

Stellungnahme zur Motion 17

Gender Budgeting in der Stadt Luzern einführen 2.0

Zoé Stehlin, Regula Müller, Karin Pfenninger und Marta Lehmann namens der SP/JUSO-Fraktion, Chiara Peyer namens der GRÜNE/JG-Fraktion sowie Roland Z'Rotz namens der GLP-Fraktion vom 15. November 2024

Antrag des Stadtrates: Erheblicherklärung als Postulat, StB 818 vom 5. November 2025

Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 18. Dezember 2025 erheblich erklärt

Ausgangslage

Die unterzeichnenden Fraktionen fordern den Stadtrat auf, dem Grossen Stadtrat eine Vorlage zu unterbreiten, die es erlaubt, in sinnvollen periodischen Abständen ein Gender Budgeting mit Fokus auf die relevanten Funktionen durchzuführen, um die Auswirkungen der bereits geplanten Massnahmen sowie gesellschaftliche Entwicklungen zu verfolgen und allenfalls zusätzliche Massnahmen zu ergreifen. Ausserdem solle aufgezeigt werden, welche Massnahmen zur Verbesserung der Datengrundlage unternommen werden.

Erwägungen

In der Motion 145, Regula Müller und Lena Hafen namens der SP-Fraktion, Christina Lütolf-Aecherli namens der GLP-Fraktion sowie Christa Wenger namens der G/JG-Fraktion vom 18. November 2021: «Gender Budgeting in der Stadt Luzern einführen», forderten die Motionärinnen und der Motionär den Stadtrat auf, dem Grossen Stadtrat eine Vorlage zu unterbreiten, mit der die Grundlage für die Einführung eines Gender Budgetings in der Stadt Luzern geschaffen wird. Beim Gender Budgeting geht es darum, die Einnahmen und Ausgaben des Staatshaushalts im Hinblick auf Gleichstellungsziele zu analysieren und durch eine Anpassung der Mittelverwendung eine bessere oder vollständige Gleichstellung der Geschlechter zu erreichen. Der Stadtrat beurteilte in seiner Stellungnahme zur Motion eine Einführung des Gender Budgetings als nicht zielführend. Auf Antrag des Stadtrates überwies der Grosse Stadtrat die Motion deshalb als Postulat, um einmalig eine geschlechtsspezifische Rechnungsanalyse im Sinne der Gender-Budgetierung durchzuführen.

Der B+A 33 vom 28. August 2024: «Gender Budgeting Stadt Luzern. Planungsbericht. Abschreibung Motion 145» wurde vom Grossen Stadtrat am 14. November 2024 zustimmend zur Kenntnis genommen, und die als Postulat überwiesene Motion 145 wurde als erledigt abgeschrieben.

EBP Schweiz AG hat für die Stadt Luzern eine einmalige geschlechterspezifische Rechnungsanalyse durchgeführt. Konkret wurde in dieser Analyse untersucht, ob Frauen und Männer gleichermassen Leistungen der Stadt Luzern empfangen. Die Analyse beschränkte sich darauf zu identifizieren, wer die Ausgaben empfängt, und klammert weiter gehende Wirkungen aus (z. B. Nutzen der Ausgaben, Umverteilungswirkungen). Als Ausgangslage diente die funktional gegliederte Jahresrechnung 2022 der Stadt Luzern. Die Bruttoausgaben wurden mit den zuvor definierten Verteilschlüsseln verrechnet. Dies ergab die Verteilung in absoluten Werten. Zusätzlich wurden die Ausgaben in Pro-Kopf-Werten berechnet.

Die im B+A 33/2024 dargelegten Ergebnisse zeigen, dass in der Summe keine wesentlichen geschlechtsspezifischen Unterschiede vorhanden sind. Die Analyse zeigt über alle Funktionen hinweg für das Jahr 2022 sehr geringe Differenzen (Frauen 51 %, Männer 49 % der Ausgaben). Die Pro-Kopf-Ausgaben sind fast identisch, bei den Frauen betragen diese Fr. 44'136.– und bei den Männern Fr. 44'534.–.

Der Stadtrat hat im B+A 33/2024 seine Gründe dargelegt, weshalb er eine systematische und flächendeckende Weiterführung des Gender Budgetings als nicht zielführend erachtet:

Es ist wissenschaftlich allgemein anerkannt, dass der Erkenntnisgewinn bei wiederholten Analysen abnimmt, wenn sich die untersuchten Strukturen oder Rahmenbedingungen nicht wesentlich ändern. Der grösste Erkenntnisgewinn entsteht meist bei der Erstanalyse. Wiederholungen sind vor allem dann sinnvoll, wenn sich relevante Strukturen oder Rahmenbedingungen verändert haben. Gesellschaftliche Unterschiede spiegeln sich naturgemäss in den Ausgaben. Gesellschaftlicher Wandel geschieht langfristig. Die Wirkung einer wiederholten Analyse auf konkrete Gleichstellungsverbesserungen ist begrenzt. Spezifische Massnahmen in ausgewählten Fachbereichen sowie die Sensibilität in der Stadtverwaltung sind somit zielführender.

Die Gleichstellung der Geschlechter ist ein Verfassungsauftrag. Mit B+A 45 von 16. Oktober 2024: «Strategie und Massnahmenplan Gleichstellung 2025–2028. Kenntnisnahme. Sonder- und Nachtragskredit für die Umsetzung des Massnahmenplans. Abschreibung Motion 249» wurde ein bedeutender Schritt in der strategischen Ausrichtung und operativen Umsetzung von Massnahmen im Gleichstellungsbereich in der Stadt Luzern gemacht. In der Stadt Luzern wird die Sensibilisierung in Gleichstellungsfragen hoch priorisiert. Mit der Umsetzung «Strategie und Massnahmenplan Gleichstellung 2025–2028» sowie weiteren wichtigen Strategien und Projekten werden wichtige Massnahmen umgesetzt, deren Wirkung abzuwarten ist. Beispielsweise die Einführung Tagesschulmodell Stadt Luzern der Volksschule, der Ausbau der Betreuungsgutscheine der Dienstabteilung Kinder Jugend Familie, die Veränderung des Modalsplitanteils und die damit verbundene Verlagerung auf den Fuss- und den Veloverkehr (Teil der Mobilitätsstrategie) oder eine erste Auslegeordnung zu Massnahmen zur Reduktion des «Gender Pension Gap» durch die Fachstelle Gleichstellung. Die Fachstelle Gleichstellung wird jährlich einen Kurzbericht zum Stand der Umsetzung des Massnahmenplans Gleichstellung 2025–2028 auf ihrer Webseite veröffentlichen. Eine Schlussberichterstattung nimmt der Stadtrat mit der Berichterstattung über einen Nachfolgemassnahmenplan zur Kenntnis.

Eine systematische und flächendeckende Weiterführung des Gender Budgetings hätte unverhältnismässige Kosten zur Folge. Diese Kosten wären im Vergleich zur ersten Durchführung nochmals höher, wenn zusätzlich zur Ausgabeninzidenz auch noch dargelegt werden müsste, inwiefern die Verteilung nicht nur identisch, sondern auch bedarfsgerecht und gleichstellungsorientiert den Lebensrealitäten und Bedürfnissen der Zielgruppen entspricht.

Schliesslich wird von der Stadt gefordert, dass sie die Datengrundlage zu TINA-Personen verbessere. Wie im B+A 33/2024 dargelegt, liegen nur teilweise aktuelle statistische Daten der Stadt Luzern vor. Häufig musste für die Analyse auf kantonale oder nationale Daten als Näherungswerte zurückgegriffen werden. Gegenwärtig gibt es auf den öffentlich zugänglichen Plattformen wie dem Bundesamt für Statistik (BFS) oder LUSTAT Statistik Luzern keine spezifisch veröffentlichten Daten zu TINA-Personen als standardisierte Kategorie. Auf Bundesebene soll vorläufig kein drittes Geschlecht eingeführt werden, und auch ein genereller Verzicht auf den Geschlechtseintrag im Personenstandsregister ist derzeit nicht vorgesehen. Dies hat aufgrund der Registerharmonisierung Wirkung für die kommunalen Register (z. B. Einwohnerdienste/infostar).

Trotzdem erachtet der Stadtrat das Thema als relevant und möchte das Gender Budgeting in der Stadt Luzern praxisnah weiterentwickeln. Er ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen, um punktuell und fachspezifisch weitere Gender-Analysen im städtischen Finanzhaushalt zu prüfen. Ein flächendeckendes Gender Budgeting im eigentlichen Sinn lehnt er jedoch als unverhältnismässig ab.

Es soll geprüft werden, ob in regelmässigen Abständen vertiefte Analysen in ausgewählten Teilbereichen durchgeführt werden können. Geeignet sind insbesondere Bereiche, in denen die Stadt über eigenen Handlungsspielraum verfügt: z. B. Quartierarbeit, Freizeit- und Kulturangebote oder Stadtbibliothek. Im Unterschied zur bisherigen Ausgabeninzidenzanalyse sollen dabei nicht nur die finanziellen Mittel betrachtet, sondern auch die Wirkung des Mitteleinsatzes geprüft werden.

Es soll z. B. untersucht werden, welche Bevölkerungsgruppen die Angebote bisher nicht nutzen, obwohl ein grundsätzliches Interesse besteht, und welche Hürden sie daran hindern. Dazu werden quantitative und qualitative Methoden kombiniert, beispielsweise statistische Auswertungen, Interviews oder offen gestaltete Befragungen. Ziel ist es zu erkennen, wie bestimmte städtische Angebote unterschiedliche Bedürfnisse und Lebensrealitäten berücksichtigen und wo Anpassungen sinnvoll wären. Auf dieser Basis lässt sich ableiten, ob die eingesetzten Mittel geschlechtergerecht verteilt sind und wie zukünftige Ressourcen so gesteuert werden können, dass Angebote für alle Bevölkerungsgruppen wirksam und erreichbar sind.

Folgekosten bei Erheblicherklärung der Motion als Postulat

Bei einer Erheblicherklärung der Motion als Postulat wird unter Einbezug von externen Fachpersonen im Sinne eines Prüfauftrags eine vertiefte Analyse eines oder mehrerer ausgewählter Teilbereiche der Ausgabeninzidenzanalyse durchgeführt. Im Vordergrund stehen Bereiche, in denen grössere Unterschiede in der Verteilung auf die Geschlechter festgestellt werden konnten. Die Kosten einer solchen Analyse werden auf zirka Fr. 30'000.– geschätzt. Die notwendigen Mittel würden zur Aufnahme ins Budget 2027 beantragt.

Fazit

Die Sensibilität für eine gendergerechte Verteilung der Mittel ist innerhalb der Stadtverwaltung bereits heute hoch. Trotzdem erachtet der Stadtrat eine Vertiefung der Erkenntnisse aus der bereits vorliegenden Ausgabeninzidenzanalyse als wichtig. Es soll geprüft werden, ob eine Weiterentwicklung in Form periodischer Analysen in ausgewählten Teilbereichen sinnvoll ist.