



An den Grossen Rat

20.5039.02

GD/P205039

Basel, 19. Februar 2020

Regierungsratsbeschluss vom 18. Februar 2020

Interpellation Nr. 8 von Ursula Metzger betreffend «weibliche Genitalverstümmelung – wie ist die Situation in Basel und was werden für Massnahmen dagegen ergriffen?»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 12. Februar 2020)

«Die gestern anlässlich des Jahresgedenktes zur weiblichen Genitalverstümmelung veröffentlichten Zahlen geben Anlass zu Bedenken. Die Zahlen der von Genitalverstümmelung betroffener Frauen und Mädchen habe gemäss dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) und Terre des Femmes (TdF) in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen. Es seien etwa 20'000 (BAG) bis 22'000 (TdF) Frauen und Mädchen in der Schweiz davon betroffen. Dies, obwohl die weibliche Genitalverstümmelung seit 2011 ein Straftatbestand ist, welcher mit einer Freiheitsstrafe von bis zu 10 Jahren oder einer Geldstrafe nicht unter 180 Tagen bestraft wird.

Frauen und Mädchen, die in ihrer Kindheit und Jugend an ihren Genitalien verstümmelt wurden, leiden meist ihr ganzes Leben lang an den Folgen dieses Übergriffs, diese können sowohl körperliche wie auch psychische Schädigungen sein.

Dennoch werden jedes Jahr erneut Mädchen und Frauen Opfer dieses Rituals, sei es in den Sommerferien im Ausland oder auch hier in der Schweiz. Gemäss dem Bericht in der bz vom 06.02.2020 käme es immer wieder vor, dass sog. Beschneiderinnen aus dem Ausland in die Schweiz kämen um die Mädchen in den Ferien hier zu beschneiden.

Des Weiteren existieren in Asien und Nordafrika mittlerweile Kliniken, die die weibliche Genitalverstümmelung unter klinisch sauberen Bedingungen anbieten. Dies birgt die Gefahr, dass der verstümmelnde Eingriff in den Körper der Mädchen und Frauen gesellschaftlich vermehrt akzeptiert wird, da er unter klinisch sauberen Bedingungen durchgeführt wird und die Lebensgefahr nicht mehr so akut besteht wie bei einer Beschneidung im Hinterhof.

Die Unterzeichnende bittet den Regierungsrat deshalb um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Gibt es konkrete Zahlen zu der Anzahl von Genitalverstümmelung betroffener Frauen und Mädchen, die in Basel-Stadt leben?
2. Wo erhalten genitalverstümmelte Frauen und Mädchen Hilfe, Beratung und Unterstützung?
3. Gibt es Verurteilungen oder Strafverfahren gestützt auf Art. 124 StGB in Basel-Stadt?
 - Wenn ja, wie viele und zu welcher Art von Verurteilungen haben sie geführt?
 - Wenn nein, weshalb sind bis anhin keine Strafverfahren eingeleitet worden?
 - Wenn nein, was braucht es, damit Verstösse gegen Art. 124 StGB in Zukunft verfolgt werden können?
4. An wen können sich Mädchen wenden, die Angst haben, sei es im Ausland oder auch hier in der Schweiz, an ihren Genitalien verstümmelt zu werden? Gibt es dafür eine spezifische Anlaufstelle? Gibt es niederschwellige und kostenlose Angebote für die Opfer weiblicher Genitalverstümmelungen?

- Wenn ja - wie wird sie den Mädchen und Frauen bekanntgegeben?
 - Gibt es Informationsmaterial, das potentiell betroffenen Menschen ausgehändigt wird?
 - Wenn nein - ist der Kanton bereit, ein derartiges Angebot aufzubauen?
5. Gibt es Aufklärungs- und/oder Sensibilisierungskampagnen in den Schulen über dieses Thema? Evtl. verbunden mit den Hinweisen, wohin sich potentielle Opfer wenden können?
- Wenn nein - kann sich der Regierungsrat vorstellen, diesbezügliche Aufklärungskampagnen sofort an die Hand zu nehmen (die nächsten Sommerferien stehen schon bald wieder vor der Tür)?
6. Ist weibliche Genitalverstümmelung - deren schwerwiegende Konsequenzen für die Betroffenen und die Tatsache, dass es in der Schweiz verboten ist - ein Thema, das Ärzte mit den Frauen, Mädchen (und auch Männern) besprechen? Z. Bsp. im Frauenspital, bei Kinderärzten, bei den schulärztlichen Untersuchungen etc.?
7. Gibt es andere Stellen, an denen die Thematik der weiblichen Genitalverstümmelung mit Menschen, in deren Herkunftsländer dies praktiziert wird, thematisiert und besprochen wird?
- Wenn nein - wäre es evtl. denkbar, an den Willkommens- und Integrationsgesprächen Informationsmaterial zur weiblichen Genitalverstümmelung den Klientinnen und Klienten mitzugeben?
8. Gibt es konkrete Massnahmen im Kanton Basel-Stadt um die potentiellen Opfer von weiblicher Genitalverstümmelung zu schützen?
- Wenn nein - ist der Regierungsrat bereit, eine breite Informationskampagne in der Öffentlichkeit zu diesem Thema zu initiieren?

¹ Art. 124 StGB Körperverletzung / Verstümmelung weiblicher Genitalien

² Wer die Genitalien einer weiblichen Person verstümmelt, in ihrer natürlichen Funktion erheblich und dauerhaft beeinträchtigt oder sie in anderer Weise schädigt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren oder Geldstrafe nicht unter 180 Tagessätzen bestraft.

³ Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.

Ursula Metzger»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Einleitung

Unter dem Begriff der weiblichen Genitalverstümmelung (Female Genital Mutilation, FGM) fasst die Weltgesundheitsorganisation (WHO) alle Praktiken zusammen, welche die teilweise oder totale Entfernung der äusseren weiblichen Genitalien oder andere Formen der Verletzungen der weiblichen Geschlechtsorgane zur Folge haben. FGM ist eine schwere Körperverletzung und hat schwerwiegende negative Konsequenzen für die Gesundheit der betroffenen Mädchen und Frauen. Massnahmen im Bereich des Strafrechts und der Prävention bilden die beiden Säulen zur Bekämpfung von FGM in der Schweiz¹.

Seit dem 1. Juni 2012 gilt die weibliche Genitalbeschneidung in der Schweiz als Officialdelikt. Mit der gesetzlichen Regelung wurde ein klares Zeichen gegen die weibliche Genitalbeschneidung gesetzt und ein erster Schritt in Richtung Abschaffung der Praktik unternommen. Experten sind sich aber einig, dass es neben der Strafnorm präventive Ansätze zur Vorbeugung weiblicher Genitalbeschneidungen braucht². Diesen Weg geht auch der Kanton Basel-Stadt.

¹ Schweizerische Eidgenossenschaft (2015): Sexuelle Verstümmelungen an Frauen. Sensibilisierungs- und Präventionsmassnahmen. Bericht des Bundesrats in Erfüllung der Motion Bernasconi (05.3235), S. 4f.

² Ebd.

2. Zu den einzelnen Fragen

Frage 1: Gibt es konkrete Zahlen zu der Anzahl von Genitalverstümmelung betroffener Frauen und Mädchen, die in Basel-Stadt leben?

Empirisch erhärtete Zahlen zur Anzahl von Genitalverstümmelung betroffener Frauen und Mädchen liegen weder auf nationaler noch auf kantonaler Ebene vor. Auch im Kanton Basel-Stadt findet kein Monitoring statt, es werden demzufolge keine Daten erhoben. Es gibt aber qualifizierte Schätzungen zur Gesamtzahl der Betroffenen in der Schweiz.

Gemäss einem aktuellen Leitfaden für Fachpersonen leben in der Schweiz schätzungsweise 22'000 Mädchen und Frauen, die entweder bereits beschnitten sind oder gefährdet sind, beschnitten zu werden³. In der Schweiz sind insbesondere (aber nicht nur) Menschen aus Eritrea, Somalia, Äthiopien, Sudan und Ägypten betroffen. Die Beschneidungsraten (nationaler Durchschnitt) in diesen Ländern sind hoch, sie liegen zwischen 74% (Äthiopien) und 98% (Somalia)⁴.

In der Frauenklinik des Universitätsspitals Basel sind Fälle von FGM nicht alltäglich. Meist handelt es sich um Befunde, die unter der Geburt oder im Rahmen von Schwangerschaftsuntersuchungen festgestellt werden. Betroffene Frauen werden in diesen Fällen auf die Rechtslage in der Schweiz und die in der Antwort auf die nachstehende Frage 2 aufgeführten Beratungsangebote hingewiesen. Es gibt sehr unterschiedliche Typen von FGM. Meist liegt keine unmittelbare gesundheitliche Gefährdung vor. Kontaktaufnahmen über die Anlaufstelle betreffend Wiederherstellung sind äusserst selten.

Frage 2: Wo erhalten genitalverstümmelte Frauen und Mädchen Hilfe, Beratung und Unterstützung?

Für betroffene Mädchen und Frauen steht im Kanton Basel-Stadt als Anlauf- und Beratungsstelle die Abteilung Gynäkologische Sozialmedizin und Psychosomatik in der Frauenklinik des Universitätsspitals Basel zur Verfügung. Auf übergeordneter Ebene bietet das Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz⁵ Angehörigen wie auch Fachpersonen ebenfalls Informationen, praktische Hilfestellungen und Tipps sowie Vernetzung und Beratung.

Frage 3: Gibt es Verurteilungen oder Strafverfahren gestützt auf Art. 124 StGB in Basel-Stadt?

- Wenn ja, wie viele und zu welcher Art von Verurteilungen haben sie geführt?
- Wenn nein, weshalb sind bis anhin keine Strafverfahren eingeleitet worden?
- Wenn nein, was braucht es, damit Verstösse gegen Art. 124 StGB in Zukunft verfolgt werden können?

Im Kanton Basel-Stadt wurde bislang kein Strafverfahren wegen Art. 124 StGB geführt. Entsprechend gab es auch keine Verurteilung. Bis dato lagen keine entsprechenden Strafanzeigen vor.

³ Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz (2020): Weibliche Genitalbeschneidung und Kinderschutz – Ein Leitfaden für Fachpersonen, S. 8.

⁴ Ebd.

⁵ <https://www.maedchenbeschneidung.ch/netzwerk/>

Frage 4: An wen können sich Mädchen wenden, die Angst haben, sei es im Ausland oder auch hier in der Schweiz, an ihren Genitalien verstümmelt zu werden? Gibt es dafür eine spezifische Anlaufstelle? Gibt es niederschwellige und kostenlose Angebote für die Opfer weiblicher Genitalverstümmelungen?

- *Wenn ja – wie wird sie den Mädchen und Frauen bekanntgegeben?*
- *Gibt es Informationsmaterial, das potentiell betroffenen Menschen ausgehändigt wird?*
- *Wenn nein – ist der Kanton bereit, ein derartiges Angebot aufzubauen?*

Auf die im Kanton Basel-Stadt bestehende Anlaufstelle für Fragen rund um die weibliche Beschneidung an der Frauenklinik des Universitätsspitals Basel, Abteilung Gynäkologische Sozialmedizin und Psychosomatik, wurde in der Antwort zu Frage 2 bereits verwiesen. Sie ist auch Anlauf- und Beratungsstelle für potenzielle Opfer von weiblicher Beschneidung, für ihre Angehörigen wie auch für Fachpersonen wie bspw. der Schulsozialarbeit. Beratungen dort sind kostenlos und vertraulich.

Auf Initiative des Basler Netzwerks gegen weibliche Genitalbeschneidung FGM wird in Kooperation mit dem Gesundheitsbereich Basel-Landschaft das Pilotprojekt «Vernetzung und Workshops zu Mädchenbeschneidung BS/BL» von der Kantonalen Beratungsstelle für Schwangerschafts- und Beziehungsfragen, Fachstelle für sexuelle Gesundheit Baselland für die Jahre 2019–21 durchgeführt. Das Projekt wurde am 14. Mai 2019 mit einer gut besuchten Fachveranstaltung lanciert. Teilgenommen haben Fachpersonen aus dem Gesundheits- und Sozialbereich, Anlauf- und Beratungsstellen, Schlüsselpersonen, Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sowie Interessierte.

Das Projekt vermittelt Informationen rund um das Thema Mädchenbeschneidung in den betroffenen Communities: Frauengesundheit, sexuelle Aufklärung und die rechtliche Situation in der Schweiz. Es werden Aufklärungs- und Sensibilisierungsworkshops in den Sprachen Tigrinja, Amharisch, Somali und Arabisch mit Unterstützung von Peers in einem geschützten Rahmen durchgeführt. Die Zielgruppen lernen einerseits die rechtlichen Bestimmungen zu FGM kennen. Andererseits haben sie die Möglichkeit, über diese Themen zu sprechen und Fragen zu stellen. Sie wissen, wo sie sich im Falle von medizinischen Beschwerden oder sonstiger gesundheitlicher Einschränkungen melden können. Ferner werden Fachleute im Migrationsbereich geschult und sensibilisiert. Zum Projekt wurde ein Flyer mit den Anlaufstellen erstellt⁶. Weiteres Informationsmaterial kann beim nationalen Netzwerk Mädchenbeschneidung bezogen werden.

Informationen zur Anlaufstelle sind online auf den Seiten des Kantons sowie auf jener der Frauenklinik zu finden. Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft bewerben das Angebot zudem mit einem mehrsprachig verfassten Flyer. Peers informieren und sensibilisieren Betroffene und Personen aus deren Umfeld im Auftrag der Anlaufstellen. Im Rahmen des Projektes werden zudem Schulungen für Fachpersonen angeboten.

Die beschriebenen Massnahmen werden innerhalb des Basler Netzwerks gegen weibliche Genitalbeschneidung koordiniert. Das Netzwerk dient dem internen Informationsaustausch und funktioniert als Ansprechpartner gegenüber der Verwaltung, NGOs, der Bevölkerung und den Medien. Das Netzwerk trifft sich bei Bedarf. Von folgenden Bereichen sind Vertretungen im Netzwerk definiert: Frauenklinik des Universitätsspitals Basel, Abteilung Gynäkologische Sozialmedizin und Psychosomatik, Triangel/Opferhilfe beider Basel im Netzwerk Kinderschutz BS, Kinder- und Jugendgesundheitsdienst (GD), Kinder- und Jugenddienst (ED), Fachstelle Häusliche Gewalt (JSD), Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern (PD) und Fachstelle Diversität und Integration (PD).

⁶ Kanton Basel-Stadt, Präsidialdepartement, Fachstelle Diversität und Integration (2019): Flyer Anlaufstelle Weibliche Beschneidung, <https://www.entwicklung.bs.ch/integration/integrationsfoerderung/pilotprojekte.html>

Frage 5: Gibt es Aufklärungs- und/oder Sensibilisierungskampagnen in den Schulen über dieses Thema? Evtl. verbunden mit den Hinweisen, wohin sich potentielle Opfer wenden können?

- *Wenn nein – kann sich der Regierungsrat vorstellen, diesbezügliche Aufklärungskampagnen sofort an die Hand zu nehmen (die nächsten Sommerferien stehen schon bald wieder vor der Tür)?*

Das Thema Genitalverstümmelung wird in der Regel nicht im Rahmen des Aufklärungsunterrichts aufgegriffen. Wenn das Thema von den Schülerinnen und Schülern eingebracht wird, werden die dazu vorliegenden Informationen reaktiv und altersgerecht vermittelt. Aufgrund der hohen Komplexität der Thematik der Genitalverstümmelung im familiären und kulturellen Umfeld ist zu beachten, dass die Schule nur begrenzt präventiv wirken kann. Die Schulsozialarbeit und der Schulpsychologische Dienst sind für die von einer Genitalverstümmelung betroffenen Schülerinnen die erste Anlaufstelle im Rahmen der Schule. Diese unterstützen soweit möglich und stellen bei Bedarf den Kontakt zu weiteren Anlaufstellen her.

Frage 6: Ist weibliche Genitalverstümmelung – deren schwerwiegende Konsequenzen für die Betroffenen und die Tatsache, dass es in der Schweiz verboten ist – ein Thema, das Ärzte mit den Frauen, Mädchen (und auch Männern) besprechen? Z. Bsp. im Frauenspital, bei Kinderärzten, bei den schulärztlichen Untersuchungen etc.?

Für Ärztinnen und Ärzte sowie Hebammen und Pflegefachkräfte bestehen seitens der Schweizerischen Ärztesgesellschaft (FMH) betreffend Untersuchung und Behandlung von Patientinnen mit genitaler Beschneidung sowie präventiver Massnahmen klare und ausführliche Guidelines⁷. Die Frauenklinik des Universitätsspitals Basel übernimmt eine sehr aktive und zentrale Rolle in dieser Frage.

Für Genitaluntersuchungen ist ein gefestigtes Vertrauensverhältnis zwischen Patientinnen und Ärztinnen eine wichtige Voraussetzung. In den schulärztlichen Vorsorgeuntersuchungen werden daher keine Genitaluntersuchungen durchgeführt. Schülerinnen können aber innerhalb und ausserhalb der schulärztlichen Vorsorgeuntersuchung zu allen Fragen ihre Gesundheit betreffend an eine Schulärztin gelangen. Dieses individuelle ärztliche Beratungsangebot wird den Jugendlichen im Rahmen der Vorsorgeuntersuchungen systematisch und aktiv angeboten.

Frage 7: Gibt es andere Stellen, an denen die Thematik der weiblichen Genitalverstümmelung mit Menschen, in deren Herkunftsländer dies praktiziert wird, thematisiert und besprochen wird?

- *Wenn nein – wäre es evtl. denkbar, an den Willkommens- und Integrationsgesprächen Informationsmaterial zur weiblichen Genitalverstümmelung den Klientinnen und Klienten mitzugeben?*

Die Thematik wird über die oben beschriebenen Institutionen abgedeckt. Das Thema weibliche Genitalbeschneidung ist heikel, intim und tabuisiert. Die betroffenen Frauen leiden oft unter starken Schmerzen und sind in ihrer Lebensqualität eingeschränkt. Viele betroffene Frauen verfügen nur über geringe Kenntnisse zu Mädchenbeschneidung und die damit verbundenen gesundheitlichen Folgen. Die meisten Männer haben nur vage Kenntnisse von FGM. Um das Thema anzusprechen sind folglich eine vertrauensvolle und geschützte Atmosphäre wie auch eine professionelle Beratung unabdingbar, was in den erwähnten Institutionen zweifellos der Fall ist. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass in einem Begrüssungs- oder Integrationsgespräch ein derart heikles Thema nicht angesprochen werden sollte. Zudem wäre das Aufgreifen des Themas gegenüber allen Personen aus den betroffenen Regionen diskriminierend und könnte bei betroffenen Frauen auch Retraumatisierungen auslösen.

⁷ Schweizerische Ärztezeitung (2005;86: Nr. 16): Patientinnen mit genitaler Beschneidung Schweizerische Empfehlungen für Ärztinnen und Ärzte, Hebammen und Pflegefachkräfte, S. 951ff.

Frage 8: Gibt es konkrete Massnahmen im Kanton Basel-Stadt um die potentiellen Opfer von weiblicher Genitalverstümmelung zu schützen?

- *Wenn nein – ist der Regierungsrat bereit, eine breite Informationskampagne in der Öffentlichkeit zu diesem Thema zu initiieren?*

Wie oben ausgeführt, gibt es im Kanton Basel-Stadt bereits eine Reihe von Angeboten und Massnahmen, welche potenzielle Opfer von weiblicher Beschneidung schützen sollen. Neben den erwähnten Sensibilisierungs- und Beratungsangeboten der Anlaufstelle an der Frauenklinik des Universitätsspitals Basel sowie dem Basler Netzwerks gegen weibliche Genitalbeschneidung ist das Projekt «Vernetzung und Workshops zu Mädchenbeschneidung BS/BL» eine weitere konkrete Präventionsmassnahme, um potenzielle Opfer von weiblicher Genitalbeschneidung zu schützen. Eltern werden über die rechtliche Situation aufgeklärt, Fachpersonen sensibilisiert.

Aufgrund der sehr selektiven Betroffenheit spezifischer Personenkreise und der besonderen Settings, in welchen weibliche Genitalbeschneidung entdeckt und zur Sprache gebracht werden kann, erachtet es der Regierungsrat als nicht zielführend, eine breite öffentliche Informationskampagne zu lancieren. Die betroffenen Gruppen sind aus diversen Gründen schwer erreichbar und relativ klein. Eine gezielte, zielgruppenspezifische Beratung und Sensibilisierung eben dieser betroffenen Personenkreise und Fachpersonen ist daher als wirksamer einzuschätzen als eine breite Informationskampagne der Öffentlichkeit. Mit der Weiterführung und Konsolidierung des Projekts in der Regelstruktur kann dem Anliegen, betroffene Frauen zu informieren und zu sensibilisieren sowie potenzielle Opfer zu schützen, nachhaltig Rechnung getragen werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin