorlage Stadtparlament

Datum 3. Mai 2022
Beschluss Nr. 1679
Aktenplan 152.15.10 Stadtparlament: Motionen

Motion Fraktion Grüne/Junge Grüne, SP/JUSO/PFG-Fraktion: 1 % gegen globale Armut – für die internationale Entwicklungszusammenarbeit; Frage der Erheblicherklärung

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Die Motion «1 % gegen globale Armut – für die internationale Entwicklungszusammenarbeit» wird **mit folgendem geänderten Wortlaut erheblich** erklärt:

«Der Stadtrat wird beauftragt, dem Stadtparlament den Entwurf eines Reglements auszuarbeiten, mit welchem ein Entwicklungshilfe-Fonds geschaffen wird. Folgende Rahmenbedingungen sind dabei zu berücksichtigen:

- Der Entwicklungshilfe-Fonds wird in Jahren mit einem Finanzierungsüberschuss (Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung plus Abschreibungen minus Nettoinvestitionen > 0) mit einem fixen Betrag von CHF 1.0 Mio. geäufnet.¹ Der Fondsbestand darf die Summe von CHF 5.0 Mio. nicht überschreiten.
- In Jahren mit einem Finanzierungsfehlbetrag wird der Entwicklungshilfe-Fonds mit einem Betrag von CHF 500'000 geäufnet.
- Die Mittel des Entwicklungshilfe-Fonds verwendet die Stadt für Auslandhilfe im Rahmen der Städtepartnerschaft und der Soforthilfe sowie für die internationale Entwicklungszusammenarbeit.
- Sie kann mit anderen Gemeinden zusammenarbeiten.
- Das Reglement regelt die Modalitäten.»

Die Fraktion Grüne/Junge Grüne, SP/JUSO/PFG-Fraktion sowie weitere mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 22. Februar 2022 die beiliegende Motion «1 % gegen globale Armut – für die internationale Entwicklungszusammenarbeit» mit insgesamt 31 Unterschriften ein.

Der Stadtrat nimmt zur Frage der Erheblicherklärung wie folgt Stellung:

¹ Der fixe Betrag von CHF 1.0 Mio. wird auch dann in den Fonds einbezahlt, wenn der Finanzierungsüberschuss kleiner als eine Million ist – mit der Konsequenz, dass im Endeffekt doch ein kleiner Finanzierungsfehlbetrag resultiert.

1 Ausgangslage

Die Motionärinnen und Motionäre möchten minimal 0.5 % und maximal 1.0 % der Fiskalerträge der Stadt St.Gallen für Entwicklungshilfeprojekte verwenden. Dies kommt einem Betrag zwischen CHF 1.67 und CHF 3.32 Mio.² gleich und entspricht im Maximum rund zwei Steuerprozenten. Diese Bandbreite steht der Summe gegenüber, die bisher für Entwicklungshilfe verwendet wurde. Sie beläuft sich auf rund CHF 280'000 pro Jahr (schwankend).

Die Stadt St.Gallen verfügt bis dato über keine eigene rechtliche Grundlage für die Sprechung von Geldern zur Entwicklungshilfe. Dies möchte die Motion ändern. Der Gesetzestext wurde bereits vorgegeben. Auf die Implikationen dieses vorformulierten Textes wird weiter unten eingegangen.

2 Stellungnahme des Stadtrates

Die auswärtigen Angelegenheiten sind in erster Linie Sache des Bundes. Nach Art. 54 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) trägt der Bund unter anderem zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen bei. Das Engagement der Schweiz bezüglich Entwicklungshilfe wird vor allem über die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und den Leistungsbereich «Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung» des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) abgewickelt. Die Ausgaben der DEZA und des SECO für die öffentliche Entwicklungshilfe (APD³) betragen im Jahr 2021 CHF 2'870 Mio. und machten damit rund 80 % aller APD-anrechenbaren Ausgaben aus. Insgesamt wendete die Schweiz CHF 3'589 Mio. für die öffentliche Entwicklungshilfe auf. Der Anteil der Schweizer APD am Bruttonationaleinkommen (BNE) betrug 0,51⁴.

Die lokalen Körperschaften haben auf internationaler Ebene freien Handlungsspielraum, insofern ihr Wirken nicht die Interessen des Bundes tangiert (Art. 56 BV). Aus diesem Grund engagiert sich die Stadt St.Gallen schon seit langem in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Zudem arbeiten die Städte Frauenfeld, Schaffhausen, St.Gallen und Winterthur in der Auslandhilfe zusammen.

Der Stadtrat erachtet dieses Engagement als wichtigen Beitrag, um Menschen in Not zu schützen und humanitäre Hilfe zu leisten. Er unterstützt daher die Bestrebungen der Motionärinnen und Motionäre, das Engagement der Stadt im Bereich der internationalen Entwicklungshilfe zu verstärken. Allerdings zeigt die Analyse des vorliegenden Motionsauftrags, dass die vorgeschlagene Ergänzung der Gemeindeordnung Schwierigkeiten mit sich bringt und in einzelnen Punkten unklar formuliert ist. Die gewünschte Summe erachtet der Stadtrat als zu hoch. Mit Fokus25 sind in den nächsten Jahren Bestrebungen vorhanden, um das strukturelle Defizit und die Schulden zu reduzieren. Mit zusätzlichen fixen Ausgaben in Millionenhöhe werden diese Bestrebungen wiederum geschwächt. Im Folgenden wird auf den Motionsauftrag im Detail eingegangen.

² Stand Rechnung 2021: Fiskalertrag CHF 332.3 Mio, davon Eigene Steuern (CHF 269 Mio.); Steuern Jur. Personen (CHF 35.8 Mio.); Grundstückgewinnsteuer (13.6 Mio.) und Quellensteuer (13.9 Mio.).

³ Aide publique au développement.

⁴ Siehe Öffentliche Entwicklungshilfe: [APD der Schweiz 2021](#)

3 Erwägungen des Stadtrates

Die Motion fordert die Ergänzung der Gemeindeordnung mit einem neuen Artikel. Der neue Art. 3^{quater} ist von den Motionärinnen und Motionären bereits ausformuliert und müsste bei Annahme der Motion unverändert übernommen werden. Der Motionsauftrag lautet wie folgt:

Art 3^{quater} (neu) Beiträge für die Auslandhilfe und für die Soforthilfe sowie für die internationale Entwicklungszusammenarbeit

¹ Die Stadt stellt für Auslandhilfe im Rahmen der Städtepartnerschaft und der Soforthilfe sowie für die internationale Entwicklungszusammenarbeit Beiträge in der Höhe von mindestens 0.5 % und höchstens 1 % des Fiskalertrags zur Verfügung.

² Bei negativen Abschlüssen der Stadtrechnung können die Beiträge nach unten angepasst werden.

³ Die Stadt konzentriert sich dabei auf evidenzbasierte Projekte in Bereichen wie Gesundheit, Bildung, Ökologie, Klimaschutz und Nachhaltigkeit.

⁴ Ein Reglement regelt die genaueren Modalitäten.

Zu Absatz 1 des Motionstextes

«Die Stadt stellt für die Auslandshilfe im Rahmen der Städtepartnerschaft und der Sozialhilfe sowie für die internationale Entwicklungszusammenarbeit Beiträge in der Höhe von mindestens 0.5 % und höchstens 1 % des Fiskalertrags zur Verfügung».

Diese Formulierung ist klar und eindeutig. Der Fiskalertrag umfasst die Erträge aller Steuerarten. Von der Steuer für natürliche Personen, über die Steuern für juristische Personen und die Hundesteuer ergaben sich im Jahr 2021 für die Stadt Einnahmen von über CHF 332 Mio.

Die vorgeschlagene Summe zwischen CHF 1.65 und 3.3 Mio. erachtet der Stadtrat als zu hoch. Gemäss Bund belief sich die Summe der durch die Kantone und Gemeinden geleisteten öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) auf 60 Mio. Bei einer geforderten Summe von CHF 3.3 Mio. resp. 1.65 Mio. würde St.Gallen fast 6 % resp. 3 % der gesamten kantonalen und kommunalen Entwicklungshilfe finanzieren, obwohl die Stadt mit ihrer Grösse nur rund 0.9 % der Schweizer Bevölkerung ausmacht.

Die Finanzlage der Stadt war in den letzten Jahren trotz einiger Sparmassnahmen nicht rosig. Die Laufende Rechnung schloss teilweise zwar positiv ab, im Gesamtergebnis musste jedoch praktisch immer ein Finanzierungsfehlbetrag hingenommen werden, so dass sich die Schulden erhöhten. Um diese Schulden wieder abbauen zu können, müsste die Stadt in den nächsten Jahren mehrere positive Gesamtabchlüsse erzielen. Diese sind ohne Sparmassnahmen jedoch nicht einfach zu erreichen. Eine Erhöhung der Summe auf 1.65 bis 3.3 Mio. erschwert diese Sparbemühungen zusätzlich und entsprechen rund zwei Steuerprozenten.

Zu Absatz 2 des Motionstextes

«Bei negativen Abschlüssen der Stadtrechnung können die Beiträge nach unten angepasst werden».

Diese Formulierung ist nicht eindeutig. Ob die Motionärinnen und Motionäre die Erfolgsrechnung oder andere Bestandteile der Rechnung meinen, ist unklar. Die sogenannte «Verwaltungsrechnung» besteht aus der Laufenden Rechnung (Erfolgsrechnung), der Investitionsrechnung und der Finanzierungsrechnung. Dies ist im Zahlenteil der Rechnung jeweils dargestellt. Des Weiteren ist nicht klar, was mit «negativen Abschlüssen» gemeint ist. So kann es durchaus sein, dass die Erfolgsrechnung zwar positiv, die Finanzierungsrechnung aber aufgrund von nicht durch eigene Erträge finanzierbaren Anteilen der Investitionsrechnung negativ abschliesst (Finanzierungsfehlbetrag). Die Rechnung 2021 schliesst beispielsweise mit einem Ertragsüberschuss in der Laufenden Rechnung von CHF 1.572 Mio., jedoch mit einem Finanzierungsfehlbetrag in der Finanzierungsrechnung von CHF 14.244 Mio. ab. Der Finanzierungsfehlbetrag ist der Betrag, der nicht durch eigene Mittel gedeckt werden kann. Die Stadt muss sich daher Kapital im Umfang von CHF 14.244 Mio. am Kapitalmarkt beschaffen und die Verschuldung steigt an.

Es müsste daher mit den Motionärinnen und Motionären eine Einigung darüber erzielt werden, wie man «negative Abschlüsse der Stadtrechnung» definiert.

Zu Absatz 3 des Motionstextes

«Die Stadt konzentriert sich dabei auf evidenzbasierte Projekte in Bereichen wie Gesundheit, Bildung, Ökologie, Klimaschutz und Nachhaltigkeit».

Beim Begriff «evidenzbasiert» könnte die Erwartung aufkommen, dass sich die Stadt vertieft mit wissenschaftlichen Untersuchungen zur Entwicklungshilfe im Generellen befassen müsste. Dies kann nicht im Aufgabenbereich der Stadt sein. Der Stadtrat ist der Meinung, dass vielmehr die Projekte aufzeigen müssten, dass sie nachhaltig sind. Bis anhin nehmen die in der Städtepartnerschaft beteiligten Städte abwechselnd Gesuche von internationalen Hilfsprojekten entgegen und wählen gemeinsam ein Projekt zur Unterstützung aus. Diese Aufgabe wird durch die Direktion Inneres und Finanzen bzw. durch die Dienststelle Finanzen betreut. Der Aufwand dafür hält sich bisher in Grenzen und kann durch eine Mitarbeiterin bzw. einen Mitarbeiter im Rahmen des bestehenden Stellenpensums bewältigt werden. Es werden keine eigenen Entwicklungsprojekte geführt oder betreut. Die Beiträge fliesen an private Organisationen, welche sich professionell mit der Thematik auseinandersetzen und eine grosse Anzahl von Projekten unterstützen und betreuen. Einen Review oder eine Nachevaluation zu den unterstützten Projekten im engeren Sinne gibt es nicht.

Eine Ausweitung der Beitragshöhe und allenfalls sogar das Führen eigener Projekte würde die heute eingesetzten Personalressourcen überfordern. Ohne zusätzliche Stellenprozente und ohne zusätzliches Know-how liesse sich der in Absatz 3 formulierte Auftrag nicht adäquat bewältigen.

4 Änderung des Motionsauftrags

Die Analyse des Motionsauftrags zeigt, dass der Reglementsentwurf zu Art. 3^{quater} (neu) in einzelnen Punkten sehr konkret, ja möglicherweise zu konkret ist und dem Stadtrat keinen Spielraum offenlässt, in anderen Punkten aber unklar formuliert ist. Zudem erachtet der Stadtrat aus erwähnten Gründen die Erhöhung der Summe als zu hoch. Der Stadtrat schlägt daher einen offeneren Motionsauftrag vor, welcher bei der anschliessenden Bearbeitung des Motionsauftrags für den zu formulierenden Reglementsentwurf mehr Spielraum eröffnet. Trotz angespannter finanzieller Lage der Stadt ist der Stadtrat bereit,

den bisherigen Betrag für die Entwicklungshilfe auf mindestens CHF 500'000 zu erhöhen und im Maximum auf CHF 1.0 Mio. zu begrenzen.

Der Stadtrat schlägt vor, die Motion «1 % gegen globale Armut – für die internationale Entwicklungszusammenarbeit» mit folgendem geänderten Wortlaut erheblich zu erklären:

«Der Stadtrat wird beauftragt, dem Stadtparlament den Entwurf eines Reglements auszuarbeiten, mit welchem ein Entwicklungshilfe-Fonds geschaffen wird. Folgende Rahmenbedingungen sind dabei zu berücksichtigen:

- Der Entwicklungshilfe-Fonds wird in Jahren mit einem Finanzierungsüberschuss (Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung plus Abschreibungen minus Nettoinvestitionen > 0) mit einem fixen Betrag von CHF 1.0 Mio. geöfnet.⁵ Der Fondsbestand darf die Summe von CHF 5.0 Mio. nicht überschreiten.
- In Jahren mit einem Finanzierungsfehlbetrag wird der Entwicklungshilfe-Fonds mit einem Betrag von CHF 500'000 geöfnet.
- Die Mittel des Entwicklungshilfe-Fonds verwendet die Stadt für Auslandhilfe im Rahmen der Städtepartnerschaft und der Soforthilfe sowie für die internationale Entwicklungszusammenarbeit.
- Sie kann mit anderen Gemeinden zusammenarbeiten.
- Das Reglement regelt die Modalitäten.»

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber-Stellvertreter:
Jürg Weder

Beilage:
▪ Motion vom 22. Februar 2022

⁵ Der fixe Betrag von CHF 1.0 Mio. wird auch dann in den Fonds einbezahlt, wenn der Finanzierungsüberschuss kleiner als eine Million ist – mit der Konsequenz, dass im Endeffekt doch ein kleiner Finanzierungsfehlbetrag resultiert.