



Kriminalitätsbekämpfung einschliesslich Strafverfolgung Festlegung der Schwerpunkte 2022-2024

Regierungsratsbeschluss vom 14. Juni 2022

Inhalt

1. Ausgangslage	2
1.1 Auftrag.....	2
1.2 Kriminalität in Basel-Stadt.....	3
2. Schwerpunktsetzung	4
2.1 Rück- und Ausblick	4
3. Gewaltdelikte	5
3.1 Rückblick und aktueller Stand.....	5
3.2 Ausblick und Massnahmen	6
3.2.1 Gewalt im öffentlichen Raum	6
3.2.2 Häusliche Gewalt	7
3.2.3 Sexualisierte Gewalt.....	8
4. Einbruchdiebstahl	8
4.1 Rückblick und aktueller Stand.....	8
4.2 Ausblick und Massnahmen	9
5. Menschenhandel	9
5.1 Rückblick und aktueller Stand.....	9
5.2 Ausblick und Massnahmen	10
6. Nächster möglicher Schwerpunkt	10

1. Ausgangslage

1.1 Auftrag

Im Zusammenhang mit dem Gesetz betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz; SG 154.100) vom 3. Juni 2015¹ ist im Gesetz über die Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO, SG 257.100) vom 13. Oktober 2010 in § 5 ein neuer Absatz 1^{bis} eingefügt worden:

«Der Regierungsrat kann für die Staatsanwaltschaft, die Jugendanwaltschaft und die Kantonspolizei Schwerpunkte der Kriminalitätsbekämpfung einschliesslich Strafverfolgung festlegen.»

Die Kriminalitätsbekämpfung bzw. die Strafverfolgung folgt dem nachstehenden Modell. In dieser «Chaîne pénale» unterstehen die Kantonspolizei und der Strafvollzug der direkten Weisung, die Staatsanwaltschaft der administrativen Aufsicht durch den Regierungsrat bzw. das Justiz- und Sicherheitsdepartement. Die Gerichte sind demgegenüber selbstständig.



Der Handlungsspielraum bei der Strafverfolgung ist für alle Beteiligten beschränkt. So wird der grösste Teil der von der Staatsanwaltschaft zu bearbeitenden Fälle vor allem via Kantonspolizei extern an diese herangetragen – primär Feststellungen von Officialdelikten sowie Beanzeigungen von Antragsdelikten aus der Bevölkerung. Nebst dem Verfolgungszwang (Art. 7 Strafprozessordnung [StPO]) ist die Staatsanwaltschaft dabei an das Beschleunigungsgebot gebunden, besonders auch bei Fällen mit verhängter Untersuchungshaft (Art. 5 Abs. 2 StPO). Der Regierungsrat hat ferner die materielle Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft (Art. 4 StPO) zu respektieren und darf sich namentlich nicht in die Bearbeitung konkreter Einzelfälle involvieren. Schliesslich ist die Staatsanwaltschaft «für die gleichmässige Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs verantwortlich» (Art. 16 Abs. 1 StPO), was nur bedingt eine Prioritätensetzung zulässt.

Der Regierungsrat setzt seit 2017² dort gewisse Schwerpunkte bei der Kriminalitätsbekämpfung, wo dies möglich und angezeigt ist. Er veröffentlicht dazu zirka alle wie zwei Jahre den Bericht «Kriminalitätsbekämpfung einschliesslich Strafverfolgung – Festlegung der Schwerpunkte». Die vorliegende dritte Schwerpunktsetzung gilt für die Jahre 2022 bis 2024.

Die regierungsrätliche Schwerpunktsetzung für die Kriminalitätsbekämpfung einschliesslich Strafverfolgung wurde eingeführt, damit die Exekutive konkret und direkt ihre Erwartungen und Bedürfnisse an die Kantonspolizei sowie – aufgrund der strafprozessrechtlich garantierten Unabhängigkeit möglich – auch an die Staatsanwaltschaft adressieren kann. Die Schwerpunktsetzung ändert nichts am Grundauftrag der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft, dieser wird nicht angetastet und läuft unabhängig von der Schwerpunktsetzung weiter. Bei der Schwerpunktsetzung geht es viel eher um einen Fokus auf präventive Massnahmen sowie um die Optimierung interner Abläufe. Sind entsprechende Organisationsziele erreicht, kann eine Schwerpunktsetzung wieder aufgehoben werden.

Der Regierungsrat hat entschieden, dass mit der Schwerpunktsetzung 2022 bis 2024 nicht nur ein Fokus auf departementsinterne Abläufe gelegt, sondern auch die departements- und organisationsübergreifende Zusammenarbeit gestärkt werden soll. Die Kantonspolizei und die Staatsanwalt-

¹ Kantonsblatt Nr. 41 vom 6. Juni 2015; wirksam geworden per 1. Juli 2016.

² Regierungsratsbeschluss Nr. 17/25/21 vom 29. August 2017 «Festlegung von Schwerpunkten Kriminalitätsbekämpfung einschliesslich Strafverfolgung 2017-2019»

schaft sind zentrale Pfeiler der Kriminalitätsbekämpfung, dennoch ist das Zusammenspiel unterschiedlicher Akteure wichtig, um die Problematik ganzheitlich anzugehen. Neben den Strafverfolgungsbehörden ist eine Vielzahl von Organisationen involviert, etwa die Stadtentwicklung, die Stadtreinigung, das Tiefbauamt, die Gassenarbeit und andere aufsuchende und präventiv tätige Organisationen, die KESB – und nicht zuletzt die Bevölkerung selbst. Sie alle tragen zur objektiven und subjektiven Sicherheitslage in Basel-Stadt bei. Der Gedanke der Vernetzung wird in jedem Schwerpunktbereich und jedem Projekt mitgedacht. Die vorliegenden ausgewählten Projekte sollen dazu beitragen, dass Sicherheit vermehrt integral gedacht wird und ein verstärktes Verständnis für das Zusammenspiel verschiedenster Einflussfaktoren besteht.

1.2 Kriminalität in Basel-Stadt

Eine abschliessende Kennzahl für die Kriminalitätsentwicklung gibt es nicht. Eine gute und breit akzeptierte Übersicht bietet aber die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)³. Seit 2009 schweizweit vereinheitlicht, gibt diese die Anzahl der Anzeigen wieder, die bei der Staatsanwaltschaft erfasst werden. Dabei nicht ausgeleuchtet wird das sogenannte Dunkelfeld, also Delikte, die nicht zur Anzeige kommen. Dies gilt unter anderem für «Hol-Delikte», die kaum angezeigt werden, etwa, weil das Opfer in einer bestimmten Abhängigkeit zum Täter steht (Bsp. Menschenhandel) oder es in der Regel kein Opfer im engeren Sinne gibt (Bsp. Betäubungsmitteldelikte).

Die im Jahr 2021 in Basel-Stadt polizeilich registrierten Straftaten deuten auf eine relativ stabile Kriminalitätslage hin. Wichtig ist dabei der Vergleich der fünf grössten Schweizer Städte, denn aufgrund der ausgeprägten Urbanität des Kantons Basel-Stadt ist ein reiner Kantonsvergleich wenig aussagekräftig. Kleinere und kurzfristige Veränderungen sind zudem bis zu einem gewