



An den Grossen Rat

22.5439.03

Petitionskommission
Basel, 19. August 2024

Kommissionsbeschluss vom 19. August 2024

Bericht der Petitionskommission

zur Petition P454 «Gratishygieneartikel auf öffentlichen Toiletten»

1. Wortlaut der Petition

Jungbaustein – Petition: Grathygieneartikeln auf öffentlichen Toiletten

Tampons und Binden

Momentan muss jeder in Basel selbst für Hygieneartikel aufkommen. Egal unter welchen Umständen und in welchem Moment. Es kann sich allerdings keiner aussuchen, ob man seine Tage bekommt und in welchem Moment. Marginalisierte Gruppen können es sich nicht leisten. Ausserdem können sich Schüler nicht immer Periodenprodukte leisten. Wenn es auf öffentlichen/ Schul-Toiletten gratis Periodenprodukten (Tampons/Binden) geben würde, würde ein Menschliches Bedürfnis gedeckt werde. Im Notfall wäre man dann gesichert. Vielen würde eine Last genommen werden.

Zielgruppe

Es betrifft Personen, welche ihre Periode bekommen.

Forderungen

Gratis Tampons und Binden auf öffentlichen Toiletten, ab Sek. Stufe in der Schule, Universitäten und Kantonale Gebäude. (Männer und Frauen Toiletten) Ebenso wie in Hotels. In Restaurants und Geschäften wird eine Empfehlung ausgesprochen. In der Primarschule haben die Lehrpersonen vom Kanton finanzierte Periodenprodukte, welche sie den Schüler zur Verfügung stellen. (in einem Korb im Klassenzimmer zum Beispiel)

Folgen

Durch das Normalisieren von Hygieneartikeln im öffentlichen Raum, Wird die Menstruation zu einem kleineren Tabu Thema. Jeder würde in Momenten, in denen man es braucht. einen Zugriff auf Hygieneartikeln bekommen, auch Obdachlose bekommen Zugriff darauf.

2. Kommissionsberatung

2.1 Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Petition P454 «Grathygieneartikel auf öffentlichen Toiletten» an seiner Sitzung vom 19. Oktober 2022 der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Am 6. März 2023 hörte die Kommission im Rahmen eines Hearings eine Vertreterin der Petentschaft sowie die Stv. Leiterin der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern im Präsidialdepartement als Vertretung der Verwaltung an.

Mit Bericht vom 27. März 2023 hat die Kommission dem Grossen Rat den Antrag gestellt, die Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert eines Jahres zu überweisen. Diesem Antrag folgte der Grosse Rat mit Beschluss vom 11. Mai 2023. Am 7. Mai 2024 hat der Regierungsrat der Petitionskommission seine Stellungnahme zugestellt (vgl. Kapitel 3). Basierend darauf beantragt diese dem Grossen Rat, die Petition als erledigt zu erklären (vgl. Kapitel 4).

2.2 Bericht der Petitionskommission vom 27. März 2023

2.2.1 Anliegen der Petentschaft

Die aus dem Kreis des Jungen Rats stammende Petition fordert eine unentgeltliche Abgabe von Menstruationsartikeln an den Basler Schulen, in Gebäuden des Kantons und auf öffentlichen Toiletten. Hotels, Restaurants und Geschäften soll ein entsprechendes Vorgehen empfohlen werden. Für die Gratisabgabe sprechen aus Sicht der Petentschaft mehrere Gründe.

Die Menstruation lässt sich zeitlich weder genau vorhersehen noch steuern. Es kann deshalb sein, dass eine junge Frau in der Schule überraschend «ihre Tage» bekommt und keine Hygieneartikel bei sich hat. Für solche (Not-) Fälle braucht es gemäss Petentschaft einfach zugängliche Hygieneartikel. Auf Stufe Primar, wo erst ein Teil der Schülerinnen von der Menstruation betroffen ist, wäre eine Aufbewahrung in einem Korb im Klassenzimmer sinnvoll. Stehen die Artikel unter Aufsicht einer Lehrperson, bestehe keine Gefahr, dass damit Blödsinn betrieben wird. Ab der Sekundarstufe sollen die Hygieneartikel hingegen für alle von der Menstruation betroffenen Menschen auf den Toiletten verfügbar sein. Auch an Hochschulen, auf öffentlichen Toiletten, in Restaurants und Hotels erachtet die Petentschaft unentgeltlich beziehbare Hygieneartikel als wünschenswert.

Ein zweites Problem erkennt die Petentschaft im Umstand, dass sich – auch in Basel – nicht alle Menschen die teuren Hygieneartikel leisten können. Müssen diese selbst bezahlt werden, ist dies nicht im Sinne der Gleichstellung, ist doch nur etwa die Hälfte aller Menschen im Verlauf ihres Lebens von der Menstruation betroffen. Mit einer Gratisabgabe von Menstruationsartikeln auf öffentlichen Toiletten und an Schulen könnte dieser Ungleichheit zumindest teilweise begegnet werden. Vielen Menschen könnte damit eine Last abgenommen werden.

Sind Hygieneartikel an öffentlich zugänglichen Orten erhältlich, führt dies in der Einschätzung der Petentschaft zudem zu einer Enttabuisierung des Themas. Werden sie zu «normalen Produkten», werde auch die Menstruation zu einem «normalen Thema». Würden die Hygieneartikel vom Staat bezahlt, wäre dies ein Anreiz für private Betriebe, sie auch auf ihren Toiletten abzugeben.

Keine Absicht der Petentschaft ist es gemäss den Ausführungen der Vertreterin der Petentschaft, dass sich die Betroffenen mit den gratis zur Verfügung stehenden Hygieneartikeln eindecken, um selbst keine kaufen zu müssen. An erster Stelle steht die Sicherheit im Notfall.

2.2.2 Darlegungen der Vertretung des Präsidialdepartements

Die von der Petitionskommission angehörte Vertreterin der Verwaltung hat das von der Petition aufgegriffene Thema als in die Zuständigkeit mehrerer Departemente fallend bezeichnet. Aus gleichstellungspolitischer Perspektive könnten mit der Abgabe von kostenlosen Menstruationsartikeln verschiedene Ziele erreicht werden. Werden Menstruationsartikel auf die gleiche Stufe wie Seife und WC-Papier gestellt, könne ein Grundbedarf gewährleistet werden. Weiter könne es menstruierende Personen finanziell entlasten, die Gleichstellung im Bildungsbereich stärken und zu einer Enttabuisierung des Themas beitragen.

In der gleichstellungspolitischen Debatte ist die Einführung von kostenlosen Hygieneartikeln ein aktuelles Thema. Einige Kantone und Städte haben Grathygieneartikel an Schulen und pilotmässig in öffentlichen Toiletten bereits eingeführt, andere haben sich dagegen ausgesprochen. Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt diskutierte im Rahmen des *Anzugs Jessica Brandenburger und Konsorten betreffend Hygieneartikel an kantonalen Schulen* über das Thema.

Dass mit der Gratisabgabe von Hygieneartikeln an Schulen stressige und unangenehme Situationen vermieden und Absenzen reduziert werden können, hat die Vertreterin der Verwaltung als unbestritten bezeichnet. Sie wies darauf hin, dass viele Basler Schulen schon heute Menstruationsartikel zur Verfügung stellen. Basierend auf dem erwähnten Anzug hat der Regierungsrat beschlossen, dies für alle Schulen in den Bereichen Volksschule und Weiterführende Schulen zur Vorgabe zu machen. Zudem sollen die Schulen im Fach Natur, Mensch, Gesellschaft (NMG) und in ergänzenden Präventionsprogrammen einen Beitrag zur Enttabuisierung des Themas leisten.

Die Hochschulen sind gemäss der Vertreterin der Verwaltung in der Umsetzung ihres gesetzlichen Auftrags und ihres Leistungsauftrags autonom. Zudem ist der Kanton Basel-Stadt bei der Universität Basel und der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) nicht der einzige Trägerkanton. Eine Durchsetzung entsprechender Direktiven durch das Erziehungsdepartement wäre deshalb nicht möglich. An der Uni Basel ist seit einem Jahr ein von der Skuba lanciertes Pilotprojekt im Gang. In einzelnen Toiletten stehen Hygieneartikel gratis zur Verfügung. Ob dieses Angebot definitiv eingeführt wird, ist noch offen. Diskutiert wird die Thematik auch an der FHNW, Entscheid ist

aber noch keiner gefallen. Keine Bestrebungen für eine kostenlose Abgabe von Hygieneartikeln bestehen derzeit bei öffentlichen Toiletten und Toiletten in öffentlichen Gebäuden.

Menstruationsartikel gelten derzeit noch nicht als Güter des täglichen Bedarfs. Dies dürfte sich allerdings bald ändern, haben doch die Eidgenössischen Räte jüngst einer Reduktion des Mehrwertsteuersatzes auf Binden und Slipeinlagen von 7.7% auf 2.5% zugestimmt. Der Regierungsrat stellte sich in der Vernehmlassung hinter diese Anpassung. Trotzdem bleiben Menstruationsartikel in der Schweiz teuer. Mit einer (teilweisen) Gratisabgabe könnte ein Beitrag zur finanziellen Entlastung von menstruierenden Personen und zur Förderung der Chancengleichheit im Bildungsbereich geleistet werden. Beitragen könnte eine solche Massnahme auch zur Enttabuisierung des Themas. Die vom Regierungsrat beschlossene Gratisabgabe an den Volksschulen und weiterführenden Schulen ist aus Sicht der Vertreterin der Verwaltung ein Schritt in diese Richtung. In den von der Petition erwähnten weiteren Handlungsfeldern müssten die zuständigen Departemente prüfen, welche Massnahmen verhältnismässig und wirksam sein und welche Ziele mit welchen Massnahmen erreicht werden könnten.

2.2.3 Erwägungen der Petitionskommission

Die Petitionskommission stellt fest, dass sich das Anliegen der Petition teilweise mit jenem des *Anzugs Jessica Brandenburger und Konsorten betreffend Hygieneartikel an kantonalen Schulen* deckt. Der Grosse Rat hat den Anzug am 15. Februar 2023 stillschweigend als erledigt abgeschrieben. Basierend auf der Beantwortung des Anzugs durch den Regierungsrat kann davon ausgegangen werden, dass die von der Petition geforderte kostenlose und niederschwellige Abgabe von Hygieneartikeln in absehbarer Zeit an allen Schulen eingeführt wird.

Neben den von der Petition angesprochenen situativen Notlagen, die auftreten können, wenn (an Schulen) keine Hygieneartikel verfügbar sind, thematisiert die Petition auch eine gleichstellungspolitische Frage. Aufgrund des hohen Preises sind Hygieneartikel für Armutsbetroffene womöglich unerschwinglich. Haben Menschen für lebensnotwendige Artikel zu wenig Geld, besteht ein gesellschaftliches Problem.

Da aus Sicht der Petitionskommission mit der Stellungnahme zum *Anzug Jessica Brandenburger und Konsorten betreffend Hygieneartikel an kantonalen Schulen* nur ein Teil der von der Petition aufgeworfenen Fragen beantwortet wird, beantragt sie dem Grossen Rat, die Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme zu überweisen. Sie bittet um Beantwortung der folgenden Fragen.

1. Welche Angebote für einen günstigen oder unentgeltlichen Bezug von Hygieneartikeln gibt es in Basel für armutsbetroffene und obdachlose Menschen?
2. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, Hygieneartikel gratis oder zu einem symbolischen Preis auch in öffentlichen Toiletten anzubieten?
3. Wie stellt sich der Regierungsrat zum Anliegen der Petition, Restaurants, Hotels und Geschäften die Gratisabgabe von Hygieneartikeln zu empfehlen – und mit welchen Anreizen liessen sich diese allenfalls dazu motivieren?
4. Sind die vom Regierungsrat in der Beantwortung des *Anzugs Jessica Brandenburger und Konsorten betreffend Hygieneartikel an kantonalen Schulen* erwähnten Massnahmen ein Jahr nach Erledigterklärung des Anzugs umgesetzt?
5. Über welche Erfahrungen mit der Gratisabgabe von Hygieneartikeln an den kantonalen Schulen lässt sich berichten und welche Erkenntnisse lassen sich daraus ziehen?

3. Stellungnahme des Regierungsrats

Der Regierungsrat beantwortet die Fragen der Petitionskommission wie folgt:

1. *Welche Angebote für einen günstigen oder unentgeltlichen Bezug von Hygieneartikeln gibt es in Basel für armutsbetroffene und obdachlose Menschen?*

Ein Grossteil der im Kanton Basel-Stadt im Bereich «Armut und Überlebenshilfe» tätigen Institutionen gibt kostenlose Periodenartikel ab. So bspw. die Frauen-Oase, der Schwarze Peter, das Tageshaus für Obdachlose an der Wallstrasse, der Treffpunkt Glaibasel oder die Notschlafstelle für Frauen. Bei einzelnen Institutionen besteht kein Bedarf, weil die Klientschaft primär nur Männer sind oder ältere Personen. Die Abdeckung mit kostenlos verfügbaren Periodenartikeln bei den im Kanton tätigen Institutionen im Bereich «Armut und Überlebenshilfe» ist daher aus Sicht des Regierungsrates gegeben.

Noch keine Abgabe von Periodenartikeln besteht allerdings bei Quartier- und Jugendtreffpunkten. Als niederschwellige Institutionen erreichen sie ein breites Publikum und damit auch armutsgefährdete und -betroffene Menschen. In den Städten Genf und Zürich, die Projekte zur Bekämpfung der Periodenarmut durchführen, stellen nebst den Anlauf- und Beratungsstellen für Obdachlose, Armutsbetroffene sowie Sexarbeitende auch Sozialdienststellen und Quartier- und Jugendtreffpunkte kostenlose Periodenartikel zur Verfügung. Damit werden auch armutsgefährdete und -betroffene Menschen erreicht, die nicht das Angebot von Anlauf- und Beratungsstellen in Anspruch nehmen. In den Schulen des Kantons Basel-Stadt sind seit Sommer 2023 kostenlose Periodenartikel verfügbar. Mit der kostenlosen Abgabe von Periodenartikeln in Jugendtreffpunkten können auch junge Frauen ausserhalb des schulischen Kontextes erreicht werden. Wie eine Statistik für Deutschland zeigt, sind Frauen und Mädchen zwischen 16 und 24 Jahren am häufigsten von Periodenarmut betroffen¹. Aus den Ergebnissen der Projekte der Städte Genf und Zürich geht hervor, dass die Abgabe von Periodenartikeln in Jugendtreffpunkten zudem die Diskussion über die Periode unter den Jugendlichen anregt und zur Aufklärung und Enttabuisierung beiträgt².

Für Personen, die Sozialhilfe beziehen, sind die Auslagen für Hygieneprodukte grundsätzlich über den sogenannten Grundbedarf gedeckt. Dieser enthält eine Pauschale für die «Persönliche Pflege». Der Regierungsrat beabsichtigt dennoch ein Pilotprojekt für Menschen in finanziell prekären Lebenssituationen durchzuführen, die keine Anlauf- und Beratungsstellen besuchen. In diesem Rahmen wird die kostenlose Abgabe von Periodenartikeln auf Quartier- und Jugendtreffpunkte in Basel ausgeweitet. Vorabklärungen haben ergeben, dass bei den Quartier- und Jugendtreffpunkten das Interesse, an einem Pilotprojekt mitzuwirken, vorhanden ist. Die Teilnahme am Pilotprojekt ist freiwillig. Nach einem Jahr soll das Pilotprojekt ausgewertet und über die Weiterführung entschieden.

2. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, Hygieneartikel gratis oder zu einem symbolischen Preis auch in öffentlichen Toiletten anzubieten?

Die kostenlose Abgabe von Periodenartikeln in öffentlichen Toiletten geht über die Bekämpfung von Periodenarmut hinaus, da dabei auch Personen, die sich nicht in prekären Lebenssituationen befinden, erreicht werden. Eine solche Massnahme betrifft die Deckung des Grundbedarfs (analog zu Toilettenpapier) sowie die Versorgung mit Periodenartikeln «im Notfall» (bei unerwartetem Einsetzen der Periode). Der Regierungsrat hält es für vordringlich, obdachlosen, armutsgefährdeten oder -betroffenen Menschen Zugang zu kostenlosen Periodenartikeln zu verschaffen.

3. Wie stellt sich der Regierungsrat zum Anliegen der Petition, Restaurants, Hotels und Geschäften die Gratisabgabe von Hygieneartikeln zu empfehlen - und mit welchen Anreizen liessen sich diese allenfalls dazu motivieren?

Der Regierungsrat sieht davon ab, eine Empfehlung an Private abzugeben und beschränkt sich bei der Abgabe von kostenlosen Periodenartikeln auf den Einflussbereich des Kantons Basel-Stadt.

4. Sind die vom Regierungsrat in der Beantwortung des Anzugs Jessica Brandenburger und Konsorten betreffend Hygieneartikel an kantonalen Schulen erwähnten Massnahmen ein Jahr nach Erledigterklärung des Anzugs umgesetzt?

¹ Periodenarmut in Deutschland: Sparsamkeit von Frauen bei Menstruationsprodukten 2021

² Rapport d'évaluation «Dispositif pilote de distributeurs de serviettes menstruelles», Février 2022; Medienmitteilung Stadt Zürich «Kostenlose Tampons und Binden in sozialen Einrichtungen bewähren sich», 25.03.2024

Seit den Sommerferien 2023 sind an allen Primar- und Sekundarschulen in Basel kostenlose Periodenartikel verfügbar.

5. *Über welche Erfahrungen mit der Gratisabgabe von Hygieneartikeln an den kantonalen Schulen lässt sich berichten und welche Erkenntnisse lassen sich daraus ziehen?*

Die Abgabe der kostenlosen Periodenartikel (d.h. die Umsetzung) ist den einzelnen Schulen überlassen. Im Basler Schulblatt ist im Dezember 2023 ein Artikel zum Thema erschienen, der über die Umsetzung an verschiedenen Basler Sekundarschulen berichtet³. Es ist nicht geplant, eine Evaluation durchzuführen.

4. Einschätzung der Petitionskommission

Die Petitionskommission dankt dem Regierungsrat für seine Stellungnahme. Sie stuft die erhaltenen Antworten als zufriedenstellend und nachvollziehbar ein und stellt basierend darauf fest, dass

- seit dem Sommer 2023 an allen Primar- und Sekundarschulen kostenlose Periodenartikel verfügbar sind.
- viele im Kanton im Bereich «Armut und Überlebenshilfe» tätigen Institutionen kostenlose Periodenartikel abgeben.
- für Personen, die Sozialhilfe beziehen, die Auslagen für Hygieneprodukte grundsätzlich über den sogenannten Grundbedarf (Pauschale für die persönliche Pflege) gedeckt sind.
- der Regierungsrat für Menschen in finanziell prekären Lebenssituationen, die keine Anlauf- und Beratungsstellen besuchen, ein Pilotprojekt durchführen möchte und in diesem Rahmen die kostenlose Abgabe von Periodenartikeln auf Quartier- und Jugendtreffpunkte auszuweiten gedenkt.
- der Regierungsrat sich bei der Abgabe von kostenlosen Periodenartikeln auf die Bekämpfung der Periodenarmut und den Einflussbereich des Kantons beschränken möchte.

5. Antrag

Die Petitionskommission beantragt dem Grossen Rat mit 8:0 Stimmen, die Petition «Gratishygieneartikel auf öffentlichen Toiletten» als erledigt zu erklären. Sie hat den Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Petitionskommission

Christian C. Moesch
Kommissionspräsident

³ Basler Schulblatt Nr. 5/2023, Seite 15