



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

28/25 Beantwortung des Postulates Claudia Stucki und Mitunterzeichnende vom 13. Mai 2025 betreffend vom Pilotprojekt zur Regelversorgung; Menstruationsartikel an Emmer Schulen und in der Verwaltung

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut des Postulates

1. Einleitung

Die Menstruation bleibt leider immer noch ein Tabuthema, obwohl sie für die Hälfte der Bevölkerung eine monatliche und wiederkehrende Realität ist. Menstruationsprodukte sind kein Luxus, sondern eine grundlegende Notwendigkeit, die genauso selbstverständlich sein sollte wie der Zugang zu Toilettenpapier. Ein verlässlicher Zugang zu diesen Produkten ist ein Element der Gleichstellung und sorgt dafür, dass niemand aufgrund biologischer Gegebenheiten benachteiligt wird.

2. Pilotphase Postulat 12/22

Es wurde im Anschluss an das Postulat 12/22 eine Pilotphase durchgeführt. Die erfolgreiche Umsetzung der Pilotphase zeigte deutlich, dass das Konzept funktioniert. An zwei Standorten wurden insgesamt drei Spender installiert, und die positiven Rückmeldungen bestätigen den Bedarf sowie die sinnvolle, nicht übermässige Nutzung des Angebots.

Durch die Auswertung des Pilotprojektes wurden Kosten erarbeitet, wenn das Angebot weitergeführt würde. Die günstigste Variante liegt dabei bei einmaligen Fixkosten von CHF 14'000.00 und danach CHF 7'000.00 jährlich für den Unterhalt und das Material.

Kostenpunkte	Aufstellung in PowerPoint Präsentation (70 Spender)
Einmalige Kosten	CHF 14'000.00
Jährliche Kosten	CHF 7'000.44
Kosten über 5 Jahre	CHF 35'002.20
Kosten über 10 Jahre	CHF 70'004.40

Eine kleine Anmerkung: Die unterschiedlichen Zahlen aus dem Vorstoss 12/22 und der PowerPoint zum Pilotprojekt werfen Fragen zur Glaubwürdigkeit auf. Die teils stark abweichenden Kostenangaben lassen Zweifel aufkommen und machen eine Aufklärung nötig. Die erfolgreiche Pilotphase hat bewiesen: Das Angebot wird genutzt, es wird nicht missbraucht, und es erfüllt ein reales Bedürfnis. Die Versorgung mit Menstruationsartikeln ist kein Luxusangebot, sondern ein Ausdruck von Gleichstellung, Würde und praktischer Alltagshilfe.

Gerade in Schulen, wo junge Menschen während der Pubertät auf verlässliche Strukturen angewiesen sind, ist ein diskriminierungsfreier Zugang zu Menstruationsprodukten ein wichtiger Beitrag zu Chancengerechtigkeit und Bildungsgleichheit. Auch in der Verwaltung ist ein solches Angebot ein Zeichen moderner, geschlechtergerechter Infrastruktur.

3. Forderung

Diesen Ausführungen folgend fordern wir die permanente Einführung der in der Pilotphase getesteten Massnahmen an

a) allen Schulstandorten der Gemeinde Emmen und

b) sämtlichen Verwaltungsstandorten der Gemeinde Emmen.

Dies soll im Sinne einer modernen, verantwortungsvollen und kosteneffizienten Umsetzung erfolgen.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Die Diskussion um die kostenlose Bereitstellung von Menstruationsartikeln an öffentlichen Schulen und Verwaltungsgebäuden wird in der Schweiz weiterhin breit geführt und unterschiedlich gehandhabt. Während einzelne Städte entsprechende Angebote eingeführt haben, lehnten andere Kantone und Gemeinden, darunter auch der Kanton Luzern, ähnliche Vorstösse aus finanziellen, organisatorischen und gleichstellungspolitischen Gründen ab.

Der Gemeinderat Emmen hat sich bereits im Rahmen der Beantwortung des Postulats 12/22 mit dieser Thematik vertieft befasst. Damals wurde festgehalten, dass Menstruationsprodukte zwar unbestrittenermassen zum Grundbedarf gehören, ihre kostenlose Abgabe durch die öffentliche Hand jedoch weder sozialpolitisch angezeigt noch im Sinne einer Gleichstellung notwendig ist.

Im Dezember 2022 überwies der Einwohnerrat den Vorstoss knapp mit 18 zu 16 Stimmen. Aufgrund des parlamentarischen Vorstosses im Einwohnerrat wurde das Pilotprojekt «Kostenlose Menstruationsartikel an Schulen in Emmen» lanciert.

Der Pilot wurde in der Sekundarschule Gersag und Primarschule Meierhöfli über einen Zeitraum von 13 Schulwochen, was rund einem Drittel des Schuljahres entspricht, durchgeführt. Hierfür wurden drei WC-Anlagen (ein Mal Primarschule, zwei Mal Sekundarschule) jeweils mit einem Spender ausgestattet, an welchem die Menstruationsartikel kostenlos bezogen werden konnten.

Die Auswertung hat ergeben, dass das Angebot genutzt wurde, die Nachfrage nach kostenlosen Menstruationsartikeln jedoch gering war. So haben im Schulhaus Gersag lediglich rund 17% und im Schulhaus Meierhöfli ca. 22% der etwaigen Nutzerinnen davon Gebrauch gemacht.

2. Zur Forderung der Postulanten

Wie in der Stellungnahme auf das Postulat 12/22 beschrieben, anerkennt der Gemeinderat, dass Menstruationsartikel nicht nur unverzichtbar sind, sondern «eine grundlegende Notwendigkeit» darstellen.

Die Pilotphase während 13 Schulwochen hat aufgezeigt, dass das Angebot auf beiden Schulanlagen genutzt wurde, die Nachfrage nach kostenlosen Menstruationsartikeln jedoch gering war. Während der Pilotphase konnten nur wenige Missbräuche festgestellt werden, etwa durch eine falsche Anwendung der Hygieneartikel, zum Beispiel verstopfte WC-Anlagen oder an der Decke klebende Tampons. Diese konnten jeweils durch die Hauswartung behoben werden.

Die im Postulat 28/25 aufgeführten Kosten von rund CHF 70'000.00 beziehen sich auf 70 auf den Schulanlagen montierte Spender und gelten für einen Zeitraum von zehn Jahren.

Der Gemeinderat anerkennt, dass die «abweichenden Kostenangaben» durchaus «Zweifel» aufkommen lassen können. Die in der PowerPoint-Präsentation ausgewiesenen Kosten, welche nach dem Pilotprojekt den Mitunterzeichnenden präsentiert wurden, stellen eine Hochrechnung für sämtliche Schulanlagen dar, basierend auf der Annahme, dass weiterhin lediglich rund 20% der Schülerinnen die kostenlosen Menstruationsartikel nutzen werden. Die präsentierten Kosten umfassen Fixkosten für die Spender und deren Montage sowie variable Kosten für den Unterhalt während 39 Schulwochen und den angenommenen Verbrauch.

«Die teils stark abweichenden Kostenangaben» erklären sich dadurch, dass, wie im Postulat 12/22 gefordert, nicht nur die Schulen, sondern auch die Verwaltungsliegenschaften in die Berechnung einbezogen wurden. Auf Hinweis der Postulantinnen wurde der Verbrauch der Menstruationsartikel von 1.5 auf zwei Tampons bzw. Binden pro Tag korrigiert. Dadurch steigt der Bedarf an Spendern, Verbrauchsmaterialien und dem Unterhalt massiv.

Des Weiteren wurde davon ausgegangen, dass, wenn die Artikel flächendeckend und kostenlos zur Verfügung gestellt werden, auch die Nutzung von 20%, aus der Pilotphase mittelfristig auf 100% steigen könnte. Dem Gemeinderat ist bewusst, dass die angesetzten 100% relativ hoch sind, da nicht alle Frauen den Bedarf nach Menstruationsartikeln haben. Ungeachtet dessen wurde der theoretische Verbrauch an Menstruationsartikeln in der Berechnung mit 100% angesetzt, da auch externe Nutzerinnen der Gemeindeeinrichtungen, wie Vereinsmitgliederinnen, Badegäste oder Kundinnen, vom Angebot profitieren können.

Aus der folgenden Übersicht (Tabelle 1: Übersicht Berechnungsgrundlagen) können die Grundlagen für die Berechnung entnommen werden. Die Kosten für den Unterhalt setzen sich einerseits aus der Reinigung und Bestückung der jeweiligen Spender zusammen, andererseits beinhaltet diese Position die komplette Materialbewirtschaftung sowie die Behebung allfälliger missbräuchlicher Anwendungen durch die Hauswartung oder Fachfirmen. Die Kosten für den Unterhalt sind eher tief angesetzt, da während der Pilotphase die missbräuchlichen Anwendungen überschaubar waren.

Die zweite Übersicht (Tabelle 2: Übersicht Spender) zeigt die Anzahl Spender (Stand 2024) in den Verwaltungsgebäuden und Schulanlagen. Ergänzend sind sowohl die Badeanlage Mooshüsli als auch die Roosmooshalle mit in die Berechnung eingeflossen, da auch diese Anlagen von der Schule genutzt werden.

Nicht berücksichtigt sind künftige WC-Anlagen, welche in den nächsten Jahren zusätzlich hinzukommen werden, wie im Schulhaus Meierhöfli und im Schulhaus Hübli. Ebenfalls nicht berücksichtigt bei der Ermittlung der Kosten ist ein allfälliges Bevölkerungswachstum.

Tabelle 1: Übersicht Berechnungsgrundlagen

Grundlagendaten		Bemerkung
Kosten Spender	150.00 CHF/Stk.	Rabatt von Stadt Luzern
Kosten Montage	50.00 CHF/Stk.	Montage durch Hauswarte (Intern)
Kosten Unterhalt/Monat	10.80 CHF/Monat	Reinigung, Bestückung, Materialbewirtschaftung, missbräuchliche Anwendung
Nutzungsdauer Schulen	39 Wochen/Jahr	
Nutzungsdauer Verwaltung	52 Wochen/Jahr	
Anzahl Frauen Verwaltung	139.65 FTE	Stand Februar 2024
Anzahl Frauen Schule	317.25 FTE	Stand Februar 2024
Primarschule	292.15 Schülerinnen	Stand November 2023 Klasse 5 & 6
Sekundarschule	387.09 Schülerinnen	Stand November 2023
Periodendauer	3.56 Tage	Wert bei 5-Tage-Woche
Kosten Menstruationsartikel pro Stück	0.10 CHF/Stk.	Annahme Verbrauch Tampon/Binden 1:1
Theoretischer Verbrauch Tampon/ Binden	92.81 Stk./Jahr	Annahme zwei Menstruationsartikel (auf Hinweis der Postulantinnen) pro Tag, im Piloten wurden 1.5 angenommen

Tabelle 2: Übersicht Spender

Kategorie	Gebäude	DA-WC Anlagen
Verwaltung und Jugendbüro	6	32
Mooshüsli und Rossmooshalle	4	7
Werkdienst	1	1
Feuerwehr	2	3
SH Emmen-Dorf	2	5
SH Hübeli	4	10
SH Meierhöfli	3	7
SH Rüeggisingen	3	7
SH Erlen	4	14
SH Krauer	4	7
SH Riffiq/Sprengi	5	13
SH Gersag	9	19
Total	47	125

Die Kosten werden auf Basis dieser Grundlagen ermittelt. Es ist zum heutigen Zeitpunkt sehr schwer abzuschätzen, wie viele Frauen respektive wie viele Personen (Besucherinnen, Vereinsmitgliederinnen etc.), die nicht einkalkuliert werden können, vom kostenlosen Angebot Gebrauch machen werden. Aus diesem Grund wurden die Kosten wie folgt aufgeteilt.

Fixkosten: (Kosten fallen unabhängig von der Nutzung an)

Die Kosten der Spender und deren Montage werden in der folgenden Berechnung jährlich zu 1/10 eingerechnet.

- Kosten Spender
- Kosten Montage
- Kosten Unterhalt

Variable Kosten: (Abhängig von der Nutzung)

- Verbrauchsmaterial

3. Kosten

Die Ermittlung der jährlichen, wiederkehrenden Kosten ist aufgrund der vielen Unbekannten schwierig. So kann zum heutigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden, wie viel Frauen der Verwaltung und der Schule das Angebot nutzen werden. Der Pilot hat aufgezeigt, dass rund 20% den Bedarf haben. Wie unter Punkt 2 erwähnt wird davon ausgegangen, dass der Bedarf bei einem flächendeckenden Angebot stark zunehmen wird. Eine weitere Unbekannte ist die Nutzung von Frauen, die nicht einberechnet werden können, wie beispielsweise Besucherinnen und Sportlerinnen. Anhand von vier Szenarien wurden die jährlich zu erwartenden Kosten über einen Zeitraum von zehn Jahren ermittelt. Die Kosten beziehen sich auf die erwähnten Berechnungsgrundlagen. Nicht eingerechnet sind allfällige neue WC-Anlagen oder ein Bevölkerungswachstum. Weiter wird davon ausgegangen, dass die Anzahl Frauen sowohl in der Verwaltung als auch an den Schulen stabil bleibt.

Die einmaligen Kosten für die Spender und deren Montage wurden auf zehn Jahre verteilt eingerechnet.

Im Postulat 28/25 wird gefordert, dass Schülerinnen und Mitarbeiterinnen auf allen Schulanlagen und den Verwaltungsgebäuden die Menstruationsartikel kostenlos beziehen können. Dies wäre auch möglich, wenn pro Gebäude nur ein Spender montiert wird. Die Anzahl würde sich von 125 auf 49 Spender reduzieren (im Mooshüsli zwei Spender pro Gebäude), was die Fixkosten erheblich verringert. In der Berechnung der Kosten mit 49 Spendern wurden je Spender auch CHF 10.80 für den Unterhalt angenommen, wohl wissend, dass diese bei erhöhtem, missbräuchlichem Gebrauch steigen können.

Fixkosten (125 Spender)			
Spenderkosten	CHF	18'750.00	
Montagekosten	CHF	6'250.00	
Total (auf zehn Jahre verteilt CHF 2'500.00 jährlich)	CHF	25'000.00	
Unterhaltskosten Schulen	CHF	7'970.40	
Unterhaltskosten Verwaltung	CHF	5'572.80	
Total (jährliche Kosten)	CHF	13'543.20	
Fixkosten (49 Spender)			
Spenderkosten	CHF	7'350.00	
Montagekosten	CHF	2'450.00	
Total (auf zehn Jahre verteilt CHF 980.00 jährlich)	CHF	9'800.00	
Unterhaltskosten Schulen	CHF	3'304.80	
Unterhaltskosten Verwaltung	CHF	1'944.00	
Total (jährlich wiederkehrende Kosten)	CHF	5'248.80	

Variable Kosten 100%			
Verbrauchsmaterial Verwaltung	CHF	4'240.68	
Verbrauchsmaterial Schulen	CHF	4'728.24	

Variable Kosten 80%			
Verbrauchsmaterial Verwaltung	CHF	3'392.54	
Verbrauchsmaterial Schulen	CHF	3'782.60	

Variable Kosten 60%			
Verbrauchsmaterial Verwaltung		CHF	2'544.40
Verbrauchsmaterial Schulen		CHF	2'836.90

Variable Kosten 20% (Pilotprojekt)			
Verbrauchsmaterial Verwaltung		CHF	848.14
Verbrauchsmaterial Schulen		CHF	945.65

Kostenübersicht 125 Spender (Fixkosten und variable Kosten)				
Nutzung	100%	80%	60%	20% (Pilot)
1 Jahr	CHF 25'012.12	CHF 23'218.34	CHF 21'424.55	CHF 17'836.98
10 Jahre	CHF 250'121.23	CHF 232'183.38	CHF 214'245.54	CHF 178'369.85

Kostenübersicht 49 Spender (Fixkosten und variable Kosten)				
Nutzung	100%	80%	60%	20% (Pilot)
1 Jahr	CHF 15'197.72	CHF 13'403.94	CHF 11'610.15	CHF 8'022.58
10 Jahre	CHF 151'977.23	CHF 134'039.38	CHF 116'101.54	CHF 80'225.85

Je nach Szenario und Variante fallen für die Gemeinde jährlich zusätzliche Kosten von rund CHF 8'022.00 bis CHF 25'000.00 an, sollten die Menstruationsartikel kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Auf einen Zeitraum von zehn Jahren betrachtet, belaufen sich die voraussichtlichen Kosten auf rund CHF 80'220.00 bis CHF 250'000.00 je nach Nutzung des Angebotes und Variante. Die tatsächlichen Kosten können aufgrund der aufgeführten Unbekannten und Nutzung stark variieren.

4. Schlussfolgerung

Der Gemeinderat geht davon aus, dass aufgrund des flächendeckenden Angebots die Nutzung gegenüber dem Pilotprojekt steigen wird. Die Variante mit nur einem Spender pro Gebäude wird als nicht praktikabel erachtet, da die Versorgungssicherheit damit nicht gewährleistet werden kann. Die Variante mit einem Spender pro WC-Anlage hingegen ist mit sehr hohen Kosten verbunden. Da die tatsächliche Nutzung schwer abzuschätzen ist, besteht zudem die Möglichkeit, dass die effektiven Kosten hoch ausfallen könnten. Angesichts der angespannten finanziellen Lage sowie des Beschlusses vom November 2022 hält der Gemeinderat weiterhin daran fest, keine kostenlosen Menstruationsartikel in Schulen und Verwaltungsliegenschaften zur Verfügung zu stellen.

Der Gemeinderat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Emmenbrücke, 5. November 2025

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber