



Postulat der SP-Fraktion betreffend Verantwortung für Schwächere übernehmen – hier und weltweit

(Vorlage Nr. 3380.1 - 16885)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 31. Mai 2022

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP-Fraktion hat am 3. März 2022 das Postulat betreffend Verantwortung für Schwächere übernehmen – hier und weltweit eingereicht. Der Kantonsrat hat das Postulat am 31. März 2022 an den Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen zum Postulat den Bericht und Antrag und gliedern diesen wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Stellungnahme zum Postulatsanliegen
3. Antrag

1. Ausgangslage

Die Postulanten fordern vom Regierungsrat die Gründung eines Fonds, aus welchem je hälftig Projekte der Not- und Soforthilfe sowie der Linderung von Härtefällen im In- und Ausland unterstützt werden. Gespiesen werden soll dieser Fonds mit Rechnungsüberschüssen durch die Einlage eines prozentualen Anteils des Netto-Jahresgewinns des Kantons Zug.

Um die verschiedenen Arten von möglichen Hilfeleistungen auseinanderhalten zu können, braucht es zunächst eine einheitliche Begriffsdefinition. Im Beitragswesen wird im Wesentlichen zwischen Inlandhilfe sowie zwischen humanitärer Hilfe und internationaler Entwicklungszusammenarbeit unterschieden.

Bei der humanitären Hilfe, die häufig auch als Not- oder als Soforthilfe bezeichnet wird, handelt es sich um sofortige Hilfeleistungen im unmittelbaren Anschluss an Katastrophen im In- und Ausland sowie bei Kriegen. Dabei kann es sich um Hilfeleistungen bei kriegerischen Auseinandersetzungen oder bei Naturkatastrophen wie z. B. Erdbeben, Überschwemmungen, Vulkanausbrüchen, Dürren oder von Menschenhand geschaffenen Katastrophen wie Brand-, Unfall- oder Umweltkatastrophen handeln. Gemäss Art. 7 des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) soll diese mit Vorbeugungs- und Nothilfemassnahmen zur Erhaltung gefährdeten Lebens sowie zur Linderung von Leiden beitragen.

Im Gegensatz zur humanitären Hilfe (Not- bzw. Soforthilfe) ist die internationale Entwicklungszusammenarbeit, die auch als Entwicklungs- oder Auslandhilfe bezeichnet wird, auf langfristige Wirkung angelegt. Gemäss Art. 54 Abs. 2 der Bundesverfassung fällt die internationale Entwicklungszusammenarbeit in die Kompetenz des Bundes. Laut Bundesverfassung trägt diese «namentlich bei 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 der Entwicklungszusammenarbeit geht es um die Verwirklichung von Entwicklungsprogrammen und -projekten.

Entwicklungszusammenarbeit kann z. B. dem Ausbau der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur oder der technischen Zusammenarbeit, insbesondere der Wissensvermittlung dienen.

2. Stellungnahme zum Postulatsanliegen

2.1. Inlandhilfe

Im Kanton Zug verwendet der Regierungsrat die Gelder des Lotteriefonds (Swisslos) für wohl-tätige, gemeinnützige und kulturelle Zwecke (§ 27^{bis} des Gesetzes über Lotterien und gewerbs-mässige Wetten [Lotteriegesezt] vom 6. Juli 1978 [BGS 942.41]). Beiträge werden dabei an Vorhaben und Projekte mit einem Bezug zum Kanton Zug oder an Vorhaben mit gesamtschwei-zerischer Bedeutung ausgerichtet. In den letzten Jahren wurden aus dem Lotteriefonds die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Beiträge ausgerichtet. Die unterstützten Projekte und die gesprochenen Beiträge sind auf der Homepage der Sicherheitsdirektion¹ und von Swisslos² einsehbar.

Jahr	Sozialwe- sen	Jugend und Erziehung	Gesund- heit	Bildung und For- schung	Umwelt und Ent- wicklung	Übrige gemeinn. Projekte	Kultur	Total
2018	386'495	384'597	104'864	18'358	15'500	616'216	7'527'012	9'053'042
2019	315'612	413'247	93'900	137'460	37'300	386'527	7'530'755	8'914'801
2020	512'623	243'698	118'400	105'101	201'000	515'122	8'784'394 ³	10'480'338
2021	290'037	488'776	153'000	69'000	110'996	603'495	11'532'119 ³	13'247'423

Zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten und Doppelfinanzierungen werden aus dem Lotteriefonds keine Beiträge geleistet:

- a) für Aufgaben, welche bereits durch kantonale Institutionen abgedeckt und erfüllt werden,
- b) für Aufgaben, welche Gegenstand einer Leistungs- oder Subventionsvereinbarung mit pri-vaten Dritten bilden oder
- c) für Aufgaben, die ausschliesslich in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden fallen.

Darüber hinaus wird aus dem Lotteriefonds auch keine Einzelhilfe geleistet. Die Leistung von Einzelhilfe erfolgt im Kanton Zug im Rahmen des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 16. Dezember 1982 (BGS 861.4) und zahlreicher weiterer Spe-zialerlassen. So sehen die §§ 14 und 19 SHG vor, dass wer in Not gerät und auf Beratung, Be-treuung (persönliche Hilfe) oder finanzielle Unterstützung (wirtschaftliche Hilfe) angewiesen ist, die Unterstützung des zuständigen Sozialdienstes beanspruchen kann.

Bis 2008 leistete unser Kanton auf freiwilliger Basis zudem sogenannte «freundeidgenössische Hilfe» an finanz- und strukturschwache Gemeinden unseres Landes, sofern die Erfolgsrech-nung mit einem Ertragsüberschuss abschloss und der Selbstfinanzierungsgrad bei den Investi-tionen dies erlaubte. Die unter dem Titel «freundeidgenössische Hilfe» ausgerichteten Beiträge kamen weitgehend finanzschwachen Gemeinden, vor allem in Bergregionen, zugute. Dabei wurde aber immer ein bestimmtes Projekt (meist der Infrastruktur) unterstützt und nicht etwa der Gemeinde einfach Mittel für den allgemeinen Haushalt zur Verfügung gestellt.

Da mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), ein Ausgleich für strukturschwache Regionen und Gemeinden geschaffen

¹ <https://www.zg.ch/behoerden/sicherheitsdirektion/direktionssekretariat/Lotteriefonds>

² <https://www.swisslos.ch/de/informationen/guter-zweck/unterstuetzte-projekte/listen-gegliedert-nach-kantonen/ausschuetzung-an-kantone.html>

³ Die markante Zunahme gründet auf der Steigerung infolge der Corona-Ausfallentschädigungen und der Transformationspro-jekten; der Bund übernimmt 50 Prozent dieser Kosten, welche in den Lotteriefonds zurückgeführt werden.

worden ist, wird seit dem Kantonsratsbeschluss betreffend Verwendung des Ertragsüberschusses der Laufenden Rechnung 2008 (Vorlage Nr. 1820.1 - 13088) keine «freundeidgenössische Hilfe» mehr gesprochen. Im Rahmen des NFA leistet der Kanton Zug nebst Ausgleichszahlungen in sechsstelliger Millionenhöhe seit Jahren den höchsten Pro Kopf Beitrag aller Kantone:

Jahr	Ausgleichszahlung in Millionen	Pro Kopf Beitrag
2018	312,771	2'629
2019	329,430	2'727
2020	329,817	2'685
2021	331,887	2'662

2.2. Humanitäre Hilfe im In- und Ausland (Not- bzw. Soforthilfe)

Gestützt auf § 1 des Kantonsratsbeschlusses betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen vom 25. April 2002 (BGS 542.12) kann der Regierungsrat für sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen im In- und Ausland sowie bei Kriegen Lotteriefondsbeiträge bis zum Betrag von höchstens 500'000 Franken pro Ereignis ausrichten. In den letzten Jahren wurden folgende Soforthilfebeiträge an Ereignisse im In- und Ausland geleistet:

Jahr	Ereignis	Betrag
2018	- Soforthilfe an die Gemeinde Bregaglia für den Bau einer provisorischen Brücke nach dem Bergsturz vom August 2017	50'000
2020	- Soforthilfe für die Opfer der Explosion im Hafen von Beirut, Libanon	50'000
2021	- Soforthilfe für die Opfer des Erdbebens in Haiti	50'000
2022	- Soforthilfe für die Opfer des Vulkan-Tsunamis auf Tonga	50'000
	- Soforthilfe für die Opfer des Krieges in der Ukraine	250'000

Dazu kommt, dass im Falle der Opfer des Krieges in der Ukraine, nebst der vorerwähnten Soforthilfe vor Ort, auch für die ukrainischen Geflüchteten Aufwendung in zweistelliger Millionenhöhe anfallen werden. Gemäss der derzeitigen, unvollständigen und provisorischen Hochrechnung (Stand Mitte Mai 2022) fallen folgende Aufwendungen für den Kanton an:

	2022	2023
- Zu Lasten Investitionsrechnung: (Bereitstellung Infrastruktur)	15'000'000	700'000
- Zu Lasten Erfolgsrechnung: (Betreuung, Unterbringung, Sicherheit, Asylsozialhilfe etc.)	ca. 19'000'000	ca. 29'000'000

Unter anderem ist in der vorstehenden Auflistung die Einschulungspauschale in Millionenhöhe für ukrainische schulpflichtige Kinder und Jugendliche noch nicht berücksichtigt, welche der Kanton den Einwohnergemeinden entrichten wird. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind die Beiträge, welche vom Bund noch ausgerichtet werden.

2.3. Internationale Entwicklungszusammenarbeit (Entwicklungs- bzw. Auslandhilfe)

Früher leistete der Kanton Zug Beiträge an Projekte der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, sofern die Erfolgsrechnung des Vorjahres mit einem deutlichen Ertragsüberschuss abgeschlossen hatte und der Selbstfinanzierungsgrad bei den Investitionen dies erlaubte. Da im Kanton Zug keine Rechtsgrundlage besteht, um Beiträge an die internationale Entwicklungszusammenarbeit zu leisten, musste der Regierungsrat jeweils zusammen mit der Rechnung einen entsprechenden Kantonsratsbeschluss unterbreiten. Mangels Ertragsüberschuss erfolgte seit 2012 keine Auslandhilfe mehr. Mit Beschluss vom 22. Januar 2019 entschied der Regierungsrat aus nachstehenden Gründen keine Auslandhilfe mehr aus der Erfolgsrechnung zu beantragen:

- a) Gemäss Art. 54 Abs. 2 der Bundesverfassung fällt die internationale Entwicklungszusammenarbeit in die Zuständigkeit des Bundes. Eine Verpflichtung der Kantone, Beiträge an die Entwicklungszusammenarbeit zu leisten existiert nicht.

- b) Von den 20 Swisslos-Kantonen ist der Kanton Basel-Stadt der einzige Kanton, der Beiträge an die Entwicklungszusammenarbeit aus der Erfolgsrechnung leistet.
- c) Gemäss dem Willen der Postulanten sollen die Beiträge an die Entwicklungszusammenarbeit aus dem Ertragsüberschuss und damit aus Steuergeldern geleistet werden. Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn die gesprochenen Beiträge die Referendums-grenze gemäss § 34 der Kantonsverfassung nicht erreichen und Stimmberechtigte damit keine Möglichkeit haben, über die Verwendung ihrer Steuergelder mitzubestimmen.
- d) Es ist Sache der Steuerpflichtigen zu entscheiden, ob und wem sie gemeinnützige Zuwendungen machen wollen, zumal sie diese Zuwendungen von ihrem steuerpflichtigen Einkommen in Abzug bringen können.
- e) Der Kanton verfügt weder über die nötigen Ressourcen, noch über die Möglichkeiten, um bei nicht ZEWÖ-zertifizierten Organisationen den zweckbestimmten, wirtschaftlichen und wirksamen Einsatz der Mittel überprüfen zu können. Selbst wenn solche Organisationen externe Audits beibringen, kann deren Seriosität nicht überprüft werden. Der Reputations-schaden für den Kanton wäre in einem Missbrauchsfall entsprechend gross.

2.4. Fondslösung

Der Kanton Zug leistet, wie unter Ziffer 2.1 und 2.2 ausgeführt, bereits seit Jahren Inlandhilfe sowie humanitäre Hilfe im In- und Ausland, weshalb es in diesem Bereich keine Fondslösung braucht. Die Mechanismen zur Beitragsgewährung in diesen Bereichen sind eingespielt und haben sich über die Jahre bewährt. Auch im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist eine Fondslösung aus den unter Ziffer 2.3 aufgeführten Gründen nicht angezeigt.

Ganz allgemein macht eine Fondslösung, die durch Zuweisung eines prozentualen Anteils des Ertragsüberschusses geäufnet wird, auch aus folgenden Gründen keinen Sinn:

- a) Die Zuweisung eines prozentualen Anteils des Ertragsüberschusses birgt die Gefahr eines unkontrollierten Anwachsens des Fonds. Es besteht das Risiko, dass statt bedarfsgerechter Beiträge Ausschüttungen nach dem Giesskannenprinzip vorgenommen werden.
- b) Gestützt auf den Kantonsratsbeschluss betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen hat der Regierungsrat auch weiterhin die Möglichkeit humanitäre Auslandhilfe bis zu 500 000 Franken pro Einzelfall zu leisten. Sollte einmal darüber hinausgehende Hilfe erforderlich sein, kann der Regierungsrat diese immer noch bedarfs- und einzelfallgerecht mittels eines entsprechenden Kantonsratsbeschlusses beantragen.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Postulat der SP-Fraktion betreffend Verantwortung für Schwächere übernehmen – hier und weltweit (Vorlage Nr. 3380.1 - 16885) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 31. Mai 2022

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Martin Pfister

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart