



An den Grossen Rat

17.5022.03

PD/P175022

Basel, 8. Januar 2020

Regierungsratsbeschluss vom 7. Januar 2020

Anzug Nora Bertschi und Konsorten betreffend «die Gleichstellung von Menschen unabhängig ihrer sexuellen Orientierung»

Mit RRB Nr. 17/19/36 vom 13. Juni 2017 hat der Regierungsrat den Grossen Rat beantragt, die nachstehende Motion Nora Bertschi und Konsorten betreffend «die Gleichstellung von Menschen unabhängig ihrer sexuellen Orientierung» als Anzug zu überweisen. Mit Präsidialbeschluss vom 15. November 2017 (Nr. 17/34A/4) wurde die Motion Bertschi und Konsorten als Anzug dem Präsidialdepartement zur Berichterstattung überwiesen.

„Die Gleichstellung von Menschen unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung und das damit verbundene Diskriminierungsverbot sind verfassungsmässige Grundsätze des staatlichen Handelns (§ 8 Abs. 2 Kantonsverfassung Basel-Stadt) und sind als solche von allen Departementen des Kantons zu gewährleisten.

Im Bereich der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen (LGBTI) bestehen gemäss aktuellen Studien des SKMR (Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte) sowie der ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) die grössten Defizite beim Schutz vor Diskriminierung. In den Studien wird dringend empfohlen, Stellen mit der Förderung der Toleranz gegenüber LGBTI-Personen und für die Bekämpfung von Diskriminierung dieser Menschen einzusetzen. Diese Empfehlung wird auch vom Ministerkomitee des Europarates unterstützt. Auch der Bundesrat sieht in diesem Bereich Handlungsbedarf. Er hat beschlossen, die Absichtserklärung von Valletta zu genehmigen, die von einer Gruppe von Mitgliedstaaten des Europarates ausgearbeitet wurde. Hiermit erklärt er, sich wirksam gegen Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität und für die Achtung der Menschenrechte von LGBTI-Personen einzusetzen.

Der Kanton Basel-Stadt muss sich dieses Themas annehmen. Die Motionärinnen und Motionäre fordern den Regierungsrat auf, die Zuständigkeit bezüglich LGBTI-Themen im Kanton zu klären und zuzuweisen. Das Ziel soll eine Anlaufstelle sein, an die sich betroffene oder involvierte Personen wenden können. Weiter sollen Massnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit, der Koordination zwischen in diesem Bereich engagierten privaten und staatlichen Stellen und schliesslich der fachlichen Unterstützung innerhalb der Verwaltung ermöglicht werden. In diesem Zusammenhang soll sich Basel-Stadt dem "rainbow cities network" anschliessen. Dieses Netzwerk, zu dem auch mehrere Schweizer Städte gehören, unterstützt seine Mitglieder mit Fachwissen und stellt den Erfahrungsaustausch sicher.

Nora Bertschi, Raphael Fuhrer, Tonja Zürcher, Michael Koechlin, Aeneas Wanner, Toya Kruppenacher, Christian von Wartburg, Eduard Rutschmann, Tanja Soland, Salome Hofer, Martina Bernasconi, Beatrice Isler, Helen Schai-Zigerlig“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Gemäss RRB Nr. 17/19/36 vom 13. Juni 2017 begrüsst der Regierungsrat das Anliegen der Anzugstellenden die Zuständigkeit für die LGBTI-Thematik¹ innerhalb der kantonalen Verwaltung zu klären und zuzuweisen. Um ein besseres Bild für die Lebensumstände und Herausforderungen von LGBTI-Personen zu erhalten, wurde eine erste Analyse der bestehenden Angebote im Kanton Basel-Stadt in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft erstellt. Zudem ist die Auslegung der bestehenden kantonalen Rechtsgrundlagen in Sachen Anwendungsbereich der Gleichstellungsbestimmungen durch ein externes juristisches Gutachten beurteilt worden.

2. Berichte und Empfehlungen

Genauere Zahlen für die Schweiz über Menschen, die nicht der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität der Mehrheitsgesellschaft entsprechen, sind nicht vorhanden. Ein Mangel an Daten und wenig empirische Forschung führen dazu, dass LGBTI-Menschen als vernachlässigbare Minderheit behandelt werden und ihre spezifischen Bedürfnisse nicht genügend berücksichtigt werden. In den folgenden Abschnitten werden die relevantesten Berichte und Studien im LGBTI-Themenkomplex mit den entsprechenden Erkenntnissen und Empfehlung zusammenfassend wiedergegeben. Sie verdeutlichen den sehr breiten Handlungsbedarf bezüglich der Gleichstellung von LGBTI-Personen in allen Lebensbereichen.

2.1 Hate Crime Bericht zur Schweiz 2018

Im Rahmen des Projekts «Hate Crime»² wurden von LGBT-Organisationen 95 homo-, bi- oder transphob motivierte Vorfälle erfasst. Da es bis anhin keine Datenlage für Hassverbrechen gegen Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transmenschen für die Schweiz gab, haben die Organisationen die LGBT+ Helpline³ aus Eigeninitiative eingerichtet. Der Bericht ist keine repräsentative Studie, aber die Daten verdeutlichen Tendenzen und zeigen die Umstände von homo-, bi- und transphob motivierten Straftaten inklusive Diskriminierungen in der Deutschschweiz. Im Durchschnitt wurden zwei Fälle pro Woche gemeldet. Zahlen aus anderen europäischen Ländern untermauern die Vermutung, dass von einer deutlich höheren Dunkelziffer ausgegangen werden kann. Darüber hinaus legt der Bericht offen, dass mehr als 80% der Vorfälle nicht der Polizei gemeldet werden. Dies weil die Opfer zu wenig Vertrauen in die Polizei haben oder glauben, die Tat sei strafrechtlich nicht relevant. Das Ausmass der körperlichen Gewalt bei fast einem Drittel der gemeldeten Fälle ist sehr hoch. Der Bericht legt offen, dass Hassdelikte gegen Homosexuelle, Bisexuelle und Transmenschen in der Schweiz Realität sind und aussagekräftige Zahlen für die Schweiz fehlen, weil die Verbrechen nicht in den Kriminalstatistiken erfasst werden.

2.2 Bericht über die Schweiz der ILGA Europe (European Region of the International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association) 2019

Gemäss dem einschlägigen ILGA-Report belegt die Schweiz lediglich Platz 27 von 49 europäischen Ländern. Bezüglich der Verbesserung der rechtlichen und politischen Situation von LGBTI-Menschen in der Schweiz formuliert der ILGA Europa Bericht folgende Empfehlungen:

¹ LGBTI ist ein aus dem englischen Sprachraum kommendes Akronym der unterschiedlichen Ausprägungen von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität und steht für lesbisch (lesbian), schwul (gay), bisexuell (bisexual), transident (transgender) und intergeschlechtlich (intersex). Die Abkürzung kann mit weiteren Buchstaben ergänzt werden z.B. «A» für aromantisch oder asexuell, «P» für pansexuell etc. Unter dem Buchstaben «Q» werden manchmal nicht nur «queere» Menschen subsumiert, sondern er wird auch als Abkürzung für «questioning» verwendet, also für alle, die noch suchend oder unentschieden sind, was ihre sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität betrifft. Da die gesellschaftspolitischen Forderungen von «queeren Menschen» über den Handlungsbedarf aus dem Anzug hinausgehen können, wird im Bericht analog das im Anzug verwendete Akronym LGBTI verwendet (im Bewusstsein, dass dieses nicht abschliessend ist).

² <https://queeramnesty.ch/erster-hate-crime-bericht-zur-schweiz-veroeffentlicht/>

³ <https://www.lgbt-helpline.ch/>

- Verbot der medizinischen Intervention bei intersexuellen Minderjährigen, wenn die Intervention keine medizinische Notwendigkeit hat und vermieden oder verschoben werden kann, bis die Person die Einwilligung nach Aufklärung erteilen kann.
- Gleichstellung der Ehe für alle.
- Gewährleistung des diskriminierungsfreien Zugangs zu und Kostendeckung für die transspezifische Gesundheitsversorgung, einschliesslich geschlechtsbejahender Behandlung, ohne dass eine psychische Gesundheitsprüfung erforderlich ist oder der Behandlungsprozess verzögert wird.

2.3 Studie des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR)

Die Studie⁴ des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) von 2014 untersucht, ob und in welchem Umfang sich die schweizerischen Behörden und staatlichen Gremien mit den Bedürfnissen und Anliegen von LGBTI in der Schweiz befassen. Das SKMR stützt sich in seinen Untersuchungen auf die Empfehlungen der «CM/Rec(2010)5 zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität» des Ministerkomitees des Europarats und kommt zum Schluss, dass Diskriminierungen von LGBTI-Menschen in diversen Bereichen vorkommen. Unter anderem lokalisiert die Studie beispielsweise Diskriminierungen im Erwerbsleben, beim Zugang zum Wohnungsmarkt, zu Dienstleistungen, in der Justiz, in der Ausübung elterlicher Rechte, beim Schutz vor psychischer und physischer Gewalt oder auch bei der Anerkennung der medizinischen Geschlechtsangleichung (Übernahme der Kosten/Aufnahme in eine Zusatzversicherung). Sie hält explizit fest, dass staatliche Stellen in der Schweiz fehlen, die sich um die Anliegen von LGBTI-Menschen kümmern. Deshalb empfiehlt das SKMR Fach- und Beratungsstellen einzurichten, die staatlich oder staatlich unterstützt sind und mit genügend finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet werden.

2.4 Monitoring-Bericht zur Schweiz der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) beobachtet den Stand der Rassismusbekämpfung in den Mitgliedsländern des Europarats und gibt Empfehlungen zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung ab. Der aktuellste und inzwischen fünfte Monitoring-Bericht zur Schweiz⁵ stammt aus dem Jahr 2014. LGBT-Personen sind nach wie vor Ziel von homophoben und transphoben Debatten, zudem werden LGBT-Personen auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert. Der Bericht hält fest, dass nur wenige Städte Stellen geschaffen haben, die die Rechte von LGBT-Personen schützen und fördern. Junge LGBT-Personen sind häufig Opfer von verbalen Aggressionen in der Schule. ECRI empfiehlt den Schweizer Behörden, ihr System zur Erfassung und Überwachung zu verbessern, um zuverlässigere statistische Daten über homophobe und transphobe Motive von Straftaten laut Strafgesetzbuch zu erheben. Darüber hinaus empfiehlt ECRI eine umfassende Gesetzgebung gegen Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität zu verabschieden und diese Gründe in Art. 261bis StGB aufzunehmen⁶.

2.5 EU Agency for Fundamental Rights (FRA)

2013 veröffentlichte die EU Agency for Fundamental Rights (FRA) die Ergebnisse ihrer «EU LGBT Survey⁷». Befragt wurden in dieser grössten jemals durchgeführten Umfrage zum Thema Hassverbrechen und Diskriminierung von LGBT-Personen 93.000 Menschen in rund 27 EU-Mitgliedsstaaten:

⁴ <https://www.skmr.ch/de/themenbereiche/geschlechterpolitik/publikationen/institutionelle-verankerung-lgbti.html>

⁵ https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/140918_fuenfter_Rassismus_Laenderbericht.pdf

⁶ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20130407>

⁷ <https://data.europa.eu/euodp/de/data/dataset/survey-eu-lesbian-gay-bisexual-transgender>

- 47% aller befragten LGBT-Personen erfuhren persönlich Diskriminierung oder Belästigung wegen ihrer sexuellen Orientierung/Identität.
- 19% fühlten sich am Arbeitsplatz trotz des EU-weiten Diskriminierungsschutzes diskriminiert.
- 20% der in den 12 Monaten vor der Befragung auf Jobsuche gewesenen Menschen fühlten sich im vergangenen Jahr diskriminiert.
- 91% erinnerten sich an negative Bemerkungen oder Mobbing gegenüber LGBT in der Schule (unter 18 Jahren).
- 26% der Homosexuellen und 35% der Transmenschen wurden innerhalb der letzten fünf Jahre wegen ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität körperlich oder verbal angegriffen.

3. Institutionelle Verankerung der LGBTI-Thematik in anderen Städten und Kantonen

Wie die nachfolgenden Beispiele zeigen, nehmen sich drei mit Basel-Stadt vergleichbare Stadtverwaltungen sowie zwei Westschweizer Kantone in der Schweiz dem Themenkomplex LGBTI an und verankern diesen institutionell mit entsprechenden Ressourcen.

Stadt Genf

So hat die Stadt Genf seit 2012 den Auftrag, sich für die Verbesserung der Situation von LGBTI-Personen einzusetzen. Dieser Auftrag wird als eine strategische Priorität behandelt, es stehen Stellenprozentente sowie Mittel für Projekte und Unterstützung von externen Stellen zur Verfügung. Die Massnahmen der Stadt Genf zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität werden vom Cluster Gleichstellung und Vielfalt der Agenda 21 innerhalb der nachhaltigen Stadtverwaltung aufgeführt. Die Stadtverwaltung befasst sich unter anderem mit LGBTI relevanten Themen wie Sicherheit und Schutz vor Gewalt, Achtung des Privat- und Familienlebens, Erwerbsleben, Bildung und Mehrfachdiskriminierung. Die Stadt Genf schliesst Leistungsvereinbarungen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen ab und ist Mitglied im europäischen Netzwerk «Rainbow Cities Network».

Stadt Zürich

Die Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich hat seit 2013 den Auftrag, auch für die Gleichstellung von homo-, bi, trans- und intersexuellen Menschen zu arbeiten. Diese Verankerung ist auf Ebene Gemeindeverordnung ausgewiesen. Zudem ist das Thema im städtischen Gleichstellungsplan unter «Geschlechterrollen, Familie- und Lebensformen» aufgeführt. Zivilgesellschaftliche Organisationen haben Leistungsvereinbarungen mit der Stadt Zürich. Auch die Stadt Zürich ist Mitglied des «Rainbow Cities Network».

Stadt Bern

Die Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Bern hat seit 2018 den Auftrag, sich für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von LGBTIQ Personen einzusetzen und hat dafür eine Stelle zur Verfügung. Die Förderung von LGBTI-Menschen ist als Ziel in den Legislaturrichtlinien 2017-2020 der Stadt Bern festgehalten. Im Aktionsplan Gleichstellung 2019-2022 werden erstmals Massnahmen zur Gleichstellung von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans, intergeschlechtlichen und queeren Menschen genannt. Die Fachstelle versteht sich als Kontaktstelle für LGBTI-Fragen und arbeitet eng mit spezialisierten Beratungsstellen und zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammen. Auch die Stadt Bern schliesst mit zivilgesellschaftlichen Organisationen Leistungsvereinbarungen ab und ist des Weiteren als dritte Schweizer Stadt neben Genf und Zürich dem internationalen «Rainbow Cities Network» beigetreten.

Kanton Genf

Im Kanton Genf setzt sich die Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern und Prävention von häuslicher Gewalt seit 2015 auch zur Verhinderung von Gewalttaten aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität ein. Infolge einer Erweiterung ihrer Rechtsgrundlage per 2016 arbeitet die kantonale Fachstelle auch im Diskriminierungsschutz von LGBTI-Menschen.

Kooperationsprojekt der Kantone Waadt und Genf

Die Erziehungsdepartemente der Kantone Waadt und Genf betreiben zusammen mit dem Verein Mosaic-info seit 2010 die gleichnamige Website (www.mosaic-info.ch) mit dem Ziel, die Diskriminierung und Homophobie an den Schulen zu bekämpfen. Auf Anregung der Kommission «Jeunes versus Homophobie» des Jungen Rates der Stadt Lausanne hat der Regierungsrat des Kantons Waadt im September 2012 das Reglement zum kantonalen Schulgesetz revidiert. Das Erziehungsdepartement des Kantons Waadt wird dadurch verpflichtet, Massnahmen zur Verminderungen von Ungleichheiten aufgrund der sexuellen Orientierung zu implementieren.

4. Organisationen und Interessensgemeinschaften im Kanton Basel-Stadt

In Basel und der Region gibt es unterschiedliche zivilgesellschaftliche Organisationen und Interessensgemeinschaften, die sich für die Anliegen von Homosexuellen, Bisexuellen, Intersex- und Transmenschen einsetzen. Bei fast allen Angeboten handelt es sich um Organisationsformen, in denen die Mitglieder ehrenamtlich arbeiten. Mit ihrem niederschweligen Ansatz leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Sichtbarkeit, Vernetzung, Sensibilisierung und der Bekämpfung von Diskriminierung von LGBTI-Menschen.

