



Mitbericht des Regierungsrats zur Volksmotion betreffend „Gratis Menstruationsartikel in öffent- lichen Gebäuden“

21. Juni 2022

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Mitbericht zur Volksmotion betreffend „Gratis Menstruationsartikel in öffentlichen Gebäuden“ mit dem Antrag auf Eintreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Daniel Wyler
Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann

I. Ausgangslage

1. Einreichung Volksmotion

Anna Maria Mathis, Sarnen, und Unterstützende reichten mit Schreiben vom 25. Februar 2022 beim Ratssekretariat des Kantonsrats eine Volksmotion betreffend „Gratis Menstruationsartikel in öffentlichen Gebäuden“ ein.

II. Volksmotion

1. Inhalt und Begründung

Die Volksmotion betreffend "Gratis Menstruationsartikel in öffentlichen Gebäuden fordert vom Kantonsrat sicherzustellen, dass in allen öffentlich zugänglichen Gebäuden des Kantons Obwalden und den Gemeinden sowie in allen vom Kanton bewirtschafteten Gebäuden auf allen Toiletten Menstruationsartikel kostenfrei zur Verfügung gestellt werden können.

Das Anliegen wird insbesondere damit begründet, dass die Kosten von Fr. 4 800.– bis Fr. 7 200.– Franken für den Grundbedarf an Produkten, welche durch die Menstruation entstehen, einseitig durch Frauen und Mädchen getragen werden müssen. Diese finanzielle Ungleichbelastung sei weder gleichgestellt noch fair. Die Menstruationsartikel würden heute nicht als „Güter des täglichen Bedarfs“, sondern als „Luxusgüter“ mit dem höheren Mehrwertsteuersatz von 7,7 Prozent besteuert. Menstruationsartikel seien aber Hygieneprodukte des täglichen Bedarfs, genau wie Toilettenpapier, Wasser und Seife, auch diese würden in öffentlichen Gebäuden gratis zur Verfügung gestellt. Die freie Verfügbarkeit von Hygieneprodukten nehme Frauen und Mädchen Stress und Bedenken wegen unangenehmen Situationen und entlaste ihre Portemonnaies.

2. Zustandekommen

Nach Art. 61 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV; GDB 101.0) kommt eine Volksmotion zu Stande, wenn ein Stimmberechtigter oder ein Gemeinderat den Erlass, die Aufhebung oder die Änderung eines Gesetzes oder eines der fakultativen Abstimmung unterstehenden Finanzbeschlusses verlangt und das Begehren vom Kantonsrat unterstützt wird.

Die unterzeichnende Stimmberechtigte ist zur Einreichung einer Volksmotion legitimiert, womit die erste Bedingung für deren Zustandekommen erfüllt ist. Das definitive Zustandekommen hängt somit von der Unterstützung durch den Kantonsrat ab.

3. Rechtmässigkeit

3.1 Allgemeines

Nach Art. 63 Abs. 1 KV dürfen Volksbegehren nichts enthalten, was dem Bundesrecht oder, sofern sie nicht eine Verfassungsrevision verlangen, der Kantonsverfassung widerspricht. Sie dürfen sich nur auf ein bestimmtes Sachgebiet beziehen und müssen eine Begründung enthalten (Art. 63 Abs. 2 KV). Der Entscheid über die verfassungsmässige Zulässigkeit und die Behandlung der eingereichten Volksbegehren obliegt dem Kantonsrat (Art. 70 Ziff. 10 KV). Die Volksmotion verlangt sicherzustellen, dass in allen öffentlich zugänglichen Gebäuden des Kantons und den Gemeinden und in allen vom Kanton bewirtschafteten Gebäuden, auf allen Toiletten Menstruationsartikel kostenlos zur Verfügung gestellt werden können. Sie ist als allgemeine Anregung formuliert, bezieht sich auf ein einziges Sachgebiet und enthält eine Begründung.

3.2 Bundesrechtskonformität und Verfassungsmässigkeit

Das Begehren der Volksmotion widerspricht weder Bundesrecht noch der Kantonsverfassung. Die Volksmotion erweist sich somit als verfassungs- und rechtmässig.

4. Behandlung gemäss Kantonsratsgesetz

Die Volksmotion ist dem Kantonsrat zum Entscheid zu unterbreiten. Die Behandlung richtet sich nach Art. 60 des Kantonsratsgesetzes (KRG; GDB 132.1). Nach Art. 60 KRG wird eine Volksmotion zunächst dem Regierungsrat zum Mitbericht und der Rechtspflegekommission zur Vorberatung und Antragstellung überwiesen.

Art. 60 KRG weist Volksmotionen zur Vorberatung der Rechtspflegekommission zu. Diese Regelung erfolgte in der Annahme, dass Volksmotionen „petitionsähnlichen“ Charakter haben, wie auch deren systematische Zuordnung im Kantonsratsgesetz zeigt. Die Ratsleitung ist befugt, die Behandlung gemäss Art. 22 Abs. 1 Bst. c KRG anstelle der Rechtspflegekommission einer anderen Kommission zuzuweisen.

In einem ersten Schritt ist deshalb die Volksmotion durch den Regierungsrat zu prüfen und für die Weiterbehandlung in der vorberatenden Kommission und im Kantonsrat Mitbericht und Antrag zu stellen.

5. Anschliessendes Vorgehen

Wird die als verfassungsmässig erklärte Volksmotion durch den Kantonsrat nicht unterstützt, so ist das Verfahren abgeschlossen.

Wird die Volksmotion angenommen, so ist eine entsprechende Gesetzesänderung oder allenfalls ein neuer Erlass auszuarbeiten. .

III. Beurteilung des Begehrens

1. Grundsätzliches

Die Debatte um die Bereitstellung kostenloser Menstruationsartikel wie Tampons und Binden auf Toiletten in öffentlichen Gebäuden, insbesondere in öffentlichen Schulen und Bildungseinrichtungen, ist aktuell und wird kontrovers diskutiert. Es ist unbestritten, dass die Verfügbarkeit von Menstruationsartikeln für Mädchen und Frauen wichtig ist. Zutreffend ist auch, dass Menstruationsartikel zum Teil eine finanzielle Belastung für Mädchen und Frauen darstellen können. Es handelt sich um Artikel, die ein Grundbedürfnis von Mädchen und Frauen abdecken. Der Regierungsrat hat Verständnis für das Anliegen, dass Menstruationsartikel möglichst einfach und kostengünstig verfügbar sein sollten.

Trotzdem erachtet der Regierungsrat es aus nachfolgenden Gründen nicht als staatliche Aufgabe, eine kostenlose Bereitstellung von Menstruationsartikel in allen öffentlich-zugänglichen Gebäuden des Kantons Obwalden und den Gemeinden und in allen vom Kanton bewirtschafteten Gebäuden sicherzustellen.

2. Anpassung der Besteuerung

In der Volksmotion werden die Kosten, die Mädchen und Frauen während ihres Lebens für den Grundbedarf an Menstruationsartikel aufwenden auf Fr. 4 800.– bis Fr. 7 200.– geschätzt. Es ist unbestritten, dass diese Kosten eine finanzielle Belastung für Mädchen und Frauen darstellen können.

In der Schweiz gelten Menstruationsartikel bisher nicht als „Güter des täglichen Bedarfs“. Sie fallen damit nicht unter die Produkte, für die der reduzierte Mehrwertsteuersatz von 2,5 Prozent zu Anwendung kommt. Für die Menstruationsartikel gilt heute der Normalsatz von 7,7 Prozent.

Gestützt auf die Motion Maire (18.4205) hat der Bundesrat im Rahmen der Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes (SR 641.20) vorgeschlagen, für Menstruationsartikel – vom Bund als Produkte der Monatshygiene definiert (insbesondere Tampons, Damenbinden und Slipeinlagen) – den reduzierten Steuersatz von 2,5 Prozent anzuwenden. Es ist eine entsprechende Anpassung von Art. 25 Abs. 2 Bst. a des Mehrwertsteuergesetzes geplant. Der Bundesrat hat damit ein wichtiges Anliegen aufgenommen und anerkannt, dass es sich bei diesen Produkten um Güter des täglichen Bedarfs handelt. Der Nationalrat hat die Senkung des Steuersatzes für diese Produkte am 10. Mai 2022 als Erstrat bereits unterstützt.

Es ist richtig, dass für Menstruationsartikel künftig der reduzierte Mehrwertsteuersatz zur Anwendung kommen soll. Das Anliegen, die finanzielle Belastung für Mädchen und Frauen zu reduzieren, kann auf diesem Weg zielführend schweizweit und einheitlich umgesetzt werden. Die geplante Anwendung des tieferen Mehrwertsteuersatzes wird dazu beitragen, dass die Produkte künftig kostengünstiger gekauft werden können. Davon werden alle Mädchen und Frauen gleichermaßen profitieren bzw. sie werden finanziell entsprechend entlastet.

3. Keine massgebende finanzielle Entlastung durch kostenlose Verfügbarkeit an ausgewählten Orten

In welchem Ausmass die Verfügbarkeit von kostenlosen Produkten in allen öffentlich zugänglichen Gebäuden des Kantons Obwalden und den Gemeinden und in allen vom Kanton bewirtschafteten Gebäuden – neben der Anpassung der Besteuerung – zu einer weiteren finanziellen Entlastung beitragen würde, lässt sich nicht quantifizieren. Davon profitieren könnten jedenfalls nur Mädchen und Frauen, die sich in einer gewissen Regelmässigkeit in diesen Gebäuden aufhalten. Alle anderen würden damit nicht entlastet, weil sie das Angebot nicht nutzen.

Es wird bezweifelt, dass die in der Volksmotion geforderten Massnahmen eine wesentliche finanzielle Entlastung darstellen würden. Mädchen und Frauen bevorzugen in der Regel ihre eigenen Produkte, mit denen sie gute persönliche Erfahrungen gemacht haben. Aufgrund der grossen Vielfalt von Produkten ist davon auszugehen, dass sie nur im Notfall auf die kostenlosen, in der Regel wohl einfachen Standardprodukte, zurückgreifen würden. Hinzu kommt, dass Mädchen und Frauen zu Hause, bei der Arbeit und in anderen Lebensbereichen Menstruationsprodukte benötigen und diese dort auch nicht kostenlos zur Verfügung stehen.

In der Volksmotion wird ausgeführt, es sei höchste Zeit, anzuerkennen, dass Menstruationsartikel lebenswichtige Produkte seien und deren Bedarf wie jedes andere Grundbedürfnis zu decken sei. Es wird nicht in Abrede gestellt, dass Menstruationsartikel wichtige Produkte sind und sie zum Grundbedarf von Mädchen und Frauen gehören. Hingegen ist es nicht eine staatliche Aufgabe, alle Grundbedürfnisse kostenlos abzudecken. Andere lebenswichtige Produkte wie insbesondere Lebensmittel stehen der Bevölkerung nicht kostenlos zur Verfügung. Insoweit die Kosten für Menstruationsartikel ein Thema bei Armutsbetroffenen darstellen, ist die kostenlose Verfügbarkeit an ausgewählten Orten keine wirksame Massnahme. Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt in der Sozialhilfe berücksichtigt diese Kosten.

4. Schlussfolgerungen

Es ist unbestritten, dass Menstruationsartikel Güter des Grundbedarfs darstellen. Die generelle Forderung, in allen öffentlich zugänglichen Gebäuden des Kantons Obwalden und den Gemeinden und in allen vom Kanton bewirtschafteten Gebäuden kostenlos Menstruationsartikel zur Verfügung zu stellen, geht indessen zu weit. Es ist nicht Aufgabe des Staates hier Vorschriften für die öffentlich zugänglichen Gebäude des Kantons und der Gemeinden zu erlassen. Es soll den Besitzern weiterhin freigestellt bleiben, ob sie diese Produkte kostenlos zur Verfügung stellen.

IV. Antrag des Regierungsrats

Der Regierungsrat empfiehlt der vorberatenden Kommission und dem Kantonsrat, die Volksmotion vom 25. Februar 2022 abzulehnen.

Beilagen:

- Beschlussentwurf über die Volksmotion Gratis Menstruationsartikel in öffentlichen Gebäuden
- Volksmotion Gratis Menstruationsartikel in öffentlichen Gebäuden