

Bericht und Antrag 17 an den Grossen Stadtrat von Luzern

Initiative «1 % gegen globale Armut»

**Vom Stadtrat zuhanden des Grossen Stadtrates verabschiedet
mit StB 397 vom 21. Juni 2022**

**Vom Grossen Stadtrat mit einer Änderung beschlossen am 27. Oktober 2022. Die Initiative wurde
zurückgezogen.**

Politische und strategische Referenz

Politischer Auftrag: Volksinitiative «1 % gegen globale Armut»

In Kürze

Die Initiative fordert, dass die Stadt Luzern durch die Schaffung einer neuen kommunalen Aufgabe Mittel im Umfang von 0,5 bis 1 Prozent der ordentlichen Steuererträge (1,6 bis 3,2 Mio. Franken) für die internationale Entwicklungszusammenarbeit spricht; dies in einem bedeutend umfangreicheren Ausmass als die heutigen Solidaritätsbeiträge in Höhe von Fr. 110'000.–, welche primär der humanitären Hilfe zukommen.

Hilfe in Katastrophen und die internationale Entwicklungszusammenarbeit sind in der heutigen globalisierten Welt wichtiger denn je. Dies führt uns das aktuelle Weltgeschehen in Europa klar vor Augen. Seien es kriegerische Auseinandersetzungen, Naturkatastrophen oder weitere Auswirkungen der Klimakrise: Die Solidarität zwischen Staaten, Völkern und Regionen ist wichtig und notwendig zugleich. Es sind alle Staatsebenen, Nichtregierungsorganisationen (NGO), Non-Profit-Organisationen (NPO), privaten Organisationen und Privatpersonen gefordert, ihr Möglichstes zur gesellschaftlichen Solidarität beizutragen.

Ein effektiver und effizienter Mitteleinsatz ist nur möglich, wenn jede Staatsebene, jede Akteurin und jeder Akteur da ansetzt, wo die jeweiligen Kompetenzen und Stärken vorhanden sind und die Aufgaben optimal ausgeführt werden können. Humanitäre Hilfe bedarf der Logistik und Koordination; internationale Entwicklungszusammenarbeit baut auf langjährigen Engagements in den unterstützten Ländern und Projekten auf und setzt ein umfangreiches Spezialwissen voraus. Selbst wenn die Gelder direkt einer ausführenden Organisation übertragen werden, bleibt die öffentliche Hand verantwortlich für den sorgsamsten Umgang mit Steuergeldern.

Der Anknüpfungspunkt der globalen gesellschaftlichen Solidarität ist für den Bund ein anderer, als er für einen Kanton oder eine Gemeinde ist. Der Bund ist primär verantwortlich für die humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit im Ausland. Die Stadt Luzern kann ihren Beitrag am wirkungsvollsten in Luzern selber erbringen, indem sie sich gewissenhaft der Themen der gesellschaftlichen Integration, der sprachlichen Förderung, der Chancengleichheit, der Aus- und Weiterbildung und der beruflichen Integration annimmt. Damit erlangen Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene sowie anerkannte Flüchtlinge die Basis für ein selbstbestimmtes Leben.

Das Engagement der Stadt im Sinne der globalen Solidarität geht weit über die heutigen Solidaritätsbeiträge hinaus – jedes Jahr fliessen mehrere Millionen in materielle Unterstützung, in Bildung und Integration und zukünftig auch noch verstärkt in den Klimaschutz. Jeder Franken erzielt eine unmittelbare Wirkung.

Obwohl Zweifel an der Zulässigkeit des Anliegens vorliegen – die Umsetzung der Initiative käme einer unzulässigen Zweckbindung von Hauptsteuern sehr nahe –, ist die Initiative gültig zu erklären («in dubio pro populo» / im Zweifel ist zugunsten der Volksrechte zu entscheiden). Der Stadtrat unterstützt das Anliegen der Initiative, dass auch eine Gemeinde ihren Beitrag für die globale Solidarität zu leisten hat. In diesem Sinne ist er bereit, die jährlichen Solidaritätsbeiträge von heute Fr. 110'000.– auf einen Betrag von rund Fr. 414'000.– (Fr. 5.– pro Einwohnerin und Einwohner) anzuheben, und stellt der Initiative einen Gegenvorschlag mit einem neu zu schaffenden Reglement gegenüber. Gleichzeitig vertritt er die Meinung, dass das Sprechen von Beiträgen an internationale Hilfsorganisationen und die internationale Entwicklungszusammenarbeit – genauso wie beispielsweise die Aussenpolitik und die Landesverteidigung – primär Aufgabe des Bundes sind. Die Stadt Luzern trägt mit ihrem Engagement in Luzern auf ihrer Ebene unmittelbar und effektiv ihren Teil zur internationalen Solidarität bei. Mit der bedeutenden Erhöhung der Solidaritätsbeiträge setzt der Stadtrat ein weiteres Zeichen, dass ihm die internationale Solidarität wichtig ist. Jede Einwohnerin und jeder Einwohner der Stadt Luzern und jedes Unternehmen ist darüber hinaus

eingeladen, selbstbestimmt weitere Spenden an die nationalen und internationalen Hilfsorganisationen zu leisten. Aus diesen Gründen empfiehlt der Stadtrat, die Initiative abzulehnen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Initiative «1 % gegen globale Armut»	6
1.1 Ziel der Initiative.....	6
1.2 Zustandekommen und Gültigkeit	7
1.3 Erläuterungen zum Initiativtext	8
2 Entwicklungshilfe in der Schweiz	11
2.1 Rechtsgrundlagen und Aufgabenteilung	11
2.2 Überblick und Begriffe	12
2.3 Bund	13
2.4 Kantone und Gemeinden.....	14
2.4.1 Kanton Luzern.....	15
2.4.2 Kanton Basel-Stadt	15
2.4.3 Stadt Zürich.....	16
2.4.4 Stadt Luzern.....	16
2.5 Private Entwicklungshilfe.....	16
3 Haltung des Stadtrates zur Initiative	17
3.1 Verantwortung und globale Solidarität in der Stadt Luzern	17
3.2 Schwerpunkte setzen – unmittelbare Wirkung erzielen	19
3.3 Gewappnet sein für die Herausforderungen der Zukunft	21
4 Gegenvorschlag	22
5 Übersicht Finanzen und Folgekosten	23
6 Antrag	23

Anhang

- 1 Initiativtext
- 2 Abkürzungsverzeichnis
- 3 Glossar

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Initiative «1 % gegen globale Armut»

1.1 Ziel der Initiative

Am 28. Juni 2021 hat das Initiativkomitee bei der Stadtkanzlei 1'179 Unterschriften, wovon 1'091 gültig und 88 ungültig, eingereicht. Die Initiative verlangt, dass in der Gemeindeordnung verankert wird, dass die Stadt Luzern Beiträge für Opfer humanitärer Katastrophen und für die internationale Entwicklungszusammenarbeit in einem definierten Umfang ausrichtet.

Der Initiativtext lautet wie folgt:

Gestützt auf § 131 des Stimmrechtsgesetzes und Art. 6 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern verlangen die unterzeichneten Stimmberechtigten der Stadt Luzern in Form des ausgearbeiteten Entwurfs folgende **Änderung der Gemeindeordnung**:

Art. 3b (neu) Beiträge für Opfer humanitärer Katastrophen und für die internationale Entwicklungszusammenarbeit

1. Die Stadt Luzern stellt jedes Jahr einen Solidaritätsbeitrag für die Opfer humanitärer Katastrophen im In- und Ausland zur Verfügung.
2. Ergänzend zum Solidaritätsbeitrag gewährt die Stadt Luzern jährlich Beiträge für die internationale Entwicklungszusammenarbeit. Der Umfang dieser Beiträge entspricht mindestens 0,5 und höchstens 1 Prozent der ordentlichen Gemeindesteuererträge der Stadt Luzern.
3. Wenn eine der Vorgaben zum mittelfristigen Ausgleich gemäss den geltenden Bestimmungen zum städtischen Finanzhaushalt nicht eingehalten wird, können die jährlichen Beiträge für die internationale Entwicklungszusammenarbeit tiefer ausfallen.
4. Die Stadt Luzern strebt für das Verteilungsverfahren möglichst tiefe Kosten und, wo sinnvoll, eine Koordination mit dem Bund an. Die Gewährung von Beiträgen erfolgt ausschliesslich an evidenzbasierte Projekte und orientiert sich dazu an der aktuellen wissenschaftlichen Forschung über Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit sowie an den Aspekten der Transparenz und der Ökologie/Nachhaltigkeit/Klimaresilienz. Neben Projektbeiträgen im engen Sinn können auch Mittel für Wirkungsstudien zu diesen Projekten gesprochen werden.
5. Die Stadt Luzern berücksichtigt bei der Gewährung von Beiträgen Non-Profit-Organisationen mit Sitz in der Schweiz.

Die Initiative bezweckt, dass den Stimmberechtigten ein konkreter Vorschlag für eine Ergänzung der Gemeindeordnung zum Entscheid vorgelegt wird. Darin soll neu die Aufgabe der Stadt begründet werden, bestimmte Beiträge für Opfer humanitärer Katastrophen und Beiträge für die internationale Entwicklungszusammenarbeit zu leisten. Im Falle der Annahme der Initiative wäre dann zu prüfen, ob zusätzlich der Erlass von Ausführungsbestimmungen durch den Grossen Stadtrat (Reglement) oder den Stadtrat (Verordnung) erforderlich wäre, damit die Beiträge verfassungskonform verteilt werden können.

1.2 Zustandekommen und Gültigkeit

Ein Volksbegehren kommt zustande, wenn innert der Sammlungsfrist Unterschriftenlisten eingereicht werden, welche die vorgeschriebene Mindestzahl gültiger Unterschriften enthalten (§ 142 Stimmrechtsgesetz vom 25. Oktober 1988 [StRG; SRL Nr. 10]). Nach Art. 7 Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 (GO; sRSL 0.1.1.1.1) erfordert das Zustandekommen einer Initiative die gültigen Unterschriften von 800 Stimmberechtigten. Die eingereichten Unterschriftenlisten enthalten total 1'179 Unterschriften, wovon 1'091 gültige und 88 ungültige. Die Initiative ist somit zustande gekommen.

Nach § 145 StRG ist ein Volksbegehren ungültig, wenn es rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist. Wird eine Initiative vom Grossen Stadtrat für ungültig erklärt, wird sie den Stimmberechtigten nicht zur Abstimmung unterbreitet (Art. 9 lit. b GO, § 39 in Verbindung mit § 43 Gemeindegesetz vom 4. Mai 2004 [GG; SRL Nr. 150]). Der Entscheid des Grossen Stadtrates unterliegt der Stimmrechtsbeschwerde. Falls der Initiative ein Sinn beigemessen werden kann, der sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt, ist sie als gültig zu erklären und der Volksabstimmung zu unterbreiten. Die für die Beurteilung der Gültigkeit zuständigen Organe haben vom Grundsatz «in dubio pro populo» (im Zweifel zugunsten der Volksrechte) auszugehen (Bundesgerichtsentscheid BGE 134 I 172 Erw. 2.1).

Nach Art. 6 Abs. 1 GO kann durch eine Initiative die Abstimmung über einen rechtsetzenden Erlass oder ein Sachgeschäft verlangt werden, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegen. Die Änderung der Gemeindeordnung unterliegt gemäss § 13 Abs. 1 lit. b GG dem obligatorischen Referendum. Das Anliegen der Initianten, die Gemeindeordnung zu ergänzen, ist somit grundsätzlich zulässig.

Inhaltlich wird verlangt, dass eine neue kommunale Aufgabe im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit geschaffen wird. Es ist daher zu prüfen, ob diesbezüglich Regelungsspielraum für Gemeinden besteht. Grundsätzlich ist es 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 (Art. 54 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Die Ermächtigung des Bundes für eine Aufgabe heisst indessen nicht automatisch, dass es den Kantonen von vornherein verwehrt ist, ebenfalls in diesem Bereich tätig zu werden. Dies wäre nur bei einer ausschliesslichen Bundeskompetenz der Fall. Hier geht es um eine Förderungskompetenz, und diese sind typischerweise Parallelkompetenzen, schliessen also andere Staatsebenen von der Aufgabe nicht aus. Obwohl die Entwicklungshilfe eine Aufgabe des Bundes ist, steht es somit den Kantonen und – soweit diese es offenlassen – auch den Gemeinden offen, in diesem Bereich zusätzlich neben dem Bund tätig zu werden. Der Kanton Luzern thematisiert die Entwicklungshilfe im Zusammenhang mit der Verwendung von Reingewinnen aus Geldspielen (vgl. § 5 Abs. 1 lit. g Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele vom 2. Dezember 2019 [EGBGS; SRL Nr. 991]: Reingewinne sind u. a. für Katastrophenhilfe, humanitäre Hilfe und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit zu verwenden). Auch aus der Tatsache, dass sich der Kanton Luzern neben dem Bund für humanitäre Hilfe und internationale Entwicklungszusammenarbeit engagiert, ist nicht zu schliessen, dass es den Gemeinden des Kantons Luzern verwehrt wäre, sich parallel zu Bund und Kanton zu engagieren. Die Schaffung einer kommunalen Aufgabe in der Gemeindeordnung im Bereich Katastrophenhilfe und internationale Entwicklungszusammenarbeit ist aus diesem Grund zulässig.

Die Initiative verlangt, dass ein definierter Anteil der Steuermittel für einen bestimmten Zweck (humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit) verwendet wird. Es stellt sich die Frage, ob dies gegen das Verbot der Zweckbindung von Steuermitteln verstösst. Das kantonale Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 (FHGG; SRL Nr. 160) sieht die Möglichkeit einer Zweckbindung nur im Bereich der Spezialfinanzierung vor, nicht indessen bei der Verwendung der allgemeinen Steuermittel. Das Verbot der Zweckbindung von Hauptsteuern ergibt sich in erster Linie aus der Legaldefinition der Steuern. Diese sind voraussetzungslos geschuldet, d. h. an keine direkte Gegenleistung gebunden. Entsprechend sind sie für die allgemeinen Aufgaben des Staates zu verwenden und nicht für bestimmte Zwecke.

Das Nonaffektionsprinzip (Gesamtdeckungsprinzip) beschreibt den finanzwirtschaftlichen Grundsatz der Unzulässigkeit einer Zweckbindung öffentlicher Einnahmen. Mithin sind sämtliche Einnahmen als Deckungsmittel für den gesamten Ausgabenbedarf bereitzuhalten. Umgekehrt ausgedrückt darf keine Ausgabenleistung vom tatsächlichen Steueraufkommen abhängig gemacht werden. Hinter dem Nonaffektionsprinzip steht die Auffassung von der Gleichwertigkeit aller Staatszwecke. Ferner soll die Freiheit des politischen Handelns durch Priorisierung von Fall zu Fall erhalten bleiben. Die vorliegende Initiative fordert jedoch keine unmittelbare Zweckbindung, sondern «lediglich» die Budgetierung eines bestimmten Anteils am Steuerertrag für die Entwicklungshilfe. Dies engt die Freiheit des politischen Handelns zwar ähnlich ein wie eine Zweckbindung. Immerhin sieht die Initiative aber eine Möglichkeit vor, von den Vorgaben abzuweichen, wenn eine Vorgabe zum mittelfristigen Ausgleich nicht eingehalten wird. Aus diesen Gründen sind zwar gewisse Vorbehalte anzumerken, aber es liegt kein klarer Verstoss gegen das Zweckbindungsverbot vor, sodass die Initiative auch nicht aus diesem Grund als unzulässig beurteilt werden müsste.

Insgesamt ist somit festzuhalten, dass keine klare Rechtswidrigkeit vorliegt, sodass die Initiative für gültig zu erklären ist.

1.3 Erläuterungen zum Initiativtext

Zu Absatz 1:

Die Stadt stellt bisher jedes Jahr Budgetmittel für Solidaritätsbeiträge in der Höhe von Fr. 110'000.– zur Verfügung. Die Solidaritätsbeiträge werden in erster Linie für Opfer von Naturkatastrophen wie Überschwemmungen, Dürre oder Erdbeben sowie für Hilfeleistungen in der Not eingesetzt. Dabei werden meistens Sammelaufrufe der schweizerischen Glückskette unterstützt; im Jahr 2021 beispielsweise Coronavirus International, Afghanistan oder Haiti. Ein allfällig verbleibender Restbetrag wird Ende Jahr jeweils an ZEWO-zertifizierte Hilfswerke wie das Schweizerische Rote Kreuz oder Caritas Luzern verteilt.

Zu Absatz 2:

Die ordentlichen Gemeindesteuererträge¹ werden in der aktuellen Finanzplanperiode 2022–2025 für das Budgetjahr 2022 auf rund 319 Mio. Franken geschätzt (vgl. B+A 28/2021 vom 1. September 2021: «Aufgaben- und Finanzplan 2022–2025 mit Budget 2022» [\[Link\]](#)). Im Jahr 2022 würde die Stadt Luzern gemäss den Zielen der Initiative zusätzlich zu den heutigen Solidaritätsbeiträgen einen Betrag von rund 1,6 bis 3,2 Mio. Franken für die internationale Entwicklungszusammenarbeit aufbringen müssen. Da bei den Steuererträgen in der Regel von einem steten Wachstum, angelehnt an das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts BIP, ausgegangen wird (vgl. B+A 28/2021, Kapitel 2.2.1 Budgetvorgaben des Stadtrates, Wachstum Steuererträge Natürliche Personen laufendes Jahr 2,5 %, Wachstum Juristische Personen laufendes Jahr 3,5 %), unterlägen auch die jährlichen Beiträge an die internationale Entwicklungszusammenarbeit einem steten Wachstum.

Zu Absatz 3:

Die Vorgaben zum mittelfristigen Ausgleich finden sich in Art. 5 des Reglements über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern vom 21. September 2017 (FHR; sRSL 9.1.1.1.1) sowie in Art. 2 der dazugehörigen Verordnung zum Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern vom 29. November 2017 (Finanzhaushaltsverordnung, FHV; sRSL 9.1.1.1.2). Demnach ist das Budget so festzusetzen, dass im Durchschnitt von fünf Jahren das ordentliche Ergebnis der Erfolgsrechnung (Saldo aus Ertrag und Aufwand) ausgeglichen, d. h. nicht negativ ist und der Selbstfinanzierungsgrad² im Durchschnitt von fünf Jahren mindestens 80 Prozent erreicht. Für die Berechnung des Fünfjahresdurchschnitts werden dabei der Budgetentwurf, das für das laufende Jahr festgesetzte Budget sowie die drei vorausgegangenen Jahresrechnungen beigezogen.

¹ Diese umfassen Einkommens- und Vermögenssteuern von natürlichen Personen des aktuellen Jahres und früherer Jahre, Quellensteuern von natürlichen Personen, Sondersteuern auf Kapitalauszahlungen von natürlichen Personen sowie Gewinn- und Kapitalsteuern von juristischen Personen des Rechnungsjahres und früherer Jahre.

² Der Selbstfinanzierungsgrad gibt an, welchen Anteil ihrer Nettoinvestitionen die Gemeinde aus eigenen Mitteln finanzieren kann.

Bezogen auf die aktuelle Finanzplanperiode 2022–2025, wonach der Selbstfinanzierungsgrad im Fünfjahresdurchschnitt im Budget 2022 mit 76,7 Prozent unter die Vorgabe von 80 Prozent fällt, hätten die Gelder für die internationale Entwicklungszusammenarbeit im Budget 2022 entsprechend reduziert werden können. So wären Beiträge zwischen 0 und 0,5 Prozent denkbar.

Zu klären wäre, welche städtische Instanz (Grosser Stadtrat, Stadtrat, städtische Dienstabteilung, eigenes Beurteilungsgremium o. ä.) nach welchen Kriterien den genauen Prozentsatz zwischen 0,5 und 1 Prozent der ordentlichen Gemeindesteuern im Budget bestimmt (Abstufungen) und ob dieser Betrag in jedem Budget neu festgesetzt würde.

Zu Absatz 4:

Verteilungsverfahren und Vorgaben des Beitragswesens

Beiträge im Sinne der Initiative gelten im Beitragswesen als Finanzhilfe und deren Gewährung ist von Gesetzes wegen an gewisse Bedingungen und Vorgaben hinsichtlich der Prüfung und Gewährung, der Bewilligung, der Auszahlung und zweckkonformen Verwendung der Mittel und Berichterstattung gebunden («Verteilungsverfahren» gemäss Initiativtext), selbst wenn die Stadt die Gelder direkt einer NPO zur Verteilung übergibt (vgl. Kapitel 3.2 Schwerpunkte setzen – unmittelbare Wirkung erzielen).

«Koordination mit dem Bund»

Die DEZA³ unterscheidet grundsätzlich drei Formen der internationalen Zusammenarbeit auf lokaler Ebene, d. h. der Bund mit Kantonen, Städten, Gemeinden und kantonalen Föderationen⁴:

- Dialog (z. B. mittels Informations- und Sensibilisierungsaktionen),
- Aufbringen finanzieller Mittel (via NGO, kantonaler Föderation oder direkt mittels Projektbeiträgen im Ausland),
- Partnerschaften (Aufbau von Netzwerken zum Erfahrungsaustausch),

wobei die Zusammenarbeit in Form des Dialogs und des Erfahrungsaustausches bevorzugt wird. Der Bund selber nimmt keine Gelder für die Entwicklungshilfe direkt von Kantonen und Gemeinden an. Finanzielle Engagements können über Beiträge an NGO oder direkt an Projekte im Ausland erfolgen.

In der Stadt Zürich, wo die Initiative in ähnlicher Form eingereicht und mit einem Gegenvorschlag umgesetzt wurde (vgl. Kapitel 2.4.3 Stadt Zürich), sind nebst Projektbeiträgen sogenannte «Programmbeiträge» möglich: Die Stadt leistet solche auf Gesuch hin an NGO für Programme, die Teil der vierjährigen Programmperiode der DEZA sind und von der DEZA gefördert werden.⁵

Programm- versus Projektbeiträge

Ein Grossteil der für die internationale Entwicklungszusammenarbeit aufgewendeten Mittel des Bundes fliessen in Programm- und Projektbeiträge. Programmbeiträge sind grössere Beiträge an internationale Programme von Schweizer NGO, ohne direkten Bezug zu einem Projekt, Thema oder spezifischen Land. Sie sind von den NGO selber initiiert, durchgeführt und überwacht. Projektbeiträge werden für spezifische Projekte von schweizerischen oder ausländischen NGO vergeben, welche den thematischen und regionalen bzw. länderspezifischen Strategien des Bundes entsprechen. Projektbeiträge können auch von kleinen oder «Start-up-NGO» genutzt werden.⁶

³ Gemäss der Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe des Bundes vom 12. Dezember 1977 (SR 974.01) sind die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten EDA sowie das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Leistungsbereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF mit dem Vollzug des entsprechenden Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 (SR 974.0) beauftragt.

⁴ In den Kantonen der Westschweiz und im Tessin haben die NGO sogenannte kantonale Föderationen der Zusammenarbeit gebildet. Diese Föderationen verfügen über finanzielle Mittel und treten auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene als privilegierte Gesprächspartnerinnen der öffentlichen Hand auf. Sie tragen zur Diskussion über entwicklungspolitische Themen bei, sie können aber auch mit der Analyse, Auswahl und Begleitung von Projekten beauftragt werden. Dies ist gegenwärtig in den Kantonen Genf und Waadt der Fall. Quelle: Publikation DEZA «Stellungnahme und Rolle der DEZA: Engagement der lokalen Körperschaften der Schweiz in der internationalen Zusammenarbeit» ([Link](#)).

⁵ Quelle: Reglement über die internationale Zusammenarbeit (RIZA) vom 10. Februar 2021 ([Link](#)).

⁶ Quelle: Publikation DEZA «DEZA-Richtlinie für die Zusammenarbeit mit Schweizer NGO» ([Link](#)).

Weitere Begriffe

An die gemäss dem Initiativtext genannten Empfängerinnen und Empfänger von Beiträgen werden verschiedene Anforderungen gestellt, wonach diese beispielsweise «ausschliesslich an evidenzbasierte Projekte» zu erfolgen haben (vgl. Glossar in Anhang 3 am Schluss des B+A mit einer Definition der Begriffe «evidenzbasierte Projekte», «Wirksamkeit», «Wirtschaftlichkeit», «Klimaresilienz» und «Wirkungsstudie»).

Diese Anforderungen wären durch die Ausgestaltung des gewählten Verteilungsverfahrens sicherzustellen, was mit entsprechenden Kosten, Fachwissen und personellen Ressourcen verbunden ist, insbesondere beim erforderlichen Kriterium der Ausschliesslichkeit.

Zu Absatz 5:

Als NPO (Non-Profit-Organisation) wird eine nicht gewinnorientierte Organisation in Form eines privaten Vereins, Verbandes, Clubs, einer Stiftung oder einer öffentlich-rechtlichen Rechtsform bezeichnet, welche zur Verfolgung eines bestimmten gesellschaftlichen Zwecks (z. B. Naturschutz, Umweltschutz, Gesundheit) gegründet wird. NPO zählen zur privaten Entwicklungshilfe (vgl. Kapitel 2.5 Private Entwicklungshilfe).⁷ Bekannte NPO sind beispielsweise WWF (World Wide Fund for Nature) Schweiz, Greenpeace, das Schweizerische Rote Kreuz SRK, Caritas oder die Fastenaktion.

⁷ Auf Bundesebene ist der Begriff Nichtregierungsorganisation NGO gebräuchlich. Die beiden Begriffe werden vielfach im gleichen Zusammenhang verwendet, jedoch gibt es geringe Unterschiede: Eine NGO ist immer eine NPO, jedoch ist nicht jede NPO automatisch eine NGO. NGO vertreten primär politische Themen, finanzieren sich ausschliesslich aus Mitgliederbeiträgen, Spenden und staatlichen Fördermitteln und sind eher international tätig. NPO können auch eigene finanzielle Mittel erwirtschaften und sind tendenziell regional oder national tätig. Zu den NGO zählen z. B. Amnesty International, die Schweizerische Flüchtlingshilfe oder die Fastenaktion. Quelle: Website goodjobs.eu ([Link](#)).

2 Entwicklungshilfe in der Schweiz

2.1 Rechtsgrundlagen und 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).

Gemäss Art. 3 der BV sind die Kantone souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die BV beschränkt ist; sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind. Die BV gibt diejenigen Aufgaben vor, die dem Bund übertragen sind (Art. 42); dazu gehören beispielsweise die Aussenpolitik, die Landesverteidigung oder das Nationalstrassennetz. Einer der Grundsätze dieser Zuweisung ist, dass der Bund nur diejenigen Aufgaben übernimmt, welche die Kraft der Kantone übersteigt oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen (Art. 43a Abs. 1; sog. Subsidiaritätsprinzip).

Art. 54 BV weist die Zuständigkeit der auswärtigen Angelegenheiten dem Bund zu:

Art. 54 Auswärtige Angelegenheiten

1. Die auswärtigen Angelegenheiten sind Sache des Bundes.
2. Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt 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.
3. Er nimmt Rücksicht auf die Zuständigkeiten der Kantone und wahrt ihre Interessen.

Der Bund ist gemäss BV explizit für die «Linderung von Not und Armut in der Welt» als zuständig erklärt, da die Herausforderungen der internationalen Entwicklungshilfe die finanziellen und organisatorischen Ressourcen von Kantonen und Gemeinden übersteigen und der Bund über die entsprechenden internationalen Ansprechpersonen, langjährige Erfahrung sowie über das entsprechend erforderliche Fachwissen in der Koordination und Verteilung der Entwicklungsgelder verfügt. Die Zusammenarbeit mit den diversen NGO basiert vielfach auf einer langjährigen Zusammenarbeit, setzt regionale und inhaltliche Schwerpunkte und ermöglicht so die grösste Hebelwirkung mit den zur Verfügung stehenden Mitteln.

Im Gegenzug übernehmen Kantone und Gemeinden primär Leistungen und Aufgaben vor Ort, beispielsweise im Asyl- und Flüchtlingswesen oder bei der Integration. Damit wird dem Grundsatz der BV entsprochen, wonach dasjenige Gemeinwesen die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, über welche es bestimmen kann (Art. 43a).

Art. 12 des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit regelt weiter die Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Gemeinden: «Der Bundesrat kann mit Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Institutionen bei Vorhaben der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe zusammenwirken und ihre Bestrebungen unterstützen», wobei die Kantone und Gemeinden ihre Vorhaben im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit unabhängig von der Entwicklungstätigkeit des Bundes durchführen (vgl. dazu auch «Zu Absatz 4: «Koordination mit dem Bund», Kapitel 1.3 Erläuterungen zum Initiativtext).

2.2 Überblick und Begriffe

Es gilt einerseits zwischen öffentlicher und privater Entwicklungshilfe zu unterscheiden. Andererseits zählen beispielsweise Geldüberweisungen von Personen mit Migrationshintergrund⁸ aus der Schweiz in ihre Heimatländer nicht zur Entwicklungshilfe.

Öffentliche Entwicklungshilfe (APD) in der Schweiz

Die öffentliche Entwicklungshilfe ist international definiert. Sie umfasst einerseits Beiträge in Form von Zuschüssen oder vergünstigten Darlehen von Gebern des öffentlichen Sektors an Entwicklungsländer und -regionen wie auch Beiträge an internationale Organisationen (z. B. die UNO). Als Hauptreferenzindikator dient seit 1969 die vom Entwicklungsausschuss (Development Assistance Committee, DAC) der OECD (Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit) definierte Messgrösse der APD (Aide publique au développement). Sie dient als Instrument, mit dem sich die Hilfeleistungen der einzelnen Mitgliedsländer zugunsten der ärmsten Länder der Welt messen lassen.

Um als öffentliche Entwicklungshilfe im Sinne des Konzeptes der APD zu gelten, müssen die Mittel drei Bedingungen erfüllen:⁹

1. Sie stammen aus dem öffentlichen Sektor (Bund, Kantone, Gemeinden).
2. Ihr Hauptziel ist die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und Verbesserung der Lebensbedingungen.
3. Sie werden zu Vorzugsbedingungen gewährt (Zuschüsse und vergünstigte Darlehen).

Die Schweiz hat eine über fünfzigjährige Tradition der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe in verschiedenen Entwicklungsländern. Im Jahr 2019 flossen gemäss der jährlich vom Bund herausgegebenen Broschüre «Entwicklungshilfe der Schweiz, Statistiken 2019» (publiziert im Mai 2021) total rund 3,6 Mia. Franken in die öffentliche und private Entwicklungshilfe. Davon stammen rund 3 Mia. Franken vom Bund (inkl. Asylkosten¹⁰, 83,4 Prozent). Die privaten Spenden der Schweizer NGO umfassten rund 0,5 Mia. Franken (14,7 Prozent). Die Kantone und Gemeinden steuern zusammen 64 Mio. Franken (2 Prozent) bei.¹¹

Humanitäre Hilfe versus Entwicklungszusammenarbeit

Die internationale Entwicklungszusammenarbeit ist ein Instrument der schweizerischen Aussenpolitik und dient der Beseitigung von Armut und der Förderung der Menschenrechte. Laut BV trägt der Bund «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» (Art. 54 Abs. 2 BV).

Hingegen stehen bei der humanitären Hilfe die Opfer von Krisen, Katastrophen und Konflikten im Fokus. Sie hat die Aufgabe, Leben zu retten und Leiden zu lindern (z. B. mittels Verteilung von Nahrungsmitteln und weiterer lebenswichtiger Hilfsgüter, Wiederaufbau und Katastrophenvorsorge) und stützt sich auf das humanitäre Völkerrecht sowie die international anerkannten Grundsätze der Neutralität, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit.¹² Die in der Stadt Luzern heute ausgerichteten Solidaritätsbeiträge kommen primär der humanitären Hilfe im In- und Ausland zugute.

⁸ Gemäss der Definition des Bundesamts für Statistik BFS zählen zur «Bevölkerung mit Migrationshintergrund» Personen ausländischer Staatsangehörigkeit und eingebürgerte Schweizer/innen – mit Ausnahme der in der Schweiz Geborenen mit Eltern, die beide in der Schweiz geboren wurden – sowie die gebürtigen Schweizer/innen mit Eltern, die beide im Ausland geboren wurden. Quelle: Website BFS ([Link](#)).

⁹ Quelle: Website DEZA ([Link](#)).

¹⁰ Entsprechend der Berechnungspraxis des DAC sind darin auch gewisse Ausgaben im Zusammenhang mit der Aufnahme von Asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen Asylsuchenden und Flüchtlingen aus Entwicklungsländern während der ersten zwölf Monate ihres Aufenthalts in der Schweiz enthalten. Diese Ausgaben machen total rund 10 Prozent (300 Mio. Franken) der gesamten APD der Schweiz aus. Im Detail sind es: Pauschalen an die Kantone (rund 100 Mio. Franken), Beschäftigungsprogramm und Kosten der Bundesasylzentren, Kosten für Rechtsvertretungen während der Verfahren, Dolmetscher/innen sowie Kosten der Kantone für schulpflichtige Kinder von Asylsuchenden.

¹¹ Quelle: Website DEZA ([Link](#)) sowie Broschüre Entwicklungshilfe der Schweiz, Statistiken 2019 (Mai 2021/jährlich publiziert ([Link](#))).

¹² Quelle: Website DEZA ([Link](#)).

Geldüberweisungen von Migrantinnen und Migranten

Nicht zu den Geldern gemäss Definition der APD gehörend die sog. «worker's remittances», die Geldüberweisungen von Migrantinnen und Migranten (Zugewanderte) in ihre Heimatländer. Gemäss SNB umfassten diese im Jahr 2020 rund 7 Mia. Franken, wovon etwa 2 Mia. Franken an Entwicklungsländer gehen: «Geldüberweisungen von Migrantinnen und Migranten in ihre Herkunftsländer leisten einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Armut und zur Verbesserung der Lebensbedingungen. Wenn in Konflikt- oder Katastrophensituationen andere Einkommensquellen wegfallen, können sie eine lebenswichtige Einkommensquelle sein. Eine Zunahme solcher Geldüberweisungen trägt somit zur Nachhaltigen Entwicklung bei.»¹³

Die Geldüberweisungen von Migrantinnen und Migranten in der Schweiz sind mit rund 7 Mia. Franken im Jahr 2020 mehr als doppelt so hoch wie die vom Bund für die Entwicklungshilfe aufgewendeten Beträge (3 Mia. Franken, vgl. Kapitel 2.3 Bund).

2.3 Bund

In der Schweiz bilden die von DEZA und SECO durchgeführten Aktivitäten den wesentlichen Teil der Entwicklungshilfe der Schweiz (rund 80 Prozent der in der Schweiz an die APD anrechenbaren Leistungen). Auf Bundesebene hat das Parlament im Februar 2011 beschlossen, die Mittel gemäss Definition der APD bis 2015 auf 0,5 Prozent des Bruttonationaleinkommens BNE zu erhöhen (Zielvorgabe der UNO: 0,7 Prozent). Es entscheidet alle vier Jahre über fünf Rahmenkredite für die humanitäre Hilfe, die internationale Entwicklungszusammenarbeit sowie die Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit (vgl. Abb. 1). Dieser Zielwert wird weiterhin angestrebt und wurde im Februar 2020 für den Zeitraum von 2021–2024 bestätigt.¹⁴ Für die Jahre 2021–2024 sind insgesamt 11,25 Mia. Franken vorgesehen. Die Schwerpunkte der internationalen Entwicklungszusammenarbeit 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.

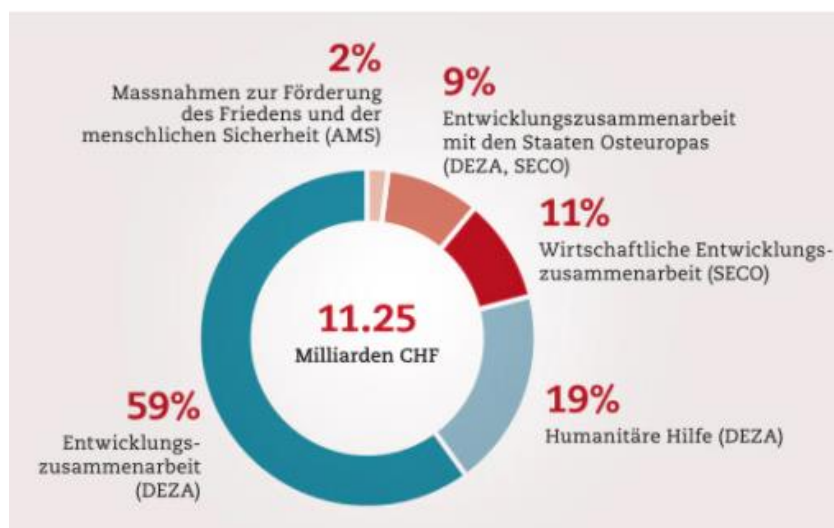


Abb. 1: Verteilung Rahmenkredite APD des Bundes für die Jahre 2021–2024¹⁵

Die vom Bund aufgewendeten Mittel haben sich in den vergangenen 20 Jahren mehr als verdoppelt; von rund 1,5 Mia. Franken auf 3,3 Mia. Franken pro Jahr im 2020.

¹³ Quelle: Website Bundesamt für Statistik ([Link](#)).

¹⁴ Quelle: Broschüre Bund «Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021–2024» ([Link](#)).

¹⁵ Quelle: Website EDA ([Link](#)).

2.4 Kantone und Gemeinden

Humanitäre Hilfe und internationale Entwicklungszusammenarbeit sind wie vorstehend ausgeführt primär Bundesaufgaben. Daneben leisten auch Kantone und einige wenige Gemeinden Beiträge an die Entwicklungshilfe. Diese umfassten im Jahr 2019 zusammen rund 64 Mio. Franken bzw. 2 Prozent der gesamten Ausgaben der Entwicklungshilfe in der Schweiz und gingen gemäss der jährlich vom Bund durchgeführten Erhebung grösstenteils an schweizerische NPO, entweder direkt oder über Dachorganisationen. Der Umfang des Engagements sowie die Form der Leistungen von Kantonen und Gemeinden sind vielfältig und unterscheiden sich aufgrund der Finanzkraft und der politischen Gewichtung des Engagements.

Gemäss der jährlich publizierten Broschüre des Bundes zur Entwicklungshilfe leisteten im Jahr 2019 praktisch alle Kantone Gelder in unterschiedlicher Höhe zugunsten der Entwicklungshilfe. Einige kennen eine langjährige Tradition der Unterstützung der Entwicklungshilfe und haben diese entsprechend in ihrer Gesetzgebung aufgenommen (Verfassung, Gesetz), beispielsweise die Kantone Waadt, Jura, Bern, Tessin oder Basel-Stadt.¹⁶ Es sind primär Kantone, die an das Ausland angrenzen und/oder einen hohen internationalen Bezug haben wie z. B. der Kanton Genf mit Sitz zahlreicher internationaler Organisationen und NGO. 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 (vgl. Tab. 1). Die zehn grössten Beitragszahler unter den Kantonen wenden zusammen rund 95 Prozent der durch die Kantone aufgewendeten Beiträge an die Entwicklungshilfe im Jahr 2019 auf (total 36,1 Mio. Franken). Die Mehrheit der Kantone wendet Beiträge in bedeutend kleinerem Ausmass auf. Der Kanton Luzern wendete im Jahr 2019 rund Fr. 175'000.– bzw. Fr. 0.40 pro Kopf für die Entwicklungshilfe auf.

Kanton	Beitrag Entwicklungshilfe (in Franken)	Kantons- bevölkerung (in Personen)	Beitrag pro Kopf (in Franken)
Genf	15'778'171	504'128	31.30
Freiburg	3'469'654	321'783	10.80
Basel-Stadt	2'000'000	195'844	10.20
Basel-Landschaft	1'285'000	289'468	4.40
Bern	3'001'000	1'039'474	2.90
Aargau	1'855'000	685'845	2.70
Waadt	2'091'304	805'098	2.60
Zürich	3'995'000	1'539'275	2.60
Neuenburg	268'000	176'496	1.50
Wallis	399'000	345'525	1.20
Total der zehn grössten Beitragszahler	34'142'129		
Anteil am Total aller Kantone	95 %		
Total aller Kantone	36'052'000	8'540'000	4.20
Kanton Luzern	175'000	413'120	0.40

Tab. 1: Beiträge der zehn beitragsstärksten Kantone und des Kantons Luzern an die Entwicklungshilfe im Jahr 2019

Im Jahr 2019 haben 197 Gemeinden von total 1'004 angeschriebenen Gemeinden der Studie des Bundes Entwicklungsprojekte oder humanitäre Aktionen in Empfängerländern im Umfang von rund 21,5 Mio. Franken finanziert, was rund 9 Prozent aller politischen Gemeinden per 1. Januar 2019 entspricht.¹⁷ Grössere Beträge wenden z. B. die Städte Genf mit rund 6 Mio. Franken (Fr. 29.50 pro Kopf) oder Zürich mit rund 5,2 Mio. Franken (Fr. 12.– pro Kopf¹⁸) auf. Von den zehn beitragsstärksten Gemeinden haben

¹⁶ Quellen: Kanton Basel-Stadt «Ratschlag Gewährung eines Staatsbeitrages für die Weiterführung der Entwicklungszusammenarbeit für die Jahre 2022–2025» ([Link](#)) sowie Publikation DEZA «Stellungnahme und Rolle der DEZA: Engagement der lokalen Körperschaften der Schweiz in der internationalen Zusammenarbeit» ([Link](#)).

¹⁷ Es wurden all diejenigen Gemeinden angeschrieben, welche im Vorjahr an der Befragung teilgenommen haben, total insgesamt 1'004. Alle fünf Jahre wird eine umfassende Umfrage durchgeführt, die sich an alle Gemeinden richtet (nächstmal im Jahr 2023 geplant). Quelle: Broschüre Entwicklungshilfe der Schweiz, Statistiken 2019 (Mai 2021 / jährlich publiziert [Link](#)).

¹⁸ Vor Annahme des Gegenvorschlags, vgl. Kapitel 2.4.3 Stadt Zürich.

sieben ihren Sitz im Kanton Genf (vgl. Tab. 2). Gut 90 Prozent der Gemeinden in der Schweiz leisteten im Jahr 2019 keine Beiträge an die Entwicklungshilfe.

Gemeinde	Beitrag Entwicklungshilfe (in Franken)	Ständige Wohnbe- völkerung (in Personen)	Beitrag pro Kopf (in Franken)
Plan-les-Ouates (Kanton Genf)	551'000	10'697	51.50
Meyrin (Kanton Genf)	762'000	24'144	31.60
Genf	6'024'000	203'951	29.50
Carouge (Kanton Genf)	633'000	22'336	28.30
Lancy (Kanton Genf)	822'000	31'942	25.70
Riehen	484'000	21'244	22.80
Onex (Kanton Genf)	363'000	18'977	19.10
Baar	400'000	24'322	16.40
Vernier (Kanton Genf)	520'000	35'132	14.80
Zürich	5'200'000	434'008	12.00
Total der zehn grössten Bei- tragszahlerinnen	15'759'000		
Anteil am Total aller Gemeinden	73 %		
Total aller Gemeinden	21'539'000	8'540'000	2.50
Stadt Luzern – aktuell	73'000 ¹⁹	82'780	0.88
– bei Annahme der Initiative	1'600'000–3'200'000	82'780	19.33–38.66
– bei Annahme des Gegenvorschlags	414'000	82'780	5.00

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

Die Stadt Luzern wendet aktuell knapp Fr. 0.90 pro Kopf für die Entwicklungshilfe auf. Bei einer Annahme der Initiative würden sich die Beiträge pro Kopf auf rund Fr. 19.– bis Fr. 39.– erhöhen. Die Stadt würde dann pro Kopf mehr als jeder einzelne Kanton aufwenden und sich bei den Gemeinden zwischen Rang 2 und 8 der Beitragsgemeinden einreihen.

2.4.1 Kanton Luzern

Der Kanton Luzern hat im Jahr 2019 über den kantonalen Lotteriefonds rund Fr. 175'000.– (Fr. 0.40 pro Kopf) für die Entwicklungshilfe aufgewendet. So flossen z. B. Beträge in Höhe von jeweils Fr. 10'000.– an Terre des hommes (Unterstützung von Familien in Nigeria), MEDAIR (Medizinische Hilfe im Jemen) oder Save the Children (Förderung für Roma und Nicht-Roma). Weitere Fr. 80'000.– sind in die Katastrophenhilfe geflossen.²⁰

Die vorliegende Initiative wurde bisher nicht auf Kantonsebene eingereicht.

2.4.2 Kanton Basel-Stadt

Der Kanton Basel-Stadt stellt für Projekte der internationalen Entwicklungszusammenarbeit jährlich Beiträge im Umfang von 2 Mio. Franken (Fr. 10.20 pro Kopf) bereit. Es werden ausschliesslich Projekte im Ausland unterstützt, wobei thematische Schwerpunkte wie die medizinische Versorgung, Landwirtschaft oder Bildung im Fokus stehen. Über eingereichte Gesuche tagt und entscheidet zwei Mal jährlich die Kommission für Entwicklungszusammenarbeit. Im August 2021 wurde die Initiative «1 % gegen globale Armut» eingereicht und am 1. November 2021 vom Grossen Rat nach Einsichtnahme in den Bericht des Regierungsrates für rechtlich zulässig erklärt. Am 12. Januar 2022 wurde die Initiative zur weiteren Bearbeitung an den Regierungsrat überwiesen.²¹

¹⁹ Total Solidaritätsbeiträge Stadt Luzern: Fr. 110'000.–, wovon Fr. 73'000.– an Organisationen und Projekte im Ausland und Fr. 37'000.– im Inland verteilt wurden.

²⁰ Quelle: Lotterie-Liste 2019 – Kanton Luzern (Ausbezahlte Lotteriebeiträge 2019) ([Link](#)).

²¹ Quellen: Website Kanton Basel-Stadt ([Link](#)) und Kantonale Volksinitiative «1 % gegen globale Armut»: Bericht zur rechtlichen Zulässigkeit und zum weiteren Verfahren, zu finden unter [Link](#).

2.4.3 Stadt Zürich

Die Stadt Zürich kennt eine langjährige Tradition der Unterstützung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Gestützt auf einen Gemeindebeschluss aus dem Jahr 1972 unterstützte die Stadt Entwicklungsorganisationen bisher im Umfang von maximal einem Steuerprozent. Im Jahr 2019 wurden Beiträge in der Höhe von 5,2 Mio. Franken (Fr. 12.– pro Kopf) gesprochen. Am 17. November 2019 wurde der Gegenvorschlag des Stadtrates zur Volksinitiative «Ein Prozent gegen die globale Armut (1%-Initiative)» von den Stimmberechtigten der Stadt Zürich angenommen. Eckpunkte des Gegenvorschlages bildeten eine betragsliche Untergrenze sowie eine Ausnahmeregel, damit die Beiträge in finanziell schlechten Jahren reduziert oder ganz weggelassen werden können. Im Budget 2022 ist ein Beitrag von 8 Mio. Franken (Fr. 18.– pro Kopf) vorgesehen. Auch bestehen in der Stadt Zürich seit Jahren entsprechend etablierte Verteilstrukturen, -gremien und -prozesse zur Prüfung, Bewilligung, Auszahlung und Überprüfung der gewährten Programm- und Projektbeiträge.²²

2.4.4 Stadt Luzern

Die Stadt stellt bisher jedes Jahr Budgetmittel für Solidaritätsbeiträge in Höhe von Fr. 110'000.– zur Verfügung. In den Jahren 2020 und 2021 wurden die Beiträge durch das Parlament auf Fr. 220'000.– verdoppelt.

2.5 Private Entwicklungshilfe

Die private Entwicklungshilfe entspricht den Mitteln privater Herkunft (Spenden), die von Stiftungen, Vereinen, Hilfswerken oder anderen gemeinnützigen Organisationen für Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit oder der humanitären Hilfe zugunsten von Entwicklungsländern eingesetzt werden. Sie werden nicht zu den Mitteln der DAP gezählt und umfassten im Jahr 2020 rund 0,5 Mia. Franken oder 14,7 Prozent der gesamten in der Schweiz aufgewendeten Entwicklungshilfe.²³ Die vom Initiativkomitee genannten Institutionen wie Caritas, Fastenaktion, Viva con Agua sowie Wasser für Wasser können diesem Sektor zugeordnet werden.

²² Quelle: Broschüre «Zürich stimmt ab 17.11.2019», zu finden unter [Link](#) und Reglement über die internationale Zusammenarbeit (RIZA) vom 10. Februar 2021, zu finden unter [Link](#).

²³ Die als Quelle verwendete Broschüre «Entwicklungshilfe der Schweiz» zählt zu den NGO keine internationalen NGO, auch wenn sie ihren Sitz in der Schweiz haben, z. B. das Internationale Komitee vom Roten Kreuz IKRK.

3 Haltung des Stadtrates zur Initiative

3.1 Verantwortung und globale Solidarität in der Stadt Luzern

Der Stadtrat anerkennt die Anliegen der Initianten und Initiantinnen nach globaler Solidarität und Unterstützung der notleidenden Weltbevölkerung. Die Stadt übernimmt Verantwortung und zeigt solidarisches Engagement mit den Mitmenschen in einer Vielzahl von Lebensbereichen – jedoch hauptsächlich dort, wo die Unterstützung zielgerichtet, wirksam und unmittelbar vor Ort erfolgen kann, d. h. für die in der Stadt lebenden Menschen allen Alters und Geschlechts, unabhängig von deren Kultur, Nationalität oder Aufenthaltsstatus, ganz im Sinne von «global denken, lokal handeln».

Die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gibt klar vor, dass der Bund für die humanitäre Hilfe und die internationale Entwicklungszusammenarbeit zuständig ist. Die internationale Zusammenarbeit des Bundes mit NGO im Bereich der Entwicklungshilfe basiert auf Prinzipien der Wirksamkeit, Nachhaltigkeit und Effizienz sowie Transparenz. Dank Transparenz wissen Bevölkerung, Parlament und zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure, wo Steuergelder eingesetzt und welche Resultate damit erzielt werden, und sie verstehen besser, wie diese Ressourcen zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen, mit der Armut und globale Risiken reduziert werden sollen. Auch der Stadtrat fühlt sich auf städtischer Ebene diesen Grundsätzen verpflichtet; ein sorgsamer und transparenter Umgang mit städtischen Steuergeldern und die Wahrung der Finanzautonomie²⁴ ist ihm wichtig: Steuergelder sollen dort eingesetzt werden, wo ihre Wirkung, das Wissen und die Erfahrung am grössten sind und ihre Wirkung am besten gemessen werden kann.

Die Stadt erbringt in vielen Bereichen des gesellschaftlichen Zusammenlebens Leistungen im Zusammenhang mit der globalen Solidarität. Sie kommen direkt dem Asyl- und Flüchtlingswesen sowie der Integration von Zugewanderten zugute, schwergewichtig in den Bereichen der materiellen Unterstützung (wirtschaftliche Sozialhilfe, WSH), aber auch der Integration und Bildung (vgl. Abb. 2).



Abb. 2: Schwerpunkte der Verantwortung und globalen Solidarität in der Stadt Luzern

Die städtischen Solidaritätsbeiträge von Fr. 110'000.– decken insgesamt nur einen Bruchteil der durch die Stadt aufgewendeten Mittel für die gesellschaftliche Verantwortung und Solidarität ab.

²⁴ Finanzautonomie: Prinzip des Föderalismus; Befugnis der Staatsebene (Bund, Kantone, Gemeinden), ihre Aufgaben eigenständig zu lösen und die zu deren Finanzierung notwendigen Steuern und Abgaben selber zu erheben. Hohe Entscheidungsbefugnisse bei Sachfragen führen tendenziell zu einem sparsameren Umgang mit öffentlichen Mitteln.
Quelle: Website Eidgenössische Finanzverwaltung ([Link](#)).

Materielle Unterstützung

Im Jahr 2021 hat die Stadt Luzern netto, d. h. nach Rückerstattungen des Kantons, rund 16,3 Mio. Franken für Leistungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe (WSH) für Nichtschweizer Bürgerinnen und Bürger (Asylsuchende, anerkannte Flüchtlinge, vorläufig aufgenommenen Personen, Ausländerinnen und Ausländer) aufgewendet. Diese Beträge haben in der Vergangenheit ein stetes Wachstum erfahren: Die Sozialhilfequote (Anteil der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger an der ständigen Wohnbevölkerung) ist in dieser Bevölkerungsgruppe von 5,8 (Jahr 2003) auf 9,5 (Jahr 2020) angestiegen, während sie bei den Schweizerinnen und Schweizern von 3,1 auf 2,5 gesunken ist (total Stadt Luzern 2020: 4,2; total Kanton Luzern 2020: 2,4).²⁵ Rund 10 Prozent der ausländischen Wohnbevölkerung in der Stadt Luzern ist demnach auf WSH angewiesen, von 3'450 im Jahr unterstützten Personen entspricht dies 55 Prozent oder rund 1'900 Unterstützten (Verdoppelung seit 2003). Inkludiert in diesen Zahlen sind Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene. Aufgrund der Zuständigkeitsübertragung nach Ablauf von zehn Jahren vom Kanton Luzern zu den Gemeinden ist der Anteil dieser Personengruppe kontinuierlich gestiegen und wird bis ins Jahr 2025 nochmals deutlich zunehmen (Flüchtlingskrise ab 2014). Können die in der Stadt Luzern Unterstützten durch Arbeits- und Bildungsintegrationsbemühungen in die wirtschaftliche Eigenständigkeit überführt werden, ermöglicht dies unter Umständen auch höhere Unterstützungsleistungen in ihre Heimatländer, auch wenn diese sogenannten «worker's remittances» nicht der öffentlichen Entwicklungshilfe zugeordnet werden (vgl. Kapitel 2.2 Überblick und Begriffe).

Auch in den kommenden Jahren ist von einem steten Wachstum der materiellen Unterstützung auszugehen, was entsprechend den städtischen Finanzhaushalt belasten wird (vgl. Kapitel 3.3 Gewappnet sein für die Herausforderungen der Zukunft).

Integration und Bildung, Projektbeiträge

Integration vor Ort in der Stadt Luzern, Chancengleichheit und Bildung sind wichtige Elemente der Unterstützung, um die Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu verringern und die Situation von Personen mit Migrationshintergrund zu verbessern.

Die Stadt Luzern nimmt ihre Aufgaben und ihre Verantwortung in diesen Bereichen wahr: So fließen beispielsweise im Bereich der Volksschule Mittel für Deutsch als Zweitsprache (DaZ). Mit der frühen Sprachförderung will die Stadt Luzern den Spracherwerb kleiner Kinder bis zum Eintritt in den Kindergarten begleiten und unterstützen. Damit sollen insbesondere auch Kinder von Eltern mit Migrationshintergrund einen guten Schulstart und gerechte Chancen erhalten.

Die städtische Dienstabteilung Quartiere und Integration fördert die Integration und das respektvolle Zusammenleben in Luzern. Sie pflegt eine aktive Willkommenskultur und ist Mitglied der europäischen Städtekoalition gegen Rassismus sowie der Trägerschaft der jährlichen Solidaritätswoche in Luzern. Sie unterstützt interkulturelle Treffs wie HelloWelcome, Sentitreff, Zusammen leben Maihof-Löwenplatz und LiLi Centre, welche eine breite Palette von Integrationsangeboten organisieren. Weiter fördert sie auch Deutschkonversationsangebote mit Kinderbetreuung sowie Projekte, welche Integrationstandems mit Zugewanderten und Freiwilligen vermitteln und begleiten, wie das Elternmentoring Copilot von Caritas Luzern. Die finanziellen Beiträge an Integrationsvereine belaufen sich jährlich auf rund Fr. 300'000.–²⁶

Mit B+A 24/2017 vom 30. August 2017: «Arbeitsintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen» ([Link](#)) wurde in den vergangenen Jahren im Bereich der Arbeitsintegration ein weiterer Meilenstein gesetzt. Anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene mit Wohnsitz in der Stadt Luzern wurden in Zusammenarbeit mit dem Schreinerverband im Projekt «Perspektive Holz» bzw. in Qualifizierungskursen «Lagerlogistik» der Firma Sulser Logistik AG beruflich ausgebildet. Ergänzend dazu begleitete das Schweizerische Arbeiterhilfswerk Zentralschweiz mit dem Angebot «JobSupport» die erwähnte Zielgruppe beim Eintritt in den ersten Arbeitsmarkt. Insgesamt wurden befristet Mittel von 1,5 Mio. Franken gesprochen.

²⁵ Quelle: Website LUSTAT; Auswertung «Wirtschaftliche Sozialhilfe: Unterstützte Personen nach soziodemografischen Merkmalen» ([Link](#)).

²⁶ 2022 sind davon Fr. 110'000.– aus dem kantonalen Integrationsprogramm und Fr. 40'000.– über die Albert Köchlin Stiftung AKS finanziert.

Für Städtepartnerschaften (Vereinsbeiträge und Projekte) sowie Projektkooperationen stehen dem Stadtrat des Weiteren bisher jährlich Fr. 120'000.– zur Verfügung. Mit B+A 8/2022 vom 30. März 2022: «Internationale Beziehungen der Stadt Luzern 2022–2025» ([Link](#)) beantragt der Stadtrat dem Grossen Stadtrat eine Verlängerung dieser Mittel. Einige Projektkooperationen wie «Wasser für Wasser» (WfW) oder die Teilnahme der Stadt Luzern am Austausch zum Thema Klimawandel in Städten in Berlin zählen per Definition ebenfalls zur öffentlichen Entwicklungshilfe (APD-Leistungen). Den Projektkooperationen soll zukünftig mehr Gewicht gegeben werden, was den Zielen der Initiative «1 % gegen globale Armut» ebenfalls entspricht.

Klima- und Energiestrategie

Ein weiteres, bedeutendes Puzzleteil der Verantwortung und Solidarität sind die Anstrengungen der Stadt im Bereich des Klimaschutzes: Der globale Klimawandel betrifft die ganze Weltbevölkerung, ist jedoch besonders dort spürbar, wo die Lebensgrundlagen von Menschen direkt von der Natur abhängen. Die Folgen des Klimawandels sind Armut, Hunger und Naturkatastrophen. Mit B+A 22/2021 vom 30. Juni 2021: «Klima- und Energiestrategie Stadt Luzern» ([Link](#)) beantragt der Stadtrat dem Grossen Stadtrat bzw. dem Stimmvolk vier Sonderkredite im Umfang von insgesamt 32,55 Mio. Franken. Trotz geplanter Mehreinnahmen für die verstärkte Äufnung des städtischen Energiefonds sind die Auswirkungen der Klima- und Energiestrategie auf den städtischen Finanzhaushalt beträchtlich. Die Stadt Luzern übernimmt im Vergleich mit anderen Städten und Gemeinden der Zentralschweiz eine Vorreiterrolle und damit auch Vorbildfunktion. Es werden Mittel dort investiert, wo sie mit grösster Wirkung, nachvollziehbar und verständlich und damit auch bevölkerungsnah ausgerichtet werden können. Die Folgekosten des B+A 22/2021 belasten den städtischen Finanzhaushalt langfristig und in einem beträchtlichen Ausmass (vgl. Kapitel 3.3 Gewappnet sein für die Herausforderungen der Zukunft).

Freiwilliges Engagement nicht verdrängen

Freiwillig ist auch die private Entwicklungshilfe (vgl. Kapitel 2.5 Private Entwicklungshilfe), welche mit rund 15 Prozent bzw. rund 0,5 Mia. Franken jährlich einen wesentlichen Beitrag an die Entwicklungshilfe der Schweiz ausmacht. Private Spenden basieren auf Freiwilligkeit; jede Bewohnerin oder jeder Bewohner der Stadt Luzern soll aus Sicht des Stadtrates selber entscheiden können, in welchem finanziellen Umfang und zu welchen Zwecken (religiöse, wissenschaftliche, gemeinnützige, kulturelle, wirtschaftliche, politische usw.) sie oder er Mittel spenden möchte. Stockt die Stadt die Beiträge an die Entwicklungshilfe gemäss den Zielen der Initiative selber in grossem Umfang auf, 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 Gesamtopf an verfügbaren Geldern sogar verringern könnte.

3.2 Schwerpunkte setzen – unmittelbare Wirkung erzielen

Dem Wortlaut der Initiative nach (vgl. Ziffer 4) soll die Stadt Luzern für das Verteilungsverfahren möglichst tiefe Kosten und, wo sinnvoll, eine Koordination mit dem Bund anstreben.

Mit der Verankerung der Bestimmungen der Initiative in der städtischen Gemeindeordnung würde die Entwicklungszusammenarbeit zu einer städtischen Aufgabe. Gelder, welche ein Gemeinwesen für Entwicklungsprojekte aufwendet, gelten damit als «**Staatsbeiträge**» (vgl. z. B. § 3 des Staatsbeitragsgesetzes des Kantons Luzerns vom 17. September 1996; RSL Nr. 601). Staatsbeiträge sind demnach zweckgebundene geldwerte Vorteile und Leistungen, die Empfängerinnen und Empfänger ausserhalb der Kantonsverwaltung (sinngemäss anwendbar auf die Stadt Luzern) für die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse gewährt werden. Es wird weiter zwischen Abgeltung und Finanzhilfe unterschieden:

Abgeltung: Leistungen, die gewährt werden, um die finanziellen Lasten zu mildern oder auszugleichen, welche sich aus der Erfüllung vorgeschriebener oder übertragener öffentlicher Aufgaben²⁷ ergeben.

²⁷ Erfüllung bundes-, kanton- oder kommunalrechtlich vorgeschriebener Aufgaben oder Übertragung öffentlich-rechtlicher Aufgaben, wobei die Aufgabenerfüllung im Gesetz verankert ist. Zweck ist die Milderung und der Ausgleich finanzieller Lasten.

Typische Abgeltungen in der Stadt Luzern sind z. B. die Beiträge an SPITEX (Pflegefinanzierung), Viva Luzern AG (Pflegefinanzierung) oder der Betriebsbeitrag an die Hallenbad Luzern AG für den Betrieb des Hallenbads Allmend.

Finanzhilfe: Geldwerte Vorteile²⁸, die gewährt werden, um die freiwillige Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse zu fördern oder zu erhalten.

Typische Finanzhilfen in der Stadt Luzern lassen sich z. B. im Bereich der Kultur- und Sportförderung finden. Auch die bisher gewährten Solidaritätsbeiträge gelten als Finanzhilfe.

Die Gewährung von Beiträgen (Abgeltung, Finanzhilfe) ist von Gesetzes wegen an gewisse Bedingungen hinsichtlich der Prüfung und Gewährung, der Bewilligung, der Auszahlung und der Kontrolle der zweckgemässen Verwendung der Mittel und Berichterstattung gebunden (vgl. z. B. Bestimmungen zum Beitragscontrolling, § 30 Leistungsvereinbarung und § 31 Berichterstattung FHGG). Selbst wenn die Stadt Luzern keine eigene Verteilorganisation für die Gewährung von Beiträgen an NPO oder Entwicklungsprojekte vor Ort aufbauen würde (keine Annahme und Prüfung von Gesuchen; d. h. Auszahlung der Mittel direkt an NGO und/oder Projekte), bedarf es, insbesondere bei den in der Initiative geforderten 0,5 bis 1 Prozent der ordentlichen Gemeindesteuern (Budget 2022: 1,6 bis 3,2 Mio. Franken), eines Mindestmasses an einzuhaltenden Vergabekriterien und Kontrollmechanismen, um sicherzustellen, dass die verteilten Gelder rechtmässig, zweckmässig, wirtschaftlich und wirkungsvoll eingesetzt, einheitlich gewährt und auf die finanziellen Möglichkeiten der Stadt abgestimmt werden. Dies entspricht zudem explizit auch den Zielen der Initiative (vgl. 4. Absatz). Die personellen und finanziellen Ressourcen dazu bestehen in der Stadt Luzern derzeit nicht.

Für den Aufbau einer eigenen, städtischen Verteilorganisation wären weitere Mittel erforderlich. Es bräuchte beispielsweise ein Gremium, welches entscheidet, wer welche Beiträge zu welchen Bedingungen erhält, und die Verwendung müsste kontrolliert werden und in jährlichen Berichten Rechenschaft darüber abgelegt werden (mögliche Vergabekriterien könnten z. B. sein: Relevanz, Effektivität, Wirkung, Nachhaltigkeit, Finanzierung, finanzielle Transparenz/Subsidiarität [ist der Betrag nötig?], ethische Aspekte, Einhaltung der Menschenrechte, Vorliegen von Projektbeschrieben, öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit usw.). Vergleichbare Verteilstrukturen bestehen heute in der Stadt Luzern beispielsweise im Bereich der Kultur- und Sportförderung. Diese Arbeit setzt insgesamt ein grosses Fachwissen und Erfahrung im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit voraus, das derzeit in der Stadt nicht vorhanden ist.

Unabhängig davon, ob die Stadt eine eigene Verteilorganisation aufbaut oder die Mittel primär Dritten zur Verteilung überträgt, würde in der Verwaltung ein Verwaltungskostenanteil anfallen, noch bevor diese Mittel über NPO bei den Empfängerinnen und Empfängern der Gelder im Ausland ankommen. Eine von der ZEWO in Auftrag gegebene Studie zeigt, dass NPO durchschnittlich 12 Prozent der gespendeten Gelder für Administration und Verwaltung aufwenden (weitere 7 Prozent werden für die Spendensammlung benötigt).²⁹ Von Aufwänden in dieser Grössenordnung ist auch in der Stadt Luzern auszugehen. Diese städtischen Verwaltungskosten fallen zusätzlich zu den insgesamt rund 20 Prozent an, welche bereits bei den unterstützten NPO selber aufgewendet werden. Von ursprünglich 1,6 bis 3,2 Mio. Franken vorgesehenen Mitteln kämen unter dem Strich am Schluss noch rund drei Viertel den eigentlichen Projekten zugute (rund 1,2 bis 2,4 Mio. Franken).

Der Stadtrat sieht es im Sinne eines sorgfältigen Umgangs mit den städtischen Steuergeldern als seine Pflicht, Prioritäten und damit Schwerpunkte zu setzen (vgl. dazu B+A 27/2021 vom 25. August 2021: «Legislativprogramm 2022–2025 basierend auf der Gemeindestrategie 2019–2028» [\[Link\]](#)). Mit der gezielten Investition eines Steuerfrankens in die in Kapitel 3.1 genannten Schwerpunkte kann deshalb

²⁸ Geldwerte Vorteile und Leistungen sind insbesondere nichtrückzahlbare Geldleistungen, Vorzugsbedingungen bei Darlehen und Beteiligungen, Bürgschaften sowie unentgeltliche oder verbilligte Dienst- und Sachleistungen.

²⁹ Quelle: Website ZEWO (Verweis auf Studie des Verbandsmanagement-Instituts der Universität Freiburg [\[Link\]](#)).

aus Sicht des Stadtrates vor Ort mehr Wirkung erzielt werden, als wenn ein Teil davon für Verwaltungskosten oder personelle Ressourcen für den Aufbau und Betrieb von Strukturen zur Verteilung von Beiträgen an die internationale Entwicklungszusammenarbeit aufgewendet wird.

3.3 Gewappnet sein für die Herausforderungen der Zukunft

Die Stadt Luzern steht in den kommenden Jahren vor grossen finanziellen Herausforderungen. Im Kontext der Initiative sind dazu besonderes die folgenden Entwicklungen zu nennen:

- Umsetzung Klima- und Energiestrategie;
- Asyl- und Flüchtlingswesen: Aufgrund der Zunahme der Asylgesuche in den letzten Jahren ist davon auszugehen, dass es in den kommenden Jahren in der Stadt Luzern mehr Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene geben wird, die WSH beziehen (Annahme jährliches Wachstum rund 2 Prozent). Mit der Zuständigkeitsübertragung vom Kanton auf die Gemeinden bei anerkannten Flüchtlingen nach zehn Aufenthaltsjahren bzw. bei vorläufig Aufgenommenen nach sieben Jahren treten die finanziellen Auswirkungen auf Gemeindeebene verzögert ein. Die Stadt geht davon aus, dass die Aufwände für die WSH in diesem Bereich bis in das Jahr 2026 auf einen Betrag von rund 18,7 Mio. Franken (+2,4 Mio. Franken bzw. +14,8 Prozent gegenüber Rechnung 2021 mit 16,3 Mio. Franken) ansteigen könnten;
- Ukraine-Krise: Steigende Flüchtlingszahlen und Herausforderungen der Integration vor Ort; unklare wirtschaftliche Auswirkungen.

Das gute Rechnungsergebnis 2021 (Gewinn 51,4 Mio. Franken) ist sehr erfreulich im Hinblick auf die Umsetzung der strategischen Ziele der Stadt. Die aktuelle Finanzplanung 2022–2025 bleibt jedoch defizitär; es besteht Handlungsbedarf, um die Einhaltung der städtischen und kantonalen Finanzkennzahlen zukünftig sicherzustellen. Zudem stehen weiterhin hohe Investitionen an: In den Jahren 2022–2025 sind Nettoinvestitionen im Umfang von 433,4 Mio. Franken geplant; zu nennen sind die Grossprojekte zur Erneuerung der Theaterinfrastruktur, die Umsetzung der Klima- und Energiestrategie, der Durchgangsbahnhof Luzern oder die Entwicklung des «ewl Areals» in den nächsten 10 bis 20 Jahren. Auch im Bereich der Bildungsbauten stehen weiterhin und laufend grosse Sanierungs- und Neubauprojekte an.

Globale Solidarität ist auch Aufgabe einer Gemeinde. Aus diesem Grund stellt der Stadtrat der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüber. Dabei ist indessen zu berücksichtigen, dass die Stadt Luzern mit ihrem Engagement in Luzern auf ihrer Staatsebene unmittelbar und effektiv ihren Teil zur internationalen Solidarität beiträgt. Der Stadtrat vertritt die Haltung, dass die internationale Entwicklungszusammenarbeit besser auf Bundesebene umgesetzt werden kann als von einzelnen Gemeinden. Wird eine parallele Aufgabe auf kommunaler Ebene geschaffen, entspricht dies nicht den Grundsätzen der Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit (Grundätze des öffentlichen Finanzhaushaltes gemäss § 3 FHGG). Die Gemeinde ist weder am besten für diese Aufgabe geeignet, noch schafft eine parallele Zuständigkeit einen Mehrwert. Mit dem Ausbau der Solidaritätsbeiträge gemäss dem Gegenvorschlag kann der Impuls der Initiative aufgenommen werden, ohne diese negativen Aspekte in Kauf nehmen zu müssen. Darüber hinaus ist jede Einwohnerin und jeder Einwohner der Stadt Luzern und jedes Unternehmen eingeladen, selbstbestimmt weitere Spenden an die nationalen und internationalen Hilfsorganisationen zu leisten. Aus diesen Gründen empfiehlt der Stadtrat die Initiative abzulehnen und dem nachfolgenden Gegenvorschlag zuzustimmen.

4 Gegenvorschlag

Der Stadtrat unterbreitet einen Gegenvorschlag zur Initiative, wonach das bisherige, gut funktionierende System der Solidaritätsbeiträge gesetzlich verankert und ausgebaut wird. Die Stadt bekennt sich zur globalen Solidarität. Es ist ihre Aufgabe einen Beitrag zu leisten, um Not im In- und Ausland zu lindern.

Gewährt die Stadt Beiträge an Hilfsorganisationen, ist sie verantwortlich dafür, dass diese die Gelder zweckmässig, wirtschaftlich und wirkungsvoll einsetzen. Damit die Prüfung von Vergabekriterien und Kontrollmechanismen in der Stadt Luzern keinen unverhältnismässigen Aufwand verursacht, ist mit Organisationen und Institutionen zusammenzuarbeiten, die diesbezüglich einen hohen Standard gewährleisten. So wird insbesondere die Glückskette berücksichtigt. Die Glückskette (Stiftung) deckt ihren eigenen Verwaltungsaufwand mit Erträgen aus Vermögensanlagen. Sie arbeitet mit Partnerhilfswerken zusammen, die maximal 10 Prozent der gesamten Projektsumme für Administrationskosten verwenden. Weiter betreibt die Glückskette ein Kontrollsystem, indem die Partnerhilfswerke für jedes Projekt einen detaillierten Bericht über die Verwendung der Gelder abgeben müssen. Durch die Zusammenarbeit mit der Glückskette kann von diesen professionellen Strukturen profitiert werden, und es wird grösstmögliche Effektivität der eingesetzten städtischen Gelder erwirkt. Neben der Glückskette können aber auch andere Hilfsorganisationen unterstützt werden. Voraussetzung dafür ist, dass die Hilfswerke und Institutionen einen Nachweis erbringen können, dass sie die zweckmässige Verwendung der Gelder gewährleisten. Dies kann über eine ZEWO-Zertifizierung erfolgen oder durch gleichwertige Massnahmen. Das ZEWO-Zertifikat bietet Gewähr, dass 21 Standards eingehalten werden bezüglich Gemeinnützigkeit, Integrität, Unabhängigkeit, Gewaltentrennung, Vergütung und Transparenz. Die Details sind in einer stadträtlichen Verordnung festzulegen. Mit dieser Vorgehensweise werden die Vorgaben des Beitragscontrollings eingehalten, ohne dass der Stadt Luzern daraus ein grosser Kontrollaufwand resultiert. Würde sich die Stadt reglementarisch verpflichten, einen fixen Betrag jährlich für Solidaritätsbeiträge auszugeben, wäre die Unterstützung als Abgeltung zu qualifizieren. Das Finanzhaushaltsrecht und das Beschaffungsrecht stellen höhere Anforderungen an die Leistung von Abgeltungen für eine übertragene Aufgabe als für die Gewährung von Finanzhilfen. Dies würde einen höheren administrativen Aufwand verursachen, sodass weniger Geld bei den Bedürftigen ankommen würde.

Die Stadt hat bisher jedes Jahr Budgetmittel für Solidaritätsbeiträge in der Höhe von Fr. 110'000.– zur Verfügung gestellt. Dieser Betrag wird auf Fr. 414'000.– erhöht. Die Solidaritätsbeiträge sollen weiterhin in erster Linie für Opfer von Naturkatastrophen sowie für Hilfeleistungen in der Not eingesetzt werden. Die Glückskette verfügt über professionelle Strukturen, sodass eine sachgerechte Auswahl der Spendenziele gewährleistet ist. Neben der Glückskette werden insbesondere auch das Schweizerische Rote Kreuz, das SAH Zentralschweiz, HEKS sowie Caritas Schweiz und Luzern (alles ZEWO-zertifizierte Hilfswerke) unterstützt. Angesichts der geopolitischen Lage und der immer präsenter werdenden Auswirkungen des Klimawandels und trotz der negativen Finanzplanaussichten der Stadt Luzern erscheint die Erhöhung des Betrags auf jährlich rund Fr. 414'000.– gerechtfertigt. Fr. 414'000.– bedeuten rund Fr. 5.– pro Einwohnerin und Einwohner.

Die Mittel für Solidaritätsbeiträge werden damit fast vervierfacht und der Beitrag pro Einwohnerin und Einwohner der Stadt Luzern von Fr. 1.40 (Ausland und Inland) bzw. von Fr. 0.90 (Ausland; internationale Entwicklungshilfe) auf rund Fr. 5.– erhöht. Mit einem Beitrag von rund Fr. 5.– pro Kopf wird sich die Stadt Luzern damit im Vergleich mit den Schweizer Kantonen bei den Top-Fünf-Beitragszahlern (4. Position) bewegen (vgl. Tab. 1) und im Gemeindevergleich zukünftig rund das Doppelte des Durchschnitts von Fr. 2.50 pro Kopf aufwenden (vgl. Tab. 2).

Die Mittel für die Solidaritätsbeiträge würden wie bis anhin jährlich im Budget (Globalbudget der Dienstabteilung Finanzverwaltung) eingestellt. Dies hat den Vorteil, dass die Beträge, abgestimmt auf die finanzielle Gesamtsituation der Stadt, in begründeten Ausnahmefällen reduziert oder erhöht werden können. Die Gelder sollen jedoch weiterhin primär der humanitären Hilfe zukommen. Die Verteilung der höheren Beträge kann voraussichtlich mit den bestehenden personellen Ressourcen umgesetzt werden. Würde

hingegen eine neue städtische Aufgabe geschaffen oder – aufgrund einer weiteren Erhöhung der zu verteilenden Mittel – die Administration des jährlichen Beitrags zusätzliche Ressourcen beanspruchen, dann müsste die Zuordnung der Aufgabe an eine andere Direktion geprüft werden.

5 Übersicht Finanzen und Folgekosten

Für die Bewilligung von freibestimmbaren Ausgaben über Fr. 750'000.– und Reglemente mit entsprechender Kostenfolge ist gemäss Art. 69 lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 (GO; sRSL 0.1.1.1.1) der Grosse Stadtrat zuständig. Die Ausgabenbefugnis bestimmt sich nach der Gesamtausgabe für den gleichen Gegenstand. Bei wiederkehrenden Ausgaben ist vom Gesamtbetrag der einzelnen Betreffnisse auszugehen. Ist dieser nicht feststellbar, ist der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend (§ 35 Abs. 1 bzw. § 36 Abs. 1 FHGG). Entsprechende Reglemente und Beschlüsse des Grossen Stadtrates unterliegen nach Art. 68 lit. b Ziff. 2 GO dem fakultativen Referendum. Die Erhöhung der Solidaritätsbeiträge hat Mehrkosten von jährlich Fr. 304'000.– zur Folge. Der Erlass des Reglements beinhaltet die Bewilligung der Ausgabe von Fr. 3'040'000.–. Die Solidaritätsbeiträge werden zulasten Konto 3636.058, Kostenträger 6118110/1, ausbezahlt.

6 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat,

- die Initiative «1 % gegen globale Armut» für gültig zu erklären;
- den Stimmberechtigten die Ablehnung der Initiative «1 % gegen globale Armut» zu empfehlen;
- das Reglement über Solidaritätsbeiträge zu erlassen;
- diesen Beschluss den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 21. Juni 2022



Beat Züsli
Stadtpräsident



Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Der Grosse Stadtrat von Luzern

nach Kenntnisnahme des Berichtes und Antrages 17/2022 vom 21. Juni 2022 betreffend

Initiative «1 % gegen globale Armut»,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von § 43 des Gemeindegesetzes des Kantons Luzern vom 4. Mai 2004 sowie Art. 9 lit. b, Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 Ziff. 3, Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. In eigener Kompetenz:
Die Initiative «1 % gegen globale Armut» ist gültig.
- II. Zuhanden der Stimmberechtigten:
Die Initiative «1 % gegen globale Armut» wird abgelehnt.
- III. Es wird das folgende Reglement erlassen:

Reglement über Solidaritätsbeiträge

vom ...

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

Art. 1 Grundsatz

¹ Die Stadt leistet einen Beitrag zur globalen Solidarität.

² Sie kann Solidaritätsbeiträge an Organisationen und Institutionen für die Unterstützung von Opfern von Kriegen und Naturkatastrophen wie Überschwemmungen, Dürre oder Erdbeben sowie für die Unterstützung von Notleidenden an Schweizer Hilfswerke leisten.

³ Wenn die letzten zwei Rechnungsjahre und das aktuelle Budgetjahr im Schnitt ein Defizit ausweisen, wird der Betrag im Budgetentwurf für das Folgejahr reduziert.

Art. 2 Kreis der Begünstigten

¹ Es werden Organisationen, Institutionen und Schweizer Hilfswerke berücksichtigt, die Gewähr für die zweckkonforme Verwendung der Beiträge bieten.

² Der Stadtrat regelt das Nähere.

Art. 3 Organisation

¹ Über Solidaritätsbeiträge entscheidet die Finanzdirektion.

² Beiträge von mehr als Fr. 10'000.– im Einzelfall sind dem Stadtrat vor der Auszahlung zur Kenntnis zu bringen.

Art. 4 *Inkrafttreten*

Dieses Reglement tritt am 1. Januar 2024 in Kraft. Es ist zu veröffentlichen.

- IV. Der Beschluss gemäss Ziffer II unterliegt dem obligatorischen Referendum, derjenige gemäss Ziffer III wird dem obligatorischen Referendum unterstellt. Änderungen des Reglements unterstehen dem fakultativen Referendum. Der Beschluss gemäss Ziffer III ist den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates von Luzern,
(unter Berücksichtigung der im Grossen Stadtrat beschlossenen Änderung)

Der Grosse Stadtrat von Luzern

nach Kenntnisnahme des Berichtes und Antrages 17/2022 vom 21. Juni 2022 betreffend

Initiative «1 % gegen globale Armut»,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von § 43 des Gemeindegesetzes des Kantons Luzern vom 4. Mai 2004 sowie Art. 9 lit. b, Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 Ziff. 3, Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. In eigener Kompetenz:
Die Initiative «1 % gegen globale Armut» ist gültig.
- II. Zuhanden der Stimmberechtigten:
Die Initiative «1 % gegen globale Armut» wird abgelehnt.
- III. Es wird das folgende Reglement erlassen:

Reglement über Solidaritätsbeiträge

vom 27. Oktober 2022

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

Art. 1 Grundsatz

¹ Die Stadt Luzern stellt jedes Jahr einen Beitrag zur globalen Solidarität zur Verfügung, solange der Bund das UNO-Ziel von 1970 von 0,7 % des Bruttonationaleinkommens für die öffentliche Entwicklungshilfe nicht erreicht.

² Der Umfang der Beiträge entspricht mindestens 8 % und höchstens 10 % des Bundesziel-mankos gegenüber dem UNO-Ziel gemessen pro Einwohnerin und Einwohner der Stadt Luzern, jedoch nicht mehr als 1,5 Millionen Franken pro Jahr.

³ In erster Linie werden Projekt- und Programmbeiträge geleistet. Die Stadt Luzern kann auch Beiträge für humanitäre Hilfe leisten.

⁴ Wenn eine Vorgabe zum mittelfristigen Ausgleich gemäss den geltenden Bestimmungen zum städtischen Finanzhaushalt nicht eingehalten wird, können die jährlichen Beiträge für die globale Solidarität tiefer ausfallen.

Art. 2 Kreis der Begünstigten

¹ Es werden Organisationen, Institutionen und Schweizer Hilfswerke berücksichtigt, die Gewähr für die zweckkonforme Verwendung der Beiträge bieten.

² Der Stadtrat regelt das Nähere.

Art. 3 Vergabeverfahren

Die Stadt strebt für das Vergabeverfahren möglichst tiefe Kosten und, wo sinnvoll, eine Koordination mit dem Bund an. Die Vergabepaxis orientiert sich an der vorhandenen wissenschaftlichen Forschung über Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit sowie an den Aspekten der Transparenz und der Ökologie.

Art. 4 Organisation

Der Stadtrat regelt das Nähere.

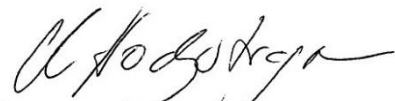
Art. 5 Inkrafttreten

Dieses Reglement tritt am 1. Januar 2024 in Kraft. Es ist zu veröffentlichen.

- IV. Mit dem im Anschluss an den Beschluss des Grossen Stadtrates zu den Ziffern I–III erfolgten Rückzug der Initiative «1 % gegen globale Armut» werden die Beschlüsse gemäss den Ziffern I und II gegenstandslos. Der Beschluss gemäss Ziffer III unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 27. Oktober 2022

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Christian Hochstrasser
Ratspräsident



Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Anhang 1: Initiativtext

Initiative Stadt Luzern

1% gegen globale Armut

Unterstützt durch:



Gestützt auf § 131 des Stimmrechtsgesetzes und Art. 6 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern verlangen die unterzeichneten Stimmberechtigten der Stadt Luzern in Form des ausgearbeiteten Entwurfs folgende Änderung der Gemeindeordnung:

Art 3b (neu) Beiträge für Opfer humanitärer Katastrophen und für die internationale Entwicklungszusammenarbeit

1. Die Stadt Luzern stellt jedes Jahr einen Solidaritätsbeitrag für die Opfer humanitärer Katastrophen im In- und Ausland zur Verfügung.
2. Ergänzend zum Solidaritätsbeitrag gewährt die Stadt Luzern jährlich Beiträge für die internationale Entwicklungszusammenarbeit. Der Umfang dieser Beiträge entspricht mindestens 0,5 und höchstens 1 Prozent der ordentlichen Gemeindesteuererträge der Stadt Luzern.
3. Wenn eine der Vorgaben zum mittelfristigen Ausgleich gemäss den geltenden Bestimmungen zum städtischen Finanzhaushalt nicht eingehalten wird, können die jährlichen Beiträge für die internationale Entwicklungszusammenarbeit tiefer ausfallen.

4. Die Stadt Luzern strebt für das Verteilungsverfahren möglichst tiefe Kosten und, wo sinnvoll, eine Koordination mit dem Bund an. Die Gewährung von Beiträgen erfolgt ausschliesslich an evidenzbasierte Projekte und orientiert sich dazu an der aktuellen wissenschaftlichen Forschung über Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit sowie an den Aspekten der Transparenz und der Ökologie/Nachhaltigkeit/Klimaresilienz. Neben Projektbeiträgen im engen Sinn können auch Mittel für Wirkungsstudien zu diesen Projekten gesprochen werden.
5. Die Stadt Luzern berücksichtigt bei der Gewährung von Beiträgen Nonprofit-Organisationen mit Sitz in der Schweiz.

Auf dieser Liste können nur Stimmberechtigte der Stadt Luzern unterschreiben. Wer das Begehren unterstützt, muss Namen und Vornamen handschriftlich und leserlich auf die Unterschriftenliste schreiben und sie unterzeichnen. Wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 des Strafgesetzbuches) oder wer bei der Unterschriftensammlung besticht oder sich bestechen lässt (Art. 281 des Strafgesetzbuches), macht sich strafbar.

Nr.	Name	Vorname	Geburtsdatum	Adresse (Strasse + Hausnummer)	Unterschrift	Kontrolle (Leer lassen)
1						
2						
3						
4						

Bestätigung der Stimmberechtigung (wird von der Stadtverwaltung ausgefüllt)

Diese Unterschriftenliste enthält _____ (in Worten: _____) gültige Unterschriften von Stimmberechtigten der Stadt Luzern. Luzern, _____ Der/Die Stimmregisterführer/in: _____

Das Initiativkomitee kann mit einfacher Mehrheit die Initiative zurückziehen und besteht aus:

Timo Huber, Bruchstrasse 9, 6003 Luzern – Irina Studhalter, Dammstrasse 14a, 6003 Luzern – Julian Gerber, Schibiweg 7, 6006 Luzern – Danielle Cotten, Matthofgarten 2, 6005 Luzern – Mario Stübi, Gebeneggweg 14, 6005 Luzern – Marco Peter, Pilatusstrasse 32, 6003 Luzern – Noah Genhart, Bundesplatz 14, 6003 Luzern

Publikation im Kantonsblatt: 1. Mai 2021. Ablauf der Sammelfrist: 1. Juli 2021

Bitte so schnell wie möglich (spätestens bis 26. Juni 2021), auch teilweise ausgefüllt, zurücksenden an:

1% gegen globale Armut, Postfach, 6002 Luzern

Bitte falten, alle Kanten abdeckend zusammenkleben und in den Postbriefkasten werfen.



GAS/ECR/ICR

nicht frankieren
ne pas affranchir
non affrancare

5098 1662
000002



Die Post



• ETABLIERT

Mit dem Solidaritätsbeitrag leistet Luzern seit Jahren einen Beitrag zur Linderung menschlicher Not.

• NACHHALTIG

Die Initiative stärkt das bestehende Engagement und fördert wissenschaftlich fundierte und klimapositive Entwicklungsprojekte.

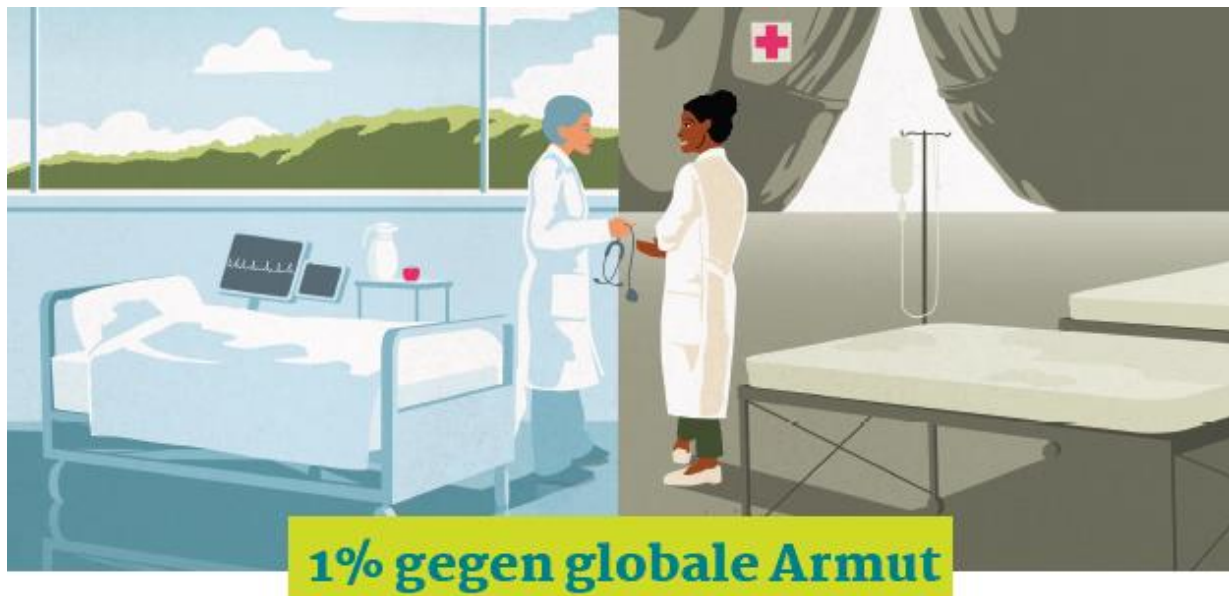
• AUSGEWOGEN

In finanziell schlechten Jahren können die Beiträge an die Entwicklungszusammenarbeit tiefer ausfallen.

• NOTWENDIG

Erstmals seit 20 Jahren nimmt die extreme Armut zu. Der Klimawandel beschleunigt sich. Lasst uns jetzt handeln!

1% gegen globale Armut
Postfach
6002 Luzern



Luzern für ein gutes Leben... ... auch anderswo

- Die Stadt Luzern soll in finanziell guten Jahren zwischen 0.5 und 1 Prozent der Steuererträge für die Unterstützung effektiver und nachhaltiger Projekte in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit aufwenden.
- Mit dem Solidaritätsbeitrag leistet die Stadt Luzern seit Jahren bereits einen wichtigen Beitrag zur Katastrophenhilfe. Die Initiative stärkt das bestehende Engagement und fördert wirksame, wissenschaftlich fundierte Entwicklungsprojekte.
- Durch die Initiative gleicht sich Luzern an andere international geprägte schweizerische Städte wie Zürich und Genf an und setzt ein wichtiges Zeichen in Zeiten, in denen die globale Zusammenarbeit zentral ist.
- Die Initiative führt *nicht* zu einer Steuererhöhung. In finanziell schlechten Jahren können die Beiträge an die internationale Entwicklungszusammenarbeit zudem tiefer ausfallen.
- Der Klimawandel trifft arme Länder besonders stark. Entsprechend fordert die Initiative, dass Nachhaltigkeit, Klima und Ökologie berücksichtigt werden.
- Verschiedene global tätige Hilfswerke und zivilgesellschaftliche Organisationen haben den Hauptsitz in Luzern, darunter Caritas, Fastenopfer und Wasser für Wasser. Die Initiative will das lokale humanitäre Engagement würdigen und politisch stärker verankern.

www.einprozent-luzern.ch

Unterstützt durch:



Anhang 2: Abkürzungsverzeichnis

APD	Aide publique au développement (öffentliche Entwicklungshilfe)
BIP	Bruttoinlandprodukt
BV	Bundesverfassung
BNE	Bruttonationaleinkommen
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE) (Entwicklungsausschuss der OECD)
DAC	Development Assistance Committee
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (EDA)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
FHR	Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern
FHV	Verordnung zum Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern
NGO	Nichtregierungsorganisation (Non Governmental Organisation)
NPO	Non-Profit-Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft (WBF)
SNB	Schweizerische Nationalbank
UNO	United Nations Organisation
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WSH	Wirtschaftliche Sozialhilfe
WWF	World Wide Fund for Nature
ZEWO	Zentrale Auskunftsstelle für Wohlfahrtsunternehmen

Anhang 3: Glossar

Begriff	Erklärung
Abgeltung	Leistungen, die gewährt werden, um die finanziellen Lasten zu mildern oder auszugleichen, welche sich aus der Erfüllung vorgeschriebener oder übertragener öffentlicher Aufgaben ergeben.
APD-Leistungen	<p>Die OECD definiert (über ihren Entwicklungshilfeausschuss CAD) die APD als alle Leistungen, die für die auf der OECD-Liste aufgeführten Empfängerländer und -territorien oder für multilaterale Organisationen bestimmt sind und die die folgenden Kriterien erfüllen:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Sie stammen von öffentlichen Organen; (ii) sie zielen vorrangig auf die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und die Verbesserung der Lebensbedingungen der Empfängerländer ab; und (iii) sie werden zu Vorzugskonditionen gewährt. <p>Die APD wird rückwirkend berechnet und ermöglicht es, das Engagement der Geberländer untereinander zu vergleichen sowie dessen Entwicklung im Laufe der Zeit aufzuzeigen.</p> <p>Die Mittel für die humanitäre Hilfe sowie die internationale Entwicklungszusammenarbeit zählen zu den APD-Leistungen.</p>
APD-Quote	<p>APD in Prozent des BNE.</p> <p>Ermöglicht die Quantifizierung der finanziellen Anstrengungen der Geberländer in der internationalen Entwicklungsarbeit, indem sie mit deren Wirtschaftskraft (BNE) verglichen werden.</p>
(Staats-)Beitrag	<p>(Staats-)Beiträge sind zweckgebundene geldwerte Vorteile und Leistungen, die Empfängerinnen und Empfänger ausserhalb des Gemeinwesens (Bund, Kanton, Gemeinde) für die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse gewährt werden.</p> <p>Es wird weiter zwischen Abgeltung und Finanzhilfe unterschieden.</p>
BIP	<p>Das Bruttoinlandprodukt ist ein Indikator der Wirtschaftstätigkeit, mit dem die wirtschaftlichen Entwicklungsstufen der einzelnen Länder gemessen und verglichen werden können. Das BIP wird zu laufenden Preisen sowie zu Preisen des Vorjahres berechnet. So kann die Wirtschaftsentwicklung frei von Preiseinflüssen dargestellt werden.</p> <p>Es misst den Wert der im Inland hergestellten Waren und Dienstleistungen (Wertschöpfung), soweit diese nicht als Vorleistungen für die Produktion anderer Waren und Dienstleistungen verwendet werden.</p>
BNE	<p>Das Bruttonationaleinkommen ist die Summe der innerhalb eines Jahres von allen Bewohnenden eines Staates (Inländerinnen und Inländer) erwirtschafteten Einkommen, unabhängig davon, ob diese im Inland oder im Ausland erzielt wurden.</p>
Dachorganisation (von NGO)	Eine Organisation, die die Aktivitäten mehrerer Mitgliedsorganisationen koordiniert, welche einen gemeinsamen Zweck verfolgen.
Entwicklungsländer	Länder mit niedrigem oder mittlerem Einkommen, die gemäss einer von der OECD definierten Liste APD-Empfängerländer sind.
Evidenzbasierte Projekte	Projekte, bei welchen die Wirksamkeit mittels wissenschaftlicher (engl. evidence-based) Studien belegt ist.
Finanzhilfe	Geldwerte Vorteile, die gewährt werden, um die freiwillige Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse zu fördern oder zu erhalten (z. B. Solidaritätsbeiträge der Stadt Luzern).

Begriff	Erklärung
Föderalismus	Grundprinzip des Schweizer Bundesstaates, wonach die Macht auf Bund, Kantone und Gemeinden aufgeteilt wird. Jede Staatsebene hat ihre eigenen Aufgaben.
Geldwerte Vorteile	Geldwerte Vorteile und Leistungen sind insbesondere nicht rückzahlbare Geldleistungen, Vorzugsbedingungen bei Darlehen und Beteiligungen, Bürgschaften sowie unentgeltliche oder verbilligte Dienst- und Sachleistungen.
Humanitäre Hilfe	Bei der humanitären Hilfe stehen die Opfer von Krisen, Katastrophen und Konflikten im Fokus. Sie hat die Aufgabe, Leben zu retten und Leiden zu lindern (z. B. mittels Verteilung von Nahrungsmitteln und weiterer lebenswichtiger Hilfsgüter, Wiederaufbau und Katastrophenvorsorge) und stützt sich auf das humanitäre Völkerrecht sowie die international anerkannten Grundsätze der Neutralität, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit. Die in der Stadt Luzern heute ausgerichteten Solidaritätsbeiträge kommen primär der humanitären Hilfe im In- und Ausland zugute.
Internationale Entwicklungszusammenarbeit	Die internationale Entwicklungszusammenarbeit ist ein Instrument der schweizerischen Aussenpolitik und dient der Beseitigung von Armut und der Förderung der Menschenrechte. Laut Bundesverfassung «trägt [die Aussenpolitik] 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» (Art. 54 Abs. 2 BV).
Klimaresilienz	Widerstandsfähigkeit sozial-ökologischer Systeme gegenüber den Folgen des Klimawandels.
NGO	Als NGO gilt jede gemeinnützige private Einrichtung, die auf lokaler, nationaler oder internationaler Ebene organisiert ist, um gemeinsame Ziele und Ideale zu verfolgen, ohne dass eine bedeutende staatlich kontrollierte Beteiligung oder Vertretung besteht. NGO sind Teil der Zivilgesellschaft und immer auch NPO.
NPO	Bei NPO handelt es sich um Organisationen, deren Ziel nicht wirtschaftlicher Natur ist.
Ordentliche Gemeindesteuererträge	Umfassen die Einkommens- und Vermögenssteuern von natürlichen Personen des aktuellen Jahres und früherer Jahre, Quellensteuern von natürlichen Personen, Sondersteuern auf Kapitalauszahlungen von natürlichen Personen sowie Gewinn- und Kapitalsteuern von juristischen Personen des Rechnungsjahres und früherer Jahre.
Programmbeiträge	Beiträge an NGO zur Unterstützung ihrer internationalen Programme, ohne direkten Bezug zu einem Projekt, Thema oder spezifischen Land. Die Programme sind von den NGO selber initiiert, durchgeführt und überwacht.
Projektbeiträge	Beiträge an spezifische Projekte von Entwicklungsakteurinnen und -akteuren
Solidaritätsbeitrag (der Stadt Luzern)	Jährliche Beiträge der Stadt Luzern an die Entwicklungshilfe im Sinne der Initiative (Budget 2022: Fr. 110'000.–). Sie kommen primär der humanitären Hilfe im In- und Ausland zugute.
Subsidiaritätsprinzip	Eines der Grundprinzipien des Schweizer Bundesstaates (nebst dem Föderalismus) zur Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und den Gemeinden: Es bestimmt, dass staatliche Aufgaben nur dann einer übergeordneten staatlichen Ebene (Bund, Kantone) übertragen werden sollen, wenn diese die Aufgaben nachweislich besser erfüllt.

Begriff	Erklärung
	Die Regulierungskompetenz soll «so niedrig wie möglich und so hoch wie nötig sein»; die nächsthöhere Ebene tritt nur subsidiär, d. h. ersatzweise auf.
Vorgaben zum mittelfristigen Ausgleich	<p>Die Vorgaben zum mittelfristigen Ausgleich finden sich in Art. 5 FHR sowie Art. 2 FHV:</p> <p><i>Art. 5 Mittelfristiger Ausgleich (FHR)</i></p> <p>1 Das Budget ist so festzusetzen, dass im Durchschnitt von fünf Jahren</p> <p>a. das ordentliche Ergebnis der Erfolgsrechnung ausgeglichen ist und</p> <p>b. der Selbstfinanzierungsgrad mindestens 80 Prozent erreicht.</p> <p>2 Wird eine der Vorgaben zum mittelfristigen Ausgleich verletzt, leitet der Stadtrat Massnahmen ein und integriert diese in das Budget sowie in den Aufgaben- und Finanzplan. Reichen die Massnahmen nicht aus, beantragt der Stadtrat für das Budgetjahr eine Erhöhung des Steuerfusses.</p> <p>3 In der Aufgaben- und Finanzplanung ist der mittelfristige Ausgleich in Bezug auf die Budget- und Planjahre sinngemäss ohne Sanktionen gemäss Abs. 2 anzuwenden.</p> <p>4 Eine Selbstfinanzierung von 100 Prozent wird langfristig angestrebt.</p> <p><i>Art. 2 Mittelfristiger Ausgleich (FHV)</i></p> <p>Massgebend für den Berechnungszeitraum des mittelfristigen Ausgleichs gemäss Art. 5 Abs. 1 des Finanzhaushaltsreglements sind folgende Jahre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - der Budgetentwurf (n); - das für das laufende Jahr festgesetzte Budget (n-1); - die Jahresrechnung der drei vorausgegangenen Jahre (n-2, n-3, n-4).
Wirksamkeit (Effektivität)	Das Ausmass der Erreichung eines Ziels. Beschreibt das Verhältnis von erreichtem zu definiertem Ziel. Gibt Aufschluss darüber, wie nahe ein erzielttes Ergebnis dem angestrebten Ergebnis gekommen ist.
Wirtschaftlichkeit	Ein Mass dafür, wie sparsam Ressourcen (Finanzmittel, Fachwissen, Zeit usw.) in Ergebnisse umgewandelt werden.
Wirkungsstudien (zur Entwicklungsarbeit)	Studien, welche mit wissenschaftlich anerkannten, statistischen Methoden die Wirksamkeit der für die Entwicklungsarbeit aufgewendeten Mittel messen.
Worker's remittances	Geldüberweisungen von Migrantinnen und Migranten in ihre Herkunftsländer
ZEWO	Ein Schweizer Gütesiegel, das Standards für Schweizer NGO beinhaltet. Diese umfassen Ethik, Integrität, Corporate Governance, den effizienten Einsatz der finanziellen Mittel, Ergebnisse, eine ordnungsgemässe Buchführung, Transparenz, Rechenschaftspflicht, Fundraising und Kommunikation.