habs queer basel

habs queer basel wurde 1972 als schwulenpolitische Organisation unter dem Namen «Homosexuelle Arbeitsgruppen Basel»⁸ gegründet. Die Arbeitsgruppen «bisexuelle», «schwule väter» und der «basel trans treff» bieten Hilfe zur Selbsthilfe. Seit 1984 betreibt habs queer basel einmal wöchentlich die «ZischBar». Das «habs-Beratungstelefon» hilft am Mittwochabend bei Fragen rund um Homosexualität, Coming-Out, bei homophober Gewalt und weiteren Themen. Darüber hinaus unterstützte habs queer basel die Gründung der Jugendgruppe «anyway» und trägt diese Gruppe als Verein. habs queer basel ist als nicht-kommerzieller Verein strukturiert. Die Mitarbeitenden der habs arbeiten ehrenamtlich.

anyway - Basler Treff für queere Jugendliche

anyway ist der Basler Jugendtreff für queere Jugendliche zwischen 15 und 25 Jahren. anyway bietet seit 2011 einen geschützten Raum für Jugendliche, um Freundschaften zu knüpfen und sich über Sexualität, Identität, Stereotypen, Coming-Out, homo- oder transfeindliche Erfahrungen etc. auszutauschen. Die Leiterinnen und Leiter haben Coming-Out-Erfahrung und bieten vertrauliche Einzelgespräche auf Anfrage an. Zusätzlich bietet anyway an den Treffen Inputs zu queerspezifischen Themen, macht durch gelegentliche Kampagnen, Teilnahme an Events oder Workshops an Schulen auf sich aufmerksam und versucht, die Bevölkerung zu sensibilisieren. anyway ist eine Subgruppe der habs queer basel und wird durch diese finanziell und administrativ unterstützt. anyway finanziert sich des Weiteren über gelegentliche Spenden und Projektbeiträge. Die Jugendlichen bei anyway engagieren sich ehrenamtlich.

GayBasel

GayBasel ist eine Organisation, die sich seit 2005 für die Sichtbarkeit der LGBTIQ-Kultur in Basel und der Region einsetzt. GayBasel bietet Plattform, Netzwerk und Unterstützung für Veranstal-

⁸ Akronym habs

tende und Veranstaltungen von queerer Kultur. Die Organisation finanziert sich über den Verkauf von kostenpflichtigen Dienstleistungen. Die Mitwirkenden arbeiten ehrenamtlich.

Create Equality

Create Equality ist ein politisch engagiertes Kollektiv aus der LGBT-Gemeinschaft. Es setzt sich mit der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung von LGBT-Personen in der Schweiz und der Region Basel auseinander. Das Kollektiv fördert mit Veranstaltungen und Vernetzungsarbeit das Verständnis für aktuelle politische Prozesse und hat das Ziel, diese aktiv mitzugestalten. Die Aktivitäten werden vom Kollektiv selbst finanziert und basieren auf ehrenamtlicher Tätigkeit.

Checkpoint Basel der Aids-Hilfe beider Basel

Der Checkpoint Basel ist ein Gesundheitszentrum für Männer, die Sex mit Männern haben und ist an zwei Abenden pro Woche geöffnet. Ein Arzt ist an einem Abend pro Woche anwesend. Das Angebot ist niederschwellig und anonym, es sind keine Termine nötig. Der Checkpoint fokussiert auf sexuelle Gesundheit, bietet Diagnostik und teilweise Behandlung von sexuell übertragbaren Infektionen (STI) inkl. HIV und Impfungen an. Der Checkpoint hat eine kantonale Trägerschaft und wird schweizweit von der Aids-Hilfe Schweiz koordiniert und vom Bundesamt für Gesundheit unterstützt.

Network Region Basel

Zusammenschluss homosexueller Führungskräfte, freiberuflich Tätiger, Künstler und Studenten. Network Region Basel engagiert sich im Verbund mit anderen Schweizer Partnerorganisationen für die soziale Vielfalt und Akzeptanz von LGBT-Personen in der Arbeitswelt, der Kultur und der Politik. Die Mitglieder engagieren sich auf freiwilliger Basis in verschiedenen Arbeitsgruppen. Network Region Basel bietet seinen Mitgliedern neben kulturellen Aktivitäten vor allem ein Netzwerk für berufliche und persönliche Kontakte.

Lesbian&Gay Sport Regio Basel

Lesbian&Gay Sport Regio Basel bietet ein breites Angebot an sportlichen Disziplinen und ist als Verein organisiert. Lesbian&Gay Sport Regio Basel möchte Vorurteile gegenüber Lesben und Schwulen in Sport und Gesellschaft abbauen und die Öffentlichkeit für deren Anliegen sensibilisieren.

Luststreifen Film Festival

Das Luststreifen Film Festival findet seit 2008 jährlich statt und veranstaltet an rund fünf Tagen an diversen Spielorten in Basel ein alternatives Programm rund um Politik, Kunst, Diversität, Gleichberechtigung und Genderfragen. Im Fokus stehen die Inklusion und Sichtbarkeit von Menschen, die aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Sexualität oder Identität von der Gesellschaft marginalisiert werden. 2018 hat sich das Festival von der Habs gelöst.

Regenbogenbüro Basel

Das Regenbogenbüro ist im Aufbau und versteht sich als Plattform für Information und Sensibilisierung. Die Anlaufstelle dient der Beratung, fördert das Netzwerk und unterstützt die Bildung im Bereich LGBTIQ. Das Büro möchte sich hin zu einer Schnittstelle zwischen Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Politik im Raum Basel entwickeln. Der Trägerverein des Regenbogenbüros Basel ist BAS3L.org. Aktuell engagieren sich zwei Personen ehrenamtlich für das Regenbogenbüro.

4.1 Handlungsbedarf aus Sicht der zivilgesellschaftlichen Organisationen

Im Frühling 2018 wurden Vertreterinnen und Vertreter von Organisationen aus dem LGBTI-Bereich zu einem Workshop eingeladen. Ziel des Treffens war, in einen Dialog zu treten und von den Anwesenden zu hören, wo aus ihrer Sicht Handlungsbedarf im Kanton Basel-Stadt besteht. Der Einladung sind folgende regionale und nationale Institutionen und Organisationen gefolgt:

anyway, hats queer basel, GayBasel, Create Equality, Queerplanet⁹, Pink Cross¹⁰ und TGNS¹¹. Mit einer Vertreterin der LOS¹² wurde im Vorfeld ein Termin wahrgenommen. Darüber hinaus organisierte die Gleichstellungskommission (GSK) im Herbst 2018 einen öffentlichen Anlass zum Thema LGBTI.

Der ermittelte Bedarf lässt sich grob in folgende Handlungsfelder (nicht abschliessend) einordnen:

Kindheit, Jugend, Familie

- LGBTI in der Jugendarbeit implementieren,
- Finanzielle Unterstützung für LGBTI Jugendprojekte,
- Beratungsstelle für Jugendliche, insbesondere solche, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung/Geschlechtsidentität von ihrer Herkunftsfamilie ausgegrenzt werden,
- Notunterkünfte für Jugendliche, die nicht mehr zu Hause wohnen können,
- Beratungsangebot für Eltern von LGBTI Kindern/Jugendlichen.

Bildung, Schule

- Thematisierung von LGBTI in den Lehrplänen, beispielsweise im Aufklärungsunterricht oder Fachbereich Natur, Mensch und Gesellschaft,
- Informationsvermittlung über Coming-out, Depression, Suizidalität,
- Sensibilisierung und Förderung von LGBTI-Thematik durch die Schulsozialarbeit,
- Bereitstellen von LGBTI-gerechten Lehrmittel und Kinderbüchern,
- Schulangebote zum Thema LGBTI mit offenen Gesprächen zu Sexualität und Identität,
- Schaffung von Interventionsstellen bei Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung/Geschlechtsidentität.

Gesundheit

- Aufklärung und Prävention medizinischer und psychologischer Themen,
- Weiterbildungen/Fachtagungen für medizinische/psychologische Fachpersonen hinsichtlich Herausforderungen von Intersexuellen und Transmenschen,
- Informationsvermittlung zu LGBTI in der Ausbildung von Gesundheitsfachpersonen, Pflegepersonal und Ärztinnen und Ärzte,
- Peer-to-Peer Beratungsangebot,
- Richtlinien zum Umgang mit LGBTI-Personen in kantonalen Gesundheitseinrichtungen und Spitälern.

Alter und Pflege

- Berücksichtigung spezifischer Bedürfnisse von LGBTI-Personen in Pflegesituationen,
- Pflege und Leben im Alter mit oder ohne HIV,
- Sensibilisierung bzw. Weiterbildung von Pflegenden und Institutionen bezüglich Homophobie, Sexualität im Alter, Umgang mit HIV positiven Bewohnerinnen und Bewohnern etc.

Kultur

- Förderung von LGBTI-Kulturveranstaltungen,
- Regenbogenhaus mit queerer Bibliothek, Bar, Party- und Eventraum, der auch für Themenabende und Workshops zur Verfügung steht.

Diskriminierungsschutz

- Beratungsangebot bei Diskriminierung,
- Fördern eines Diskriminierungsverbots, insbesondere der Revision der Rassismus-Strafnorm Art. 261bis StGB,

⁹ Partyveranstaltungsplattform: <http://www.queerplanet.ch/queerplanet/home.html>

¹⁰ Schweizer Dachverband der schwulen und bi Männer*: <https://www.pinkcross.ch/>

¹¹ Transgender Network Switzerland: <https://www.tgns.ch/de/>

¹² Dachverband Lesbenorganisation Schweiz: <https://www.los.ch/>

- Statistische Erfassung von Hassdelikten und weiteren in Zusammenhang mit LGBTI stehenden Deliktarten.

Vielfalt der Lebenshintergründe

- Akzeptanz für LGBTI in der Integrationsarbeit mit Menschen aus anderen Kulturen,
- Schutz von geflüchteten LGBTI-Personen in Asylunterkünften.

Kantonale Verwaltung

- Schaffung einer Stelle, die sich spezifisch der LGBTI-Thematik annimmt,
- Koordination der Angebote und Schaffung neuer Angebote,
- Entwickeln von antidiskriminierenden und gleichstellungsfördernden Massnahmen (Schule, Gesundheit, Migration, Polizei, Strafverfolgung etc.),
- Beratung und Informationsvermittlung,
- LGBTI-Mainstreaming in der kantonalen Verwaltung,
- Sensibilisierung und Information von Verwaltungsmitarbeitenden, die mit LGBTI-Menschen in Berührung kommen,
- Vernetzung und Austausch zwischen den Kantonen und auf Bundesebene sowie mit zivilgesellschaftlichen Organisationen,
- Runder Tisch für den Austausch zwischen LGBTI-Organisationen, weiteren relevanten Akteurinnen und Akteuren sowie Verwaltung,
- Öffentlichkeitsarbeit.

4.2 Zwischenfazit der Bestandsaufnahme und des Handlungsbedarfs

Diese erste Bestandsaufnahme zeigt auf, dass die bereits bestehenden Angebote einzelne Aspekte des Themenbereichs LGBTI abdecken, indem sie beispielsweise auf die sexuelle Orientierung fokussieren oder ihr Angebot auf eine spezifische Zielgruppe (Jugendliche, Männer) zugeschnitten ist. Das Thema Intersexualität wird mehrheitlich nicht berücksichtigt.

Eine weitere Erkenntnis der Bestandsaufnahme ist, dass die meisten Angebote ehrenamtlich, durch Mitgliederbeiträge, Spenden oder Einnahmen durch kostenpflichtige Dienstleistungen finanziert werden. Die Aids-Hilfe beider Basel erhält als einzige Institution kantonale Staatsbeiträge. Dies bedeutet, dass die Sicherstellung der Angebote stark vom freiwilligen Engagement einzelner Personen und/oder von Drittmitteln abhängt.

Der Handlungsbedarf verdeutlicht, dass es sich bei LGBTI um ein sehr komplexes und vielschichtiges Thema handelt. Die Lebenslagen und Bedürfnisse der Personen, die unter dem Akronym LGBTI zusammengefasst werden, können äusserst unterschiedlich sein. Zudem variieren die Bedürfnisse der Betroffenen je nach Lebensphase und Lebenssituation (beispielsweise Asyl, Behinderung etc.) Erste Rückmeldungen von Fachstellen aus anderen Departementen bestätigen Bedarf in unterschiedlichen Handlungsfeldern. Insbesondere wurde der Wunsch nach einer zuständigen Stelle innerhalb der Verwaltung geäussert, die dieses Querschnittsthema koordiniert und unterstützend beraten kann.

5. Beitritt «Rainbow Cities Network»

Das «Rainbow Cities Network» gibt es seit 2013 und ist ein formeller Zusammenschluss von Städten, die durch eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter der Verwaltung vertreten werden. Die politische Unterstützung muss durch die Bürgermeisterin bzw. den Bürgermeister (oder der Stellvertretung) der Mitgliedstadt mit der Unterzeichnung des «Memorandum of Understanding» bestätigt werden. Ein Beitrittsgesuch zum «Rainbow Cities Network» kann erst gestellt werden, wenn eine klare Zuständigkeit für das Thema etabliert ist.

6. Institutionelle Verankerung der LGBTI-Thematik im Kanton Basel-Stadt

Innerhalb des Kantons Basel-Stadt ist die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern des Präsidialdepartements für die Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern und dem Abbau geschlechterspezifischer Diskriminierung zuständig. Im Laufe der letzten Jahre hat sich eine Tendenz entwickelt, den Geschlechtsbegriff um sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität zu erweitern, so dass nicht mehr von einem binären und heteronormativen Geschlechtskonzept ausgegangen werden kann. Es ist daher naheliegend, die LGBTI-Thematik – im Sinne einer Erweiterung des Geschlechtsbegriffs um sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität – bei der Abteilung Gleichstellung zu verankern. Bereits heute werden dort LGBTI Themen als beschränkter Aufgabenbereich bearbeitet, beispielsweise in Form von Stellungnahmen zu Gesetzgebungsprozessen (Stichwort «Ehe für Alle») oder Berichterstattungen zu politischen Vorstössen. Diese niederschweligen Tätigkeiten können jedoch nicht der Komplexität des Themenfelds sowie dem eruierten Handlungsbedarf gerecht werden. Die Thematik soll in der Abteilung Gleichstellung bleiben. Die allfällige Notwendigkeit zusätzlicher Mittel soll im Rahmen der Erarbeitung des Ratschlags ermittelt werden.

6.1 Notwendige Gesetzes- und Verordnungsanpassungen

Das kantonale «Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann» (EG GIG SG 140.100) und die «Verordnung betreffend die Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gleichstellungskommission Basel-Stadt» (VO SG 153.400) sind neben der Kantonsverfassung (KV) die rechtlichen Grundlagen, auf denen die Arbeit der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern beruht. Ein Rechtsgutachten, welches im Kontext der Beantwortung dieses Anzugs bei Dr. iur. Sandra Hotz¹³, erstellt wurde, kommt zum Schluss, dass ein Auftrag betreffend der Gleichstellung von LGBTI-Personen weder in den formellen kantonalen Gesetzen¹⁴ noch in der erwähnten Verordnung explizit ausformuliert ist. Insbesondere fehle ein klarer Verfassungsauftrag, wie dieser bei § 9 KV Abs. 3 zur Gleichstellung von Mann und Frau ausformuliert ist. Diese Lücke lasse einen Interpretationsspielraum zu, wenn es darum geht, Begriffe wie «Gleichstellung von Frau und Mann» oder «Geschlechterfragen» auszulegen. Ein Beispiel dafür, dass nicht auf zeitgemässe Interpretationen gehofft werden kann, zeigt ein im April 2019 erfolgtes Bundesgerichtsurteil (8C_594/2018): Das Gleichstellungsgesetz war nicht auf eine Diskriminierung im Arbeitsleben wegen sexueller Orientierung anwendbar. Die Begriffe «sexuelle Orientierung» sowie «Geschlechtsidentität» sollen daher in den gesetzlichen Grundlagen verankert werden, um diesen Interpretationsspielraum zu schliessen und eine zeitgemässe Auslegung von Geschlecht mit explizitem Gleichstellungsauftrag unmissverständlich zu verankern.

7. Schlussfolgerung

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Verankerung der LGBTI-Thematik in der Verwaltung bei der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern sinnvoll und zweckmässig ist. Eine umfassende Bearbeitung dieser Thematik soll durch die Schaffung einer klar ausformulierten gesetzlichen Grundlage ermöglicht werden. Die Kategorien «Mann» und «Frau» werden dadurch um «sexuelle Orientierung» und «Geschlechtsidentität» erweitert, sodass ein Gleichstellungsauftrag für Menschen mit jeder sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität als konkretes Handlungsfeld mit entsprechenden Rechten, Pflichten und Aufgaben innerhalb der Verwaltung explizit verankert ist.

¹³ Rechtsanwältin und Privatdozentin der Universität Zürich und Lehrbeauftragte für Gender Law an der Universität Basel

¹⁴ Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23.3.2005 sowie das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (E G GIG) vom 26.6.1966

8. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Nora Bertschi und Konsorten betreffend «die Gleichstellung von Menschen unabhängig ihrer sexuellen Orientierung» stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin