

Antrag des Regierungsrates vom 27. Juni 2007

**4415**

**A. Beschluss des Kantonsrates  
über die Bewilligung eines Rahmenkredites  
für die Ausland- und die Inlandhilfe  
2007 bis 2010 aus dem Lotteriefonds**

(vom .....

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 27. Juni 2007,

*beschliesst:*

I. Aus dem Lotteriefonds wird für die Jahre 2007 bis 2010 ein Rahmenkredit von Fr. 16 000 000 für Auslandhilfeprojekte bewilligt.

II. Aus dem Lotteriefonds wird für die Jahre 2007 bis 2010 ein Rahmenkredit von Fr. 16 000 000 für Inlandhilfeprojekte bewilligt.

III. Der Regierungsrat wird zur Bewilligung der einzelnen Projektbeiträge ermächtigt. Die vom Regierungsrat aus den Rahmenkrediten beschlossenen Beiträge für die Ausland- und die Inlandhilfe dürfen Fr. 400 000 im Einzelfall und je Fr. 4 000 000 pro Jahrestanche nicht überschreiten.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

## **B. Beschluss des Kantonsrates über die Erledigung eines parlamentarischen Vorstosses**

(vom .....

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 27. Juni 2007,

*beschliesst:*

I. Die Motion KR-Nr. 121/2006 betreffend Rahmenkredit für die Entwicklungshilfe aus dem Lotteriefonds wird als erledigt abgeschlossen.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

---

### **Weisung**

#### **1. Einleitung**

##### **1.1 Allgemeines**

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat je einen Rahmenkredit für die Ausland- und für die Inlandhilfe des Kantons für den Zeitraum 2007 bis 2010, da

- die Frist des Rahmenkredites für die Ausland- und Inlandhilfe 2003 bis 2006 (Vorlage 4035; KRB vom 23. Juni 2003) abgelaufen ist,
- der Regierungsrat die Ausland- und Inlandhilfeleistungen des Kantons weiterführen will und
- das Instrument Rahmenkredit sich für die Ausland- und Inlandhilfevergaben bewährt hat.

Die vorliegende Weisung orientiert

- in Abschnitt 2 über die Verwendung des Rahmenkredites von 2003 (Vorlage 4035) und
- in den Abschnitten 3 bis 4 über die Weiterführung der Ausland- und Inlandhilfe.

## **1.2 Ausland- und Inlandhilfeleistungen des Kantons bis 2002**

Seit Jahrzehnten unterstützt der Kanton über den Lotteriefonds Projekte in Entwicklungsländern und in Schweizer Berggebieten. Bis 1990 wurden diese Beiträge eher sporadisch in Kompetenz des Regierungs- und vereinzelt des Kantonsrates ausgerichtet. Von 1991 bzw. 1992 an wurden diese Leistungen betragsmässig wesentlich erhöht, paketweise zusammengefasst und bis 1998 dem Kantonsrat jährlich einmal zur Beschlussfassung vorgelegt. 1999 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat für die Ausland- und Inlandhilfe erstmals einen Rahmenkredit (Vorlage 3717, KRB vom 4. Oktober 1999). Von 1999 bis 2002 bewilligte der Regierungsrat 103 Auslandhilfe- und 50 Inlandhilfebeiträge. Für 134 dieser insgesamt 153 Vergabungen liegen die Schlussberichte vor.

## **2. Der Rahmenkredit 2003 bis 2006**

### **2.1 Allgemeines**

2003 gewährte der Kantonsrat dem Regierungsrat mit Beschluss vom 23. Juni 2003 (Vorlage 4035) erneut einen Rahmenkredit. Die dem Regierungsrat damit zur Verfügung gestellten Gelder von je 12 Mio. Franken für den Ausland- und den Inlandhilfereich wurden in jährlichen Beitragspaketen von je 3 Mio. Franken (vgl. Tabelle 1) vergeben.

Nach dem Tsunami vom 26. Dezember 2004 gewährte der Regierungsrat – ausserhalb des Rahmenkredites – mit Beschluss vom 12. Januar 2005 eine Soforthilfe von Fr. 400 000. Zudem ersuchte er den Kantonsrat um einen zusätzlichen Rahmenkredit für Wiederaufbaumassnahmen von 2 Mio. Franken. Der Kantonsrat bewilligte diesen Sonderkredit mit Beschluss vom 25. April 2005 (Vorlage 4237). Dadurch betragen die Auslandhilfeleistungen 2005 insgesamt Fr. 5 400 000.

Aus Tabelle 1 ist ersichtlich, mit welchen Beschlüssen die Vergabungen 2003 bis 2006 im Ausland- und Inlandhilfereich erfolgten und welche Anzahl von Projekten jeweils berücksichtigt wurde.

Tabelle 1: Übersicht Vergabungen 2003 bis 2006, Anzahl berücksichtigter Projekte

Jahr	Auslandhilfe			Inlandhilfe		
	RRB Nr.	Projekte	Fr.	RRB Nr.	Projekte	Fr.
2003	1118/2003	28	3 000 000	1422/2003	16	3 000 000
2004	1080/2004	27	3 000 000	1384/2004	15	3 000 000
2005	620/2005	26	3 000 000	1521/2005	14	3 000 000
2005	62/2005	1	400 000			
(Tsunami)	1520/2005	9	2 000 000			
2006	400/2006	31	3 000 000	1401/2006	14	3 000 000
<b>Total</b>		<b>122</b>	<b>14 400 000</b>		<b>59</b>	<b>12 000 000</b>

Der Lotteriefonds verlangt für jedes der berücksichtigten Projekte – solange dafür Lotteriefondsgelder verwendet werden – jährlich einen Zwischenbericht und nach Verwendung des gesamten Lotteriefondsbeitrages einen zusammenfassenden Schlussbericht. Dieses Konzept hat sich bei der Inlandhilfe sehr gut, bei der Auslandhilfe erst zum Teil eingespielt. Hingegen ist die Qualität der zugestellten Berichte durchwegs gut (vgl. auch Abschnitte 2.2.3 und 2.3.3).

## 2.2 Auslandhilfe

### 2.2.1 Übersicht

Die bewilligte Gesamtsumme betrug 14,4 Mio. Franken. Davon gelangten Fr. 14 060 000 zur Auszahlung: Ein Beitrag von Fr. 340 000 zu Gunsten des Projektes «Hilfe für brandverletzte Kinder in Uganda, Kenia und Tanzania» des Kinderspitals Zürich konnte nicht ausbezahlt werden, da der Projektverantwortliche vor Ort schwer erkrankte und in die Schweiz zurückkehren musste.

Gemäss den bisherigen «Internen Richtlinien über Beiträge an Katastrophen-, Ausland- und Inlandhilfevorhaben» waren Afrika, Osteuropa und die GUS-Staaten Haupteinsatzgebiete der kantonalen Auslandhilfe (vgl. Abschnitt 4.2). Aus Tabelle 2 ist ersichtlich, wie die Verteilung der Gelder für Projekte in Afrika, Europa bzw. der GUS und für Projekte auf anderen Kontinenten erfolgte.

Tabelle 2: Aufteilung der Gelder nach Kontinenten, Anzahl berücksichtigter Organisationen und Projekte

	2003	2004	2005	2005	2006	Total
RRB Nr.	1118/2003	1080/2004	620/2005	62/2005 1520/2005	400/2006	
Gesamtsumme der berücksichtigten Projekte	3 000 000 100%	3 000 000 100%	3 000 000 100%	2 400 000 100%	3 000 000 100%	14 400 000 100%
Anteil für Afrika	2 130 000 71%	1 786 000 59,9%	2 200 000 73,4%		2 030 000 67,7%	8 146 000 56,6%
Anteil für Asien (Tsunami Nothilfe)				2 400 000 100%		2 400 000 16,7%
Anteil für Südamerika	90 000 3%	80 000 2,6%	95 000 3,1%		140 000 4,7%	405 000 2,8%
Anteil für Europa/GUS	780 000 26%	1 134 000 37,9%	705 000 23,5%		830 000 27,6%	3 449 000 23,9%
berücksichtigte Organisationen	20	22	22	10	25	35
berücksichtigte Projekte	28	27	26	10	31	122
davon abgeschlossen	25	16	9	1	11	62

### 2.2.2 Berücksichtigte Projekte

Im Rahmen der Auslandhilfe erhalten grundsätzlich nur Vorhaben einen Kantonsbeitrag, die eine Bildungskomponente umfassen (Allgemeinbildung, fach- oder berufsspezifische Aus- und Weiterbildung).

Eine grosse Zahl der berücksichtigten Afrika-Vorhaben ist auf Frauen ausgerichtet oder bindet Frauen stark ein. Frauen – vor allem mit Kindern – sind von schlechten Lebensbedingungen stärker betroffen als die in der Regel mobileren Männer. Dadurch sind sie motivierter für Projekte und als Projektpartnerinnen ab Beginn eines Vorhabens geeignet.

Die Art der berücksichtigten Afrikaprojekte ist vielfältig. Insgesamt bildeten Beiträge an

- Gesundheitsvorhaben (Aufbau von Gesundheitsdiensten, Hygiene, Bekämpfung von HIV/AIDS) und
- Vorhaben zur Dorfentwicklung (Landwirtschaft, Wasserwirtschaft, rechtliche Sicherstellung von Land) sowie
- Projekte zur Einkommensförderung (Aufbau von Sparkassen, Vermarktung von Produkten, Förderung des Kleingewerbes) den grössten Teil der Vergabungen.

- Ein erwähnenswerter Anteil der Beiträge ging zudem an Ökologie-Projekte (Schutz und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Erosionsbekämpfung, Aufforstungen usw.).

Bei den Osteuropavorhaben standen Beiträge für Projekte

- zur Bewältigung direkter Kriegsfolgen (Wiederaufbau, psychische Begleitung, Reintegration von Flüchtlingen, Förderung des multi-ethnischen Zusammenlebens) und
- zur Milderung der Folgen des Transformationsprozesses (Schaffung von Arbeitsplätzen, Einkommensförderung, Verbesserung des Schulsystems und der beruflichen Qualifikation, Aufbau von Netzen zur Gesundheits-, Kinder- und Betagtenversorgung) im Vordergrund.

### **2.2.3 Berichte**

Für 62 dieser Projekte liegen die Schlussberichte vor. Sie weisen eine insgesamt erfolgreiche Verwendung der Mittel aus. Die Mehrzahl der angestrebten Projektziele wurde erreicht.

Die Zwischenberichte für die noch laufenden 60 Vorhaben wurden per 31. März 2007 eingefordert. Bis zum 25. April 2007 lagen 37 Berichte vor, die noch ausstehenden 23 Berichte wurden nochmals eingefordert.

Auf Grund der Zwischenberichte von 2006 ist davon auszugehen, dass bei den Projekten, die zwischen 2003 und 2005 mitfinanziert wurden, die angestrebten Ziele erreicht werden (bei den 2006 mitfinanzierten Vorhaben ist eine Beurteilung erst auf Grund der 2007 zugestellten Berichte möglich). Allerdings waren in mehreren Fällen zeitliche, inhaltliche oder örtliche Anpassungen notwendig:

- Oft greifen die Projektmaßnahmen langsamer als vorgesehen. Die Ursachen davon liegen auf Seiten der Hilfswerke vor allem in Verzögerungen bei der Projektevaluation und beim Monitoring, auf Seiten der Partner an Ort und Stelle vor allem in Kapazitätsengpässen oder verzögerten Ausschreibungen.
- Inhaltliche und örtliche Anpassungen können notwendig werden einerseits durch Faktoren, die bei der Projektvorbereitung nicht berücksichtigt worden waren (vgl. auch Abschnitt 3.1.2), und andererseits durch Veränderungen der Rahmenbedingungen während der Projektdurchführung (veränderte Sicherheitslage, neue Vorgaben der Regierung, rasante Teuerung [z. B. im Bausektor]).

## 2.3 Inlandhilfe

### 2.3.1 Überblick

Die bewilligte Gesamtsumme betrug 12 Mio. Franken. Ausbezahlt wurden bis anhin 11,2 Mio. Franken; bei vier Projekten sind noch nicht alle Auflagen erfüllt, weshalb mit der Auszahlung zugewartet wird.

Gemäss den «Internen Richtlinien» können vor allem Projekte aus finanzschwachen Regionen der Kantone Graubünden, Tessin und Uri sowie aus dem Oberwallis berücksichtigt werden. Aus Tabelle 3 ist ersichtlich, wie die Verteilung der Gelder an Projekte aus diesen Kantonen erfolgte.

Tabelle 3: Aufteilung der Gelder nach Kantonen, Anzahl berücksichtigter Organisationen und Projekte

	2003	2004	2005	2006	Total
RRB Nr.	1422/2003	1384/2004	1521/2005	1401/2006	
Gesamtsumme der berücksichtigten Projekte	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	12 000 000
Anteil für Kanton Graubünden	944 000 31,5%	1 463 000 48,8%	980 000 32,6%	1 160 000 38,7%	4 547 000 37,9%
Anteil für Kanton Tessin	1 304 000 43,5%	1 040 000 34,7%	1 490 000 49,7%	840 000 28%	4 674 000 39%
Anteil für Kanton Uri	360 000 12%	497 000 16,5%	380 000 12,7%	1 000 000 33,3%	2 237 000 18,6%
Anteil für Kanton Wallis	392 000 13%	–	150 000 5%	–	542 000 4,5%
berücksichtigte Organisationen	5	4	4	4	7
berücksichtigte Projekte	16	15	14	14	59
davon abgeschlossen	7	2	0	0	9

### 2.3.2 Berücksichtigte Projekte

Die Art der berücksichtigten Inlandhilfsvorhaben ist vielfältig. Die grösste Gruppe bildeten

- klassische Infrastrukturvorhaben wie Wasserversorgung und -entsorgung (z. B. Andiast/Waltensburg, Maggiatal), Bachverbauungen (Bivio) und Erschliessungsstrassen (nur mit einschränkendem Benutzungsreglement, z. B. ins Maderanental).

Hinzu kommen

- die Unterstützung grosser Sozialeinrichtungen einer Talschaft (z. B. Spital Müntertal in Sta. Maria, Altersheim Onsernone, Alterspflegeheim Ried-Brig),

- die Sanierung kulturhistorisch wertvoller Objekte (z. B. Ausbau der Burg Riom zum Kulturzentrum, Restaurierung Suworowhaus Altdorf, Sanierung Villa Garbald in Castasegna als Ausbildungszentrum vor allem der ETH Zürich) und
- Beiträge zur Behebung von Unwetterschäden (z.B. Surava, Bergün).
- Im Landwirtschaftsbereich waren es vor allem Alpsanierungsvorhaben (Revitalisierung von Alpen wie z. B. die Sanierung der Alpkäserei Piora).
- Stark vertreten ist der Naturschutzbereich. Diese Projekte haben in der Regel einen Zusammenhang mit der Landwirtschaft und dem Erhalt der Artenvielfalt oder dem Tourismus (z. B. Erhalt Kulturlandschaft Monte Carasso, Revitalisierung des Rombachs im Münstertal, Naturpark Ela, Kulturlandschaftspflege in Bosco Gurin, natur- und ökologiekundliche Lehrpfade und Bildungseinrichtungen wie z. B. das Fluvarium in Göschenen).
- Zudem wird jedes Jahr eine Organisation berücksichtigt, die im Berg(wald)gebiet unter starker Zürcher Beteiligung Arbeitswochen durchführt (Forstarbeiten, Bau von Trockenmauern, Bau von Wegen usw.).

### **2.3.3 Berichte**

Für neun Projekte liegen die Schlussberichte vor. Bei diesen Projekten handelt es sich grösstenteils um Wasserversorgungs- und -entsorgungsvorhaben. Die jeweiligen Projektziele wurden erreicht.

Die Zwischenberichte für die noch laufenden 50 Vorhaben wurden per 31. März 2007 eingefordert. Bis zum 25. April 2007 lagen 45 Berichte vor. Die noch ausstehenden fünf Berichte wurden nochmals eingefordert.

Auf Grund der Zwischenberichte von 2006 ist davon auszugehen, dass bei den Projekten, die zwischen 2003 und 2005 mitfinanziert wurden, die angestrebten Ziele erreicht werden, wenn z. T. auch mit situativen Anpassungen (für die 2006 mitfinanzierten Vorhaben ist eine Beteiligung erst auf Grund der 2007 zugestellten Berichte möglich).

Bei zahlreichen Infrastrukturprojekten sind die Ausführungsarbeiten abgeschlossen, noch fehlen aber die endgültigen Abrechnungen bzw. die Schlussberichte. Klassische Infrastrukturvorhaben (z. B. Wasserversorgungen) werden in der Regel schneller abgeschlossen als Landschaftsschutzprojekte, bei denen über Jahre Aufbau- und Begleitmassnahmen notwendig sind.



### 3. Weiterführung der kantonalen Ausland- und Inlandhilfe

#### 3.1 Auslandhilfe

##### 3.1.1 Zielsetzung und Allgemeines

Mit seiner Auslandhilfe will der Kanton folgende Ziele erreichen:

- Die betroffene Bevölkerung soll in ihren Anstrengungen zur Verbesserung der eigenen Lebensbedingungen unterstützt werden (Hilfe zur Selbsthilfe).
- Dadurch wird langfristig ein besseres Gleichgewicht innerhalb der internationalen Gemeinschaft angestrebt und ein Beitrag zur Verbesserung der internationalen Stabilität geleistet.
- Gleichzeitig will der Kanton verdeutlichen, dass die Unterstützung der Entwicklungszusammenarbeit nicht nur Bundessache, sondern eine Verpflichtung der Gemeinwesen aller Stufen darstellt.

Das Befriedigen zentraler Grundbedürfnisse (vgl. auch Abschnitt 4.2) ist das zentrale Anliegen des kantonalen Engagements. In diesem Bereich ist der Bedarf an Wissen, an Engagement und an finanziellen Mitteln sehr gross.

Im September 2000 haben sich die Mitgliedstaaten der UNO auf Entwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDG) geeinigt, um eine zukunftsfähige und nachhaltige Weltentwicklung zu gewährleisten. Diese Ziele sind:

- Beseitigung der extremen Armut und des Hungers
- Verwirklichung der allgemeinen Primärschulbildung
- Förderung der Gleichheit der Geschlechter und Ermächtigung der Frauen
- Senkung der Kindersterblichkeit
- Verbesserung der Gesundheit von Müttern
- Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und von anderen Krankheiten
- Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit

Armutsbekämpfung ist auch in den Staaten Osteuropas notwendig. Hier ist die Situation mitgeprägt durch Inflation, Arbeitslosigkeit und z. T. ethnische Probleme. Es hat sich zudem gezeigt, dass der Transformationsprozess in Teilen (Süd-)Osteuropas langsamer voranschreitet als ursprünglich angenommen. So geht es u. a. darum,

- die grossen Erwartungen, welche die Bevölkerung in den Transformationsprozess setzte, nicht noch mehr zu enttäuschen,
- die sozialen und wirtschaftlichen Probleme zu lindern,

- die wachsende Eigeninitiative zu unterstützen und
- mehr soziale Gerechtigkeit herbeizuführen.

### **3.1.2 Neuere Schwerpunkte in der Arbeit der Hilfswerke**

In letzter Zeit war in den Medien Sinn und Zweck der Auslandhilfe wieder vermehrt ein Thema, vereinzelt wurde sie radikal in Frage gestellt. Trotz dieser Diskussion sind auch Kritikerinnen und Kritiker der Entwicklungshilfe zum grossen Teil der Auffassung, Entwicklungszusammenarbeit sei erfolgreich und notwendig; allerdings hätte sie hohen Anforderungen zu entsprechen.

In den vergangenen Jahren haben die Hilfswerke ihre Arbeit neueren Erkenntnissen und Erfordernissen angepasst. Deutlich sind diese Veränderungen vor allem in drei Bereichen:

- **Stärkere Gewichtung der Programmarbeit:** Die Hilfswerke legen heute stärkeres Gewicht auf eine übergeordnete Programmarbeit an Stelle der früheren Einzelprojektarbeit. Sie versuchen dadurch, den Zusammenhang zwischen verschiedenen Projekten zu stärken, Synergien zwischen einzelnen Teilen eines Programms zu fördern und die Zusammenarbeit mit privaten Organisationen oder Gruppierungen (und allenfalls staatlichen Stellen) zu verbessern. In der praktischen Arbeit kann dies die Konzentration auf ein Kernthema (z. B. ländliche Entwicklung oder Gesundheitsversorgung) bedeuten und das Vernetzen eigener Projekte mit den Aktivitäten anderer Organisationen sowie das Bekanntmachen von nachahmenswerten Vorhaben.
- **Stärkere Förderung der Demokratisierung:** Auch nach Beendigung des Kalten Krieges sind zahlreiche Machthaber nicht daran interessiert, den Menschen ihre grundlegenden Rechte zuzugestehen. Private Hilfswerke können aber – anders als multilaterale (z. B. UNO) oder bilaterale Geldgeber (z. B. DEZA) – korrupte staatliche Strukturen umgehen und direkt an der Basis der Gesellschaft arbeiten. Als Reaktion auf Korruption und Bad Governance haben die Hilfswerke die Demokratisierung vermehrt in den Mittelpunkt ihres Engagements gestellt. Sie sind in der Lage, die Zivilgesellschaft durch Zusammenarbeit mit lokalen Strukturen (Kooperativen, Vereinen, Dorfkomitees, Bauerngruppen usw.) zu stärken. Gezielter als früher fördern die Hilfswerke die Bürgerbeteiligung auf Gemeindeebene oder den Dialog zwischen Zivilgesellschaft und Regierung über die Strategien der Armutsbekämpfung. Gleichzeitig arbeiten die Hilfswerke verstärkt mit Basisorganisationen und zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammen.

- Vorsichtigeres Verhalten (Verhindern von Krisen): Die Hilfswerke studieren heute im Rahmen der Vorbereitung eines Projektes sehr viel stärker alle möglichen Faktoren. Dadurch wollen sie verhindern, dass durch ihre Arbeit neue Konflikte (z. B. zwischen Bevölkerungsgruppen) entstehen. Diese Abklärungen werden als «konfliktsensibles» oder «konfliktsensitives Programmmanagement» bezeichnet.

## **3.2 Inlandhilfe**

### **3.2.1 Allgemeines**

Die Schweizer Berggebiete sind zwar gut erschlossen und es bestehen (noch) zahlreiche Instrumente zur Förderung der Berggebiete. Es ist aber festzustellen, dass vor allem Tourismusregionen und Dienstleistungszentren stark profitieren, während vorwiegend landwirtschaftlich geprägte Randregionen eine stagnierende Bevölkerungszahl, die Abnahme von Arbeitsplätzen und die Ausdünnung der Grundversorgung erleben. Diese Tendenz dürfte sich mit der Neuen Regionalpolitik des Bundes verstärken.

### **3.2.2 Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik des Bundes**

Auf den 1. Januar 2008 wird die Neuordnung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in Kraft treten. Dadurch werden u. a. Kantone im oder mit Berggebiet beitragspflichtig, wenn sie ressourcenstark sind (SZ, NW, TI). Gleichzeitig erhalten alle Kantone im oder mit Berggebiet Beiträge (geografisch-topografischer Lastenausgleich), unabhängig von ihren Ressourcen. Möglicherweise wird gleichzeitig mit der NFA die Neuordnung der Regionalpolitik in Kraft gesetzt. Die bisherige Regionalpolitik verfolgte vor allem den Ausgleich zwischen den Regionen und hatte als Ziel, die Besiedlung zu erhalten. Kernidee der neuen Regionalpolitik hingegen ist die Förderung einer am Markt orientierten Wirtschaftsentwicklung. Damit soll erreicht werden, dass die Regionen eigene Initiativen zur Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und zur Erhöhung der Wertschöpfung entwickeln, wobei regionale Zentren eine Rolle als «Entwicklungsmotoren» zu übernehmen haben. Die Folgen dieser Neuen Regionalpolitik sind im Einzelnen noch nicht abzusehen. Fest steht, dass der Bund zukünftig nur jene Einrichtungen fördert, die im Zusammenhang mit Wertschöpfungssystemen

stehen. Zukünftig wird es Sache der Kantone sein, die übrige regionale Infrastruktur zu unterhalten und zu fördern. Im Alpwirtschaftsbereich erfolgt im Rahmen der Bundesagrarpolitik 2011 ein weiterer Abbau von Stützungsbeiträgen.

Die Berghilfeorganisationen gehen davon aus, dass

- entwicklungsschwache Bergregionen trotz der Mittel, die den Kantonen neu für ihre Berggebiete zufließen, auf zusätzliche Unterstützung angewiesen bleiben werden,
- weiterhin Beiträge notwendig sein dürften, um in diesen Randregionen vorteilhafte Lebensbedingungen zu schaffen, soziale Kontakte zu fördern und kulturelle Angebote bereitzustellen, und
- die Gemeinden trotz des geografisch-topografischen Lastenausgleichs nicht von Beitragsleistungen für den Schutz vor Naturgefahren und zur Hilfe bei Schadenereignissen entlastet werden.

### 3.2.3 Folgerungen

Der Kanton hat zu Gunsten der NFA grosse Beiträge zu entrichten. Diese Beiträge kommen auch den Bergkantonen zugute. Es ist deshalb gerechtfertigt, die Inlandhilfe für die Beitragsperiode 2007–2010 neu auszurichten. Es gelten für diese Beitragsperiode folgende Rahmenbedingungen:

- Grundsätzlich werden über die Inlandhilfe keine klassischen Infrastrukturaufgaben berücksichtigt (Bau und Sanierung von Wasserversorgungs- und -entsorgungseinrichtungen, Bau und Sanierung von Verkehrsinfrastruktur, Bau und Sanierung von Spital- und Pflegeeinrichtungen usw.).
- Bis anhin wurden über die Inlandhilfe Beiträge zu Gunsten kulturhistorischer Vorhaben eher zurückhaltend gewährt. Neu kann ein grösserer Anteil zum Erhalt von regional bedeutendem Kulturgut eingesetzt werden. Allerdings werden nur Objekte mit einer öffentlichen Nutzung unterstützt.
- Da häufig ein Zusammenhang zwischen Alpwirtschaft und Natur- und Landschaftsschutzvorhaben besteht, werden der Bau und die Sanierung von alpwirtschaftlichen Einrichtungen (Alpgebäude, Alperschliessungen) und zur Verbesserung der Agrarstrukturen im Berggebiet weiterhin unterstützt.
- Ebenso werden weiterhin Projekte für die Bewältigung von Katastrophen (Überschwemmungen, Murniedergänge, Lawinen, Waldbrände) sowie Bauten und Sanierungen von Einrichtungen zur Verhinderung solcher Schadensereignisse (Bachverbauungen,

- Lawinenschutz usw.) sowie grosse und in der Bevölkerung akzeptierte Umwelt- und Naturschutzvorhaben mitfinanziert.
- Keinesfalls dürfen notwendige Strukturanpassungen verzögert oder gar verhindert werden.
  - Es werden – wie bis anhin – nur Vorhaben mitfinanziert, an denen sich der jeweilige Standortkanton und – wenn gesetzlich möglich – der Bund mit dem gesetzlich vorgegebenen Höchstbetrag beteiligen.
  - Der jeweilige Standortkanton hat ab 2008 – vor allem durch seine Regionalplanung – darzulegen, dass ein Projekt Teil eines Gesamtkonzepts bildet.

### **3.2.4 Zielsetzung**

Mit seiner Inlandhilfe will der Kanton folglich

- zur Verhinderung von Katastrophen und zur Bewältigung der Folgen von Katastrophen beitragen,
- beim Erhalt bedeutender Kulturobjekte mithelfen,
- regional wichtige Alpwirtschaftsvorhaben und
- regional bedeutungsvolle Natur- und Umweltschutzprojekte, die bei der Bevölkerung akzeptiert sind, fördern und
- über die konkrete Hilfeleistung hinaus ein Zeichen der Solidarität setzen.

### **3.2.5 Übergangslösung und Überprüfung**

Die Inlandhilfswerke haben dem Lotteriefonds ihre Gesuche für 2007 bereits eingereicht. Die Gesuche entsprechen noch nicht den neuen Vorgaben. Zudem benötigen die Organisationen Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben des Kantons umzustellen und entsprechende Eingaben vorzubereiten. Aus diesen Gründen und weil der NFA erst 2008 in Kraft tritt, können 2007 noch klassische Infrastrukturprojekte nach den bisherigen Vergabekriterien mitfinanziert werden. Ab 2008 gelten die neuen Vorgaben jedoch uneingeschränkt.

2010 erfolgt – im Rahmen der Vorbereitung eines nächsten Rahmenkredites – eine Überprüfung der Inlandhilfe im Lichte der Auswirkungen der NFA. Zu diesem Zeitpunkt sollten erste Erfahrungen mit den Auswirkungen der NFA, der Regionalpolitik des Bundes und der kantonseigenen Vergabekriterien verfügbar sein.

### 3.3 Finanzlage des Lotteriefonds

Die Finanzlage des Fonds hat sich in den letzten Jahren dank der Einführung von Mittwochslotto und der Beteiligung von SWISSLOS am Spiel EURO-Millions günstig entwickelt. Aus der folgenden Tabelle sind die Fonds-Einnahmen 2003 bis 2006 (ohne Zinseinnahmen) und der Anstieg des Vermögens ersichtlich:

Tabelle 4: Einnahmen und Vermögen Lotteriefonds

Jahr	Einnahmen aus der ILL Fr.	Stand des Vermögens per 31. Dezember Fr.
2003	38 825 842	126 949 151
2004	36 475 383	118 735 524
2005	44 088 657	132 214 581
2006	54 084 093	158 851 172

Für bestimmte zukünftige Vorhaben muss der Lotteriefonds allerdings über Rückstellungen verfügen. Heute setzen sich diese wie folgt zusammen:

Tabelle 5: Rückstellungen

Bezeichnung	Betrag Fr.
bewilligte, noch nicht ausbezahlte Beiträge	11 600 000
allgemeine Reserve des Lotteriefonds	35 000 000
Rückstellungen für Projekt Rheinau	75 000 000
Rückstellungen für Betriebsbeiträge (ab 2009)	10 000 000
<b>Total</b>	<b>131 600 000</b>

Es ist nicht davon auszugehen, dass diese Rückstellungen in den nächsten Jahren aufzustocken sind. Hingegen ist mittelfristig von einem mässigen Rückgang der Fondseinnahmen auszugehen. Für die folgenden Jahre weist die Finanzplanung des Lotteriefonds folgende Annahmen auf:

Tabelle 6: Entwicklung Lotteriefonds bis 2010

Jahr	Einnahmen durch SWISSLOS Fr.	Stand des Vermögens
		per 31. Dezember Fr.
2007	54 000 000	177 129 200
2008	54 000 000	190 534 545
2009	51 000 000	137 758 540
2010	49 000 000	111 119 485

Auf Grund der gegenwärtigen Einnahmen- und Vermögenslage und der abschätzbaren Entwicklung besteht kein Anlass, aus Sparüberlegungen eine Kürzung der Ausland- und der Inlandhilfe vorzunehmen.

### 3.4 Aufstockung der Auslandhilfe und Auswirkungen

Am 27. November 2006 hat der Kantonsrat die Motion KR-Nr. 121/2006 betreffend Rahmenkredit für die Entwicklungshilfe aus dem Lotteriefonds für eine Aufstockung der Auslandhilfe auf jährlich 4 Mio. Franken (vgl. Abschnitt 5) überwiesen. Aus politischen Gründen will der Regierungsrat auch für die Inlandhilfe jährlich über 4 Mio. Franken verfügen können.

Der Lotteriefonds erhält pro Jahr Auslandhilfegesuche im Umfang von mehr als 5 Mio. Franken, die inhaltlich den Vorgaben entsprechen. Somit steht fest, dass eine jährliche Auslandhilfeszusammenfassung von 4 Mio. Franken ausgeschöpft werden kann. Bei der Inlandhilfe ist dies nicht gesichert. Hinzu kommt, dass die Auswirkungen der neuen Vergabekriterien für die Inlandhilfe zum Teil nicht abgeschätzt werden können. Allerdings verpflichtet der Rahmenkredit nicht dazu, jeweils den gesamten zur Verfügung stehenden Betrag zwingend zu verwenden. Vielmehr gilt, dass nur sorgfältig ausgearbeitete, den Richtlinien entsprechende Vorhaben mit Beiträgen berücksichtigt werden dürfen.

Bei einem einschneidenden Rückgang der Lotteriefondseinnahmen können die Leistungen mit einem Folge-Rahmenkredit wieder gesenkt werden.

#### **4. Richtlinien**

Die allgemeinen Richtlinien des Lotteriefonds (RRB Nr. 3053/1992), die voraussichtlich 2009 überarbeitet werden, enthalten lediglich den Hinweis (Ziff. 2.3 des Dispositivs), dass für «Beiträge an Katastrophen-, Rettungs- und Entwicklungshilfeaktionen im In- und Ausland besondere Bestimmungen der Finanzdirektion gelten». Diese Bestimmungen wurden bis anhin als «Interne Richtlinien über Beiträge an Katastrophen-, Ausland- und Inlandhilfsvorhaben» bezeichnet.

Im Zusammenhang mit den Rahmenkredit-Vorlagen von 1999 und von 2003 erfolgten an diesen Richtlinien jeweils Anpassungen. 2007 wurden folgende Anpassungen vorgenommen:

##### **4.1 Bezeichnung**

Da eine eindeutige Bezeichnung notwendig ist, werden die bisherigen «Internen Richtlinien» neu als «Richtlinien über Beiträge an Katastrophen-, Ausland- und Inlandhilfsvorhaben» bezeichnet.

##### **4.2 Haupteinsatzgebiete**

In den vergangenen acht Jahren galten Afrika, Osteuropa und die GUS-Staaten als Haupteinsatz- bzw. Schwerpunktsgebiete der kantonalen Auslandhilfe. Während dieser Zeit wurden verhältnismässig wenige Gesuche für Projekte in GUS-Staaten eingereicht: Von den insgesamt 312 Auslandhilfegesuchen entfielen elf auf GUS-Staaten (davon zwei auf Moldawien und Weissrussland, die gleichzeitig zu Osteuropa zählen). Auf Grund der geringen Anzahl der Gesuche für Projekte in GUS-Staaten wird der GUS-Bereich (nach Einholen der Meinung von Alliance Sud, die Dachorganisation der Schweizer Auslandhilfswerke) als Schwerpunktgebiet gestrichen. Alliance Sud hat die ihr angeschlossenen zehn Hilfswerke um eine Stellungnahme ersucht. Nur zwei dieser Organisationen empfahlen, die GUS-Staaten als Schwerpunktgebiete beizubehalten. Eine Streichung bedeutet aber nicht, im Einzelfall sei eine Mitfinanzierung eines Vorhabens unmöglich. Insbesondere kann das Kinderspital Zürich im Rahmen seines Partnerschaftsprogramms mit dem Kinderspital in Erewan (Armenien) weiterhin mit Beiträgen berücksichtigt werden.



Als Haupteinsatzgebiete bleiben weiterhin Afrika und (Süd-)Osteuropa. Dies lässt sich wie folgt begründen:

- Afrika – insbesondere der Teil südlich der Sahara (mit Ausnahme von Angola, Namibia, Südafrika und Tschad) – gilt als ärmster Kontinent und hat die grössten Entwicklungsprobleme zu lösen. Die elementaren Grundbedürfnisse (genügend Nahrung, Zugang zu sauberem Wasser usw., vgl. Abschnitt 3.1) sind bei einem Grossteil der Bevölkerung nicht befriedigt. In den meisten der Subsahara-Staaten wächst die Wirtschaft zu wenig, um Armut und Hunger aus eigener Kraft zu bekämpfen. In Teilen dieser Zone steigt die Armut. Hinzu kommen enorme Belastungen durch AIDS/HIV und Naturkatastrophen (Dürre, Überflutungen). Die meisten Länder der Subsahara-Zone werden die Millenniumsziele ohne grosse Erhöhung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit nicht erreichen.

Die Auslandshilfe weist hier auch einen indirekten Zusammenhang zur Migrationsproblematik auf; mit gezielt eingesetzter Entwicklungszusammenarbeit kann der Migrationsdruck in Afrika verringert werden. Mit besseren Lebensbedingungen (geringere Armut, Abbau der sozialen Spannungen und Konflikte, Verringerung der Flüchtlingsströme) wird auch der Anreiz zur Migration geringer.

- Zwischen den mittel- und westeuropäischen Staaten und denjenigen der (süd-)östlichen Randregionen besteht ein grosses Wohlstands- und Armutsgefälle. Letztere weisen z. T. grosse politische Instabilität, ungelöste territoriale Konflikte bzw. ethnische Spannungen und in der Regel eine hohe Arbeitslosigkeit sowie eine starke Abwanderung der gut Ausgebildeten auf. In den stagnierenden Volkswirtschaften steigt der Migrationsdruck. Auch ist z. T. eine Grundversorgung der Bevölkerung notwendig.

Zudem bereitet die Finanzierung von Projekten in (Süd-)Osteuropa den Hilfswerken mehr Probleme als diejenige in anderen Regionen.

### **4.3 Anpassungen durch die NFA und die Neue Regionalpolitik des Bundes**

Die Richtlinien erwähnen unter 3.2 neu die Bereiche, für die ab 2008 Beiträge des Kantons verwendet werden dürfen.

Zukünftig entfallen Inlandhilfeleistungen zu Gunsten klassischer Infrastrukturvorhaben (vgl. Abschnitt 3.2.3). Deshalb ist in den Richtlinien kein Ausnahmepassus mehr notwendig, der die Berücksichtigung von einzelnen Gemeinden bei der Unterstützung von Infrastrukturprojekten erlaubt.

### **4.4 Grössere kantonale Sozialhilfeprojekte**

Die «Internen Richtlinien» enthalten seit 1999 eine Bestimmung, wonach grössere kantonale Sozialhilfeprojekte in das Inlandhilfepaket integriert werden können. Nachdem in den vergangenen acht Jahren nie ein Sozialhilfegesuch für das Inlandhilfepaket eingereicht wurde, ist es angebracht, diesen sachfremden Passus zu streichen.

Dabei ist zu beachten, dass hiesige Sozialhilfevorhaben im Rahmen der üblichen Lotteriefondsgesuche geprüft und dem Regierungsrat im Rahmen der allgemeinen Lotteriefondstranchen zum Entscheid vorgelegt werden können. Bei diesem Verfahren besteht zudem der Vorteil, dass sehr viel rascher über ein Begehren entschieden werden kann.

## **5. Motion KR-Nr. 121/2006 betreffend Rahmenkredit für die Entwicklungshilfe aus dem Lotteriefonds**

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 27. November 2006 folgende von den Kantonsrätinnen Prof. Katharina Prelicz-Huber, Zürich, und Esther Hildebrand, Illnau-Effretikon, am 24. April 2006 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen: Der Regierungsrat wird eingeladen, den Rahmenkredit für die Auslandhilfe, welcher aus Mitteln des Lotteriefonds geöffnet wird, von heute 3 Mio. Franken auf 4 Mio. Franken pro Jahr aufzustocken. Solange der Lotteriefonds hohe Erträge erwirtschaftet, soll der neue Rahmenkredit für die Auslandhilfe, die ab 2007 gilt, bis auf Weiteres 4 Mio. Franken pro Jahr betragen.

Mit dem vorliegenden Antrag wird die Motion KR-Nr. 121/2006 erfüllt.

## 6. Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, den Rahmenkredit von insgesamt höchstens Fr. 32 000 000 für die Ausland- und Inlandhilfe für den Zeitraum von 2007 bis 2010 aus dem Lotteriefonds zu bewilligen.

Gleichzeitig beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 121/2006 betreffend Rahmenkredit für die Entwicklungshilfe aus dem Lotteriefonds als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Fuhrer

Der Staatsschreiber:

Husi

## **Anhang**

Die Richtlinien mit den unter Abschnitt 4 erwähnten Anpassungen lauten wie folgt:

### **Richtlinien über Beiträge an Katastrophen-, Ausland- und Inlandhilfevorhaben**

#### **1. Allgemeine Bestimmungen**

- 1.1 Fondsbeiträge werden sowohl zur Bewältigung von Katastrophen als auch an Ausland- und Inlandhilfeaktionen ausgerichtet. Ausland- und Inlandhilfe haben Priorität. Katastrophenhilfe nach Naturereignissen oder bewaffneten Auseinandersetzungen wird dann gewährt, wenn allgemeine Spendenaufrufe keine Überfinanzierung verursacht haben.
- 1.2 In ausgewiesenen Einzelfällen kann der Regierungsrat im Rahmen seiner Fondskompetenz Katastrophen- bzw. Soforthilfebeiträge gewähren. Diese Beiträge gehen nicht zu Lasten der Ausland- bzw. Inlandhilfe.
- 1.3 Zuwendungen gehen nur an langjährig bewährte, in der Bevölkerung breit verankerte Hilfswerke und -organisationen. Staatliche und internationale (zwischenstaatliche oder nichtstaatliche) Organisationen erhalten keine Unterstützung, ausgenommen das IKRK.  
Eine Direkthilfe des Kantons zu Gunsten von öffentlichen Institutionen (z. B. von Spitälern) ist in Ausnahmefällen möglich.
- 1.4 Hilfswerke, die an Konkurrenzlotterien beteiligt sind, erhalten keine Beiträge.
- 1.5 Eine Organisation ist beitragsberechtigt, wenn sie über eine integrale Fachkompetenz verfügt, fest begrenzte Schwerpunktprogramme besitzt, in den Einsatzgebieten partnerschaftlich für Effizienz und Kontinuität sorgt und gegenüber der Öffentlichkeit transparent informiert.
- 1.6 Die Ausland- und Inlandhilfswerke können mit jährlichen Beiträgen berücksichtigt werden. Beiträge für ein und dasselbe Projekt sind frühestens nach Ablauf einer Frist von drei Jahren erneut möglich.
- 1.7 Die berücksichtigten Projekte müssen eine regionale Dimension aufweisen. Auf Anliegen von einzelnen Gemeinden, Gruppen oder Personen wird nicht eingegangen. Im Rahmen der Inlandhilfe sind Ausnahmen möglich (vgl. Ziff. 3.3 und 3.4).

- 1.8 Die Gewährung der Beiträge orientiert sich an den Projekten. Es wird keine gleichmässige Berücksichtigung der Hilfswerke und -organisationen angestrebt.
- 1.9 Es werden in der Regel keine Beiträge unter Fr. 100 000 gewährt. Der nachgesuchte Beitrag muss ausgewiesen sein.
- 1.10 Solange bei einem Projekt Gelder des Kantons mitverwendet werden, ist die entsprechende Organisation verpflichtet, dem Lotteriefonds jährlich einen projektbezogenen, kurzen Zwischenbericht zuzustellen. Nach Verwendung des gesamten Kantonsbeitrages ist dem Fonds ein projektbezogener, klar gegliederter und aussagekräftiger Schlussbericht vorzulegen (Berichtspunkte: vgl. Merkblatt «Berichterstattung über Ausland- und Inlandhilfebeiträge»).

Entspricht die Berichterstattung nicht den Anforderungen des Fonds, kann die entsprechende Organisation von der Liste der Gesuchsteller gestrichen werden.

## **2. Besondere Bestimmungen für die Auslandhilfe**

- 2.1 Die Zuwendungen gehen (mit Ausnahme des IKRK) ausschliesslich an private schweizerische Hilfswerke, die vom Bund subventioniert und kontrolliert werden und überdies Mitglied der ZEWO (Zentralstelle für Wohlfahrtsunternehmen) sind.
- 2.2 Der Projektbegleitkostenanteil entspricht höchstens demjenigen, den die DEZA gewährt bzw. der Bund für das entsprechende Hilfswerk festgelegt hat.
- 2.3 Haupteinsatzgebiete sind Afrika und Osteuropa (einschliesslich früheres Jugoslawien). Innerhalb eines Auslandhilfepaketes kann Osteuropa (einschliesslich früheres Jugoslawien) höchstens mit demselben Betrag berücksichtigt werden wie Afrika.
- 2.4 Unterstützt werden vorzugsweise Wasser-, Garten-, Land- und Waldwirtschaftsprojekte mit einer starken Bildungskomponente sowie Projekte zur Förderung des Kleingewerbes. Sie sollen die Eigeninitiative der Zielbevölkerung fördern. Der Erwerb und/oder die Lieferung von Einzelmaterial (Transportmittel, Maschinen, Werkzeuge, Bücher, Nahrungsmittel usw.) werden nicht unterstützt.
- 2.5 Ein geeigneter Anteil der berücksichtigten Projekte hat der Frauenerföderung zu dienen.

**3. Besondere Bestimmungen für die Inlandhilfe**

- 3.1 Haupteinsatzgebiete sind finanzschwache Gegenden in den Kantonen Graubünden, Tessin, Uri sowie des Oberwallis.
- 3.2 Beiträge sind möglich zum Schutz vor und zur Bewältigung von Katastrophen (siehe 1.1 und 3.5), für nachhaltige Investitionen im kulturhistorischen Bereich, für wichtige Alpwirtschaftsprojekte und für grosse Natur- und Umweltschutzvorhaben.
- 3.3 Berücksichtigt werden nur umweltschutzkonforme Vorhaben von mindestens regionaler Bedeutung.
- 3.4 Der Standortkanton – und wenn gesetzlich möglich der Bund – haben den vorgegebenen Projektanteil zu leisten. Der Kanton beteiligt sich nur am Kostenanteil der finanzschwachen Gemeinden.
- 3.5 Beiträge an Vorhaben einzelner Gemeinden sind (mit Ausnahme zum Schutz vor und zur Bewältigung von Katastrophen) nicht möglich.