

Anträge für die parlamentarische Beratung des Kantonalen Gleichstellungsgesetzes zu Geschlecht und sexueller Orientierung (Kantonales Gleichstellungsgesetz, KGIG)

Hauptantrag:

Antrag auf Nichteintreten

Begründung:

Auf das vorgeschlagene Gesetz ist nicht einzutreten. Das Hauptziel des neuen KGIG ist es, eine umstrittene Gendertheorie auf Gesetzesebene zu verankern. Dies führt zwingend zu Verwirrung, Widersprüchen und neuen Ungerechtigkeiten. Um Frauen und Männer sowie LGBTIQ-Gruppen vor Diskriminierung zu schützen, braucht es dieses Gesetz nicht. Wir haben in Basel-Stadt ein Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann, welches sämtliche Anforderungen der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung sowie des Gleichstellungsgesetzes des Bundes erfüllt. Zudem steht der Schutz vor Diskriminierung allen Menschen gleichermaßen zu und ist als Grundlage des Rechtsstaates verfassungsmässig geschützt. Mit diesen rechtlichen Grundlagen sind sowohl die Gleichstellung von Frau und Mann als auch das Diskriminierungsverbot für alle, namentlich auch für LGBTIQ-Personen, bereits geltendes Recht. Bei Bedarf ist es in der Kompetenz des Regierungsrates, Verordnungen zu erlassen. Für den Beitritt zum Rainbow Cities Network genügt eine entsprechende Verordnungsregelung (vgl. ZH und BE).

Eventualantrag:

Rückweisung an den Regierungsrat mit dem Auftrag, das geltende Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann stehen zu lassen und ein neues Allgemeines Antidiskriminierungsgesetz zu erlassen.

Begründung:

Sollte der Nichteintretensantrag abgelehnt werden, ist es sinnvoll, einen Rückweisungsantrag zu stellen. Die Vorlage soll an den Regierungsrat zurückgewiesen werden mit dem Auftrag, das geltende Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann stehen zu lassen und ein Allgemeines Antidiskriminierungsgesetz auszuarbeiten. Als Beispiel könnte das Allgemeine Antidiskriminierungsgesetz von Deutschland dienen. Basel-Stadt wäre der erste Kanton, der ein solches Antidiskriminierungsgesetz erlässt. Die vorgeschlagene Erweiterung des Diskriminierungsschutzes auf Personen, die sich zur LGBTIQ-Gruppe zählen, ist problematisch. Ein solches Gesetz schliesst Menschen, die aufgrund ihrer Hautfarbe, Herkunft, Religion, Alter, Sprache, soziale Herkunft etc. (vgl. § 8 Abs. 2 KV) benachteiligt werden, aus. Diskriminierte sollen nicht gewertet werden. Es darf keine Diskriminierungen erster und zweiter Klasse geben.

Subeventualanträge:

Falls obige Anträge abgelehnt werden, und der Grosse Rat die Beratung des KGIG beschliesst, schlägt «Justitia ruft» folgende Änderungen im Gesetzestext vor. Der Wortlaut der Änderungsvorschläge sind unterstrichen:

Titel (neu)

ersetzt den Titel des Entwurfs KGIG

Kantonales Gesetz betreffend Gleichstellung und Schutz vor Diskriminierung

Begründung:

Der Titel des Gesetzes «Kantonales Gleichstellungsgesetz zu Geschlecht und sexueller Orientierung» ist missverständlich und widersprüchlich. Der Anwendungsbereich des Gesetzes erscheint lediglich auf die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie auf den Schutz von Personen mit diverser sexueller Orientierung beschränkt zu sein. Dies widerspricht dem Zweckartikel des Gesetzes, wonach das Gesetz die Gleichstellung von Frau und Mann verwirklichen sowie Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts (w/m), aufgrund der sexuellen Orientierung (beschränkt auf Homo- und Bisexualität) und aufgrund der Trans- und Intergeschlechtlichkeit verhindern oder aufheben soll. Der neue Titel kennzeichnet den gesamten Regelungsbereich.

§ 1 Zweck (neu)

ersetzt § 1 des Entwurfs KGIG

Variante A:

Dieses Gesetz hat zum Zweck, die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann zu verwirklichen sowie Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, aufgrund der Transidentität und Intergeschlechtlichkeit sowie aufgrund der Homo- oder Bisexualität aufzuheben oder zu verhindern.

Begründung:

Sprachlich ist der von der Regierung vorgeschlagene Zweckartikel höchst merkwürdig formuliert; unnötige Füllwörter und Relativierungen wie «in Bezug auf», «namentlich» oder «unter Berufung auf» sowie unerklärliche Mehrfachnennungen (sexuelle Orientierung wird dreimal erwähnt!) vernebeln die klaren verfassungsmässigen Aufträge, die das Gesetz umzusetzen hat. Der Zweckartikel wird deshalb neu klar formuliert.

In der Vorlage fehlt der klare Auftrag, die Gleichstellung von Frau/Mann zu verwirklichen. Dies wird im **Eidgenössischen** Gleichstellungsgesetz als Zweck genannt und in den Verfassungen von Bund und Kanton vorgegeben. Dieser klare Auftrag muss im Zweckartikel ausdrücklich erwähnt werden. Damit wird klargestellt, dass das Gesetz die Gleichstellung von Frau und Mann (gestützt auf BV, KV und Eidg. GIG) sowie ein Diskriminierungsverbot aufgrund bestimmter Merkmale (gestützt auf BV und KV) konkretisiert.

Die Präzisierung im Zweckartikel der Vorlage, wonach der Diskriminierungsschutz betreffend sexuelle Orientierung sich auf «Homo- oder Bisexualität» beschränkt, wird begrüsst. Damit wird Pädosexualität ausgeschlossen.

Variante B formuliert den Gesetzeszweck umfassender:

Variante B:

Dieses Gesetz hat zum Zweck, die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Lebensbereichen zu verwirklichen. Zusätzlich sind Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der Homo- oder Bisexualität, Transidentität, Intergeschlechtlichkeit, Non-Binarität, Polyamorie, Agender, Zölibat und jedem weiteren Ausdruck von sexuellem Begehren oder geschlechtlichem Selbstverständnis mit diesem Gesetz aufzuheben oder zu verhindern.

§ 2 Begriffe (neu)

ersetzt § 2 des Entwurfs KGIG

Die Legaldefinitionen in § 2 KGIG sind zu streichen.

Begründung:

Mit einer Neudefinition des Begriffs «Geschlecht» bildet § 2 den Kern der Revision. Die Neudefinition ist zwar nicht justiziabel; damit soll aber eine umstrittene Gendertheorie auf gesetzlicher Ebene verankert und demokratisch legitimiert werden. Es geht um die Abschaffung der binären Geschlechterordnung nach dem Motto: «Jedes Individuum ein eigenes Geschlecht.» Die Begriffe Frauen und Männer verschwinden in § 2. Sie werden neu ersetzt durch «Menschen mit bestimmten physischen und psychischen Merkmalen» verbunden mit variablen sexuellen Orientierungen. Die Merkmale werden in § 2 aufgezählt in beliebig verlängerbaren Listen. Fehlen die Begriffe Frau/Mann, dann verschwindet logischerweise auch der bisherige verfassungsmässige Auftrag an die Behörden, Frauen und Männer gleichzustellen. In § 3 Allgemeiner Gleichstellungsauftrag sind Frauen und Männer nicht mehr erwähnt. Dies lehnen wir ab.

Unter § 2 Begriffe braucht es keine Neudefinition von Geschlecht. Die Rechtsordnungen weltweit organisieren ihre Gesellschaften nach dem Kriterium des biologischen Geschlechts, auch bei uns. Gemäss Art. 30b ZGB betreffend Personenstandsregister gilt zurzeit nach wie vor ein Geschlechtsbegriff, der alle Menschen entweder als Frauen oder als Männer definiert. Seit 1. Januar 2022 kann durch eine einfache Erklärung auf dem Zivilstandsamt das eingetragene Geschlecht gewechselt werden. Anstelle eines neuen, diffusen, «fluiden» Geschlechtsbegriffs braucht es vielmehr die rechtlich verbindliche Klärung der Begriffe Gleichstellung, Diskriminierungsschutz, Diskriminierung wegen Schwangerschaft und Elternschaft sowie die Klärung der Kompetenzen der Schlichtungsstelle.

§ 2 Abs. 1 lit. a – d und § 2 Abs. 2 und 3 sind zu streichen. Unter § 2 Begriffe ist folgende Gesetzesformulierung vorzuziehen.

Abs. 1 (neu)

Dieses Gesetz schützt Frauen, Männer und Non-Binäre vor Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, aufgrund der Transidentität und Intergeschlechtlichkeit sowie aufgrund der Homo- oder Bisexualität. Sie dürfen weder direkt noch indirekt diskriminiert werden.

Abs. 2 (neu)

Der Begriff Gleichstellung umfasst nach diesem Gesetz die Gleichstellung von Frauen und Männern.

Abs. 3 (neu)

Diskriminierungen aufgrund von Schwangerschaft, Geburt und Mutterschaft sind direkte Diskriminierungen von Personen weiblicher Biologie und rechtswidrig.

Abs. 4 (neu)

Die Schlichtungsstelle für Diskriminierungsfragen kann nach diesem Gesetz sowohl für Streitigkeiten betreffend Geschlecht gemäss Art. 200 Abs. 2 ZPO als auch für Streitigkeiten betreffend Transidentität, Intergeschlechtlichkeit, Homo- oder Bisexualität gestützt auf Art. 328 OR oder auf Art. 28 ZGB angerufen werden.

Hinter der Neuformulierung von § 2 Begriffe stehen folgende Überlegungen:

Zu Abs. 1 (neu): Hier wird klar definiert, welche Diskriminierungsmerkmale mit dem vorliegenden Gesetz einem besonderen Schutz unterstellt werden. Grundlage ist der Zweckartikel des regierungsrätlichen Entwurfs (§ 1 KGIG), wonach «Diskriminierungen, namentlich von Frauen und Männern oder unter Berufung auf Transidentität, Intergeschlechtlichkeit, Homo- oder Bisexualität, zu bekämpfen» seien. Das Ziel der Revision, das Diskriminierungsverbot im KGIG – bisher im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann beschränkt auf Frau/Mann – auf LGBTIQ-Personen auszuweiten, wird so klar umgesetzt.

Zu Abs 2 (neu): Die Gleichstellung von Frau und Mann ist ein klarer Verfassungsauftrag, der nicht unter den Teppich gewischt werden darf (Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BV, § 9 Abs. 3 KV).

Zu Abs. 3 (neu): Da Schwangerschaften und Geburt weiblicher Biologie bedürfen, die nach diesem Gesetz nicht nur bei Arbeitnehmerinnen (vgl. Art. 3 Abs. 1 GIG) sondern auch in verschiedenen LGBTIQ-Kategorien wie bei Homosexuellen, Transmännern, Non-Binären, Asexuellen, bei Intergeschlechtlichkeit u.a.m. vorkommen, sollte dies unter Begriffe klargestellt werden.

Zu Abs. 4 (neu): Eine wichtige Neuerung des Gesetzes ist die Erweiterung des Auftrags der Kantonalen Schlichtungsstelle für Diskriminierungsfragen. Den weitaus grössten Teil des KGIG bildet nach wie vor das Verfahren vor der Schlichtungsstelle für Diskriminierungsfragen. Der Hinweis auf die erwähnte Neuerung am Anfang des Gesetzes dient der Klärung des neuen Auftrags der Schlichtungsstelle.

§ 3 Allgemeiner Gleichstellungsauftrag (neu)

ersetzt § 3 des Entwurfs KGIG

Abs. 1 (neu)

Der Kanton, die Gemeinden und die Trägerinnen und Träger von öffentlichen Aufgaben treffen angemessene Massnahmen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und zum Schutz von Personen, die aufgrund des Geschlechts, aufgrund der Transidentität und Intergeschlechtlichkeit sowie aufgrund der Homo- oder Bisexualität diskriminiert werden.

Abs. 2 (neu)

Massnahmen zum Schutz von Personen, die aufgrund weiterer Merkmale nach § 8 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt diskriminiert werden, sind in einem separaten Gesetz zu regeln.

Begründung:

Zu Abs. 1 (neu): Die Formulierung im Entwurf vermischt die verfassungsmässigen Aufträge, die das neue Gesetz zu konkretisieren hat. So ist von «Gleichstellung» die Rede, wo es um Diskriminierungsschutz geht. Es gilt klarzustellen, dass es zwei Verfassungsaufträge gibt, und dass es notwendig ist, diese zwei Verfassungsaufträge klar auseinander zu halten:

- Der verfassungsmässige Auftrag, die Gleichstellung von Frau und Mann zu verwirklichen (gestützt auf Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BV, § 9 Abs. 3 KV, Bundesgesetz betr. Gleichstellung von Frau und Mann)
- Der verfassungsmässige Auftrag, sämtliche Diskriminierungen zu beseitigen oder zu verhindern (Art. 8 BV, § 8 KV). Der besondere Schutz dieses Gesetzes ist beschränkt auf Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts (Art 8 Abs. 3 Satz 1 BV, § 9 Abs. 1 KV), aufgrund Transidentität oder Intergeschlechtlichkeit und aufgrund der Homo- oder Bisexualität (gestützt auf Art. 8 Abs. 2 BV und § 8 Abs. 2 KV)

In mehreren Entscheiden hat das Bundesgericht festgehalten, «dass ein als ausschliessliches Diskriminierungsverbot verstandener Gleichstellungsartikel auf die effektive Geschlechtergleichstellung nur unzureichend einzuwirken vermag.» (AJP 1992, 2257). Art 4 Abs. 2 aBV (entspricht Art 8 Abs. 3 BV) besteht aus zwei Sätzen, die zweierlei verlangen. Satz 1 statuiert, dass Frauen und Männer gleichberechtigt sind (Diskriminierungsverbot). Satz 2 verlangt positive Massnahmen zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter (Gleichstellungsgebot); unter letzterem sind gemäss Bundesgericht «insbesondere Frauenförderungsmassnahmen» gemeint (BGE 123 I 152). Das vorliegende Kantonale Gleichstellungsgesetz spricht in §3 demgegenüber nur noch von der «Gleichstellung» aller unter § 2 definierten, diskriminierten «Menschen» und interpretiert den verfassungsmässigen Auftrag damit ausschliesslich als Diskriminierungsverbot. Das verfassungsmässige Gebot, Frau und Mann gleichzustellen, wird unterschlagen. Dies widerspricht den Ausführungen im Ratschlag, wonach die Gleichstellung der Frauen ein wichtiges und noch lange nicht verwirklichtes Ziel des Gesetzes sei.

Zu Abs. 2 (neu): Wir lehnen das Konzept des Entwurfs ab, wonach nur bestimmte Diskriminierte dem besonderen Schutz des neuen Gesetzes zu unterstellen sind. Weitere Gruppen von Diskriminierten werden dadurch ausgeschlossen. Deshalb fordern wir hier, dass für weitere Gruppen von Diskriminierten zusätzlich ein Allgemeines Antidiskriminierungsgesetz erlassen wird (vgl. Eventualantrag S. 1). Gestützt auf das neue KGIG kann z.B. rassistische Diskriminierung nur bekämpft werden, wenn die Betroffenen sich zu einer der LGBTIQ-Gruppen zählen. Ein unterschiedlicher Diskriminierungsschutz für nicht-queere PoC resp. für queere PoC ist willkürlich und deshalb verfassungswidrig.

§ 3a Kollisionsnormen (neu)

Im Konfliktfall haben sich die zuständigen Behörden an folgende Grundsätze zu halten:

Abs. 1

Bisherige, eigens für Frauen eingerichtete Institutionen und Räume bleiben Frauen vorbehalten.

Abs. 2

Für weitere gewaltgefährdete Personen sind zusätzliche Schutzräume einzurichten.

Abs. 3

Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität kann nicht geltend gemacht werden, wenn dadurch frauen- bzw. männerspezifische Rechte verletzt werden. Dies gilt insbesondere bei Gleichstellungsmassnahmen wie Quotenregelungen.

Abs. 4

Im Weiteren sind Richtlinien auszuarbeiten für Lösungen bei Interessenkonflikten.

Begründung:

Der Ratschlag bekundet, der Schutz von Frauen und der neuen Gruppen, die durch das Gesetz geschützt werden, stelle eine Win-Win-Situation dar. Das Präsidialdepartement spricht etwa von einem Synergieeffekt. Oder es wird gesagt, die Neuregelung «stärke» die Rechte der Frauen. Diese Haltung ist angesichts der weltweiten erbitterten Auseinandersetzungen rund um entsprechende Neuregelungen gelinde gesagt naiv. Zwischen den Gruppen, die vom neuen Gesetz geschützt werden sollen, gibt es Interessenkollisionen, die einer gesetzlichen Lösung bedürfen. Nach der neuen Personenstandsregelung haben Transfrauen Zugang beispielsweise zu Frauenschutzräumen (Frauenhäuser, Frauenklo etc.) oder zum Frauensport. Aufgrund von Erfahrungen aus dem Ausland, wo z.B. Schutzräume für Frauen aufgehoben worden sind, zeigt sich, dass Kollisionsnormen unumgänglich sind.

§ 4 Querschnittsaufgabe

ergänzt § 4 des Entwurfs KGIG

Abs. 1 (Ergänzung)

Die Verwirklichung der Gleichstellung und des Diskriminierungsverbots ist eine Querschnittsaufgabe ... (Rest gemäss Entwurf)

Begründung:

Es geht hier wieder um die Formulierung des Gesetzesauftrags. Der Entwurf nennt hier lediglich den Gleichstellungsauftrag. Neben dem Gleichstellungsauftrag Frau/Mann besteht auch der Auftrag, Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der Transidentität etc. zu beseitigen und zu verhindern. Der Diskriminierungsschutz muss in dieser Bestimmung ausdrücklich erwähnt werden.

§ 5 Fachstelle

ergänzt § 5 des Entwurfs KGIG

Abs. 1 (Ergänzung)

... Fachstelle für Gleichstellung und Diskriminierungsschutz ...

Begründung:

Es fehlt die Aufgabe, den Diskriminierungsschutz zu gewährleisten.

Abs. 2

...

lit. i) neu

Sie sorgt für die Erhebung von Daten bezüglich der Gleichstellung von Frau und Mann in allen Lebensbereichen.

Begründung:

Um den verfassungsmässigen Auftrag, Frauen und Männer gleichzustellen, erfüllen zu können, braucht es statistische Daten, um Gleichstellungsmassnahmen zu Gunsten eines Geschlechts zu rechtfertigen.

§ 6 Kommission für Gleichstellung und Diskriminierungsschutz

ergänzt § 6 des Entwurfs KGIG

Begründung:

Es fehlt der Diskriminierungsschutz.

§§ 7 – 8

Keine Bemerkungen.

§ 9 Geltungsbereich

Abs. 1

Für Streitigkeiten im Arbeitsverhältnis, die Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der Transidentität, Intergeschlechtlichkeit, Homo- oder Bisexualität betreffen, kommt das Verfahren vor der Kantonalen Schlichtungsstelle für Diskriminierungsfragen zur Anwendung.

Abs. 2

Analog formulieren.

Begründung:

Der Geltungsbereich des Schlichtungsverfahrens ist präzise zu definieren. Grundlage ist der Zweckartikel § 1 dieses Gesetzes, der den Geltungsbereich des Gesetzes genau umschreibt.

§§ 10 – 22

Keine Bemerkungen.

Basel, den 26. September 2022

«Justitia ruft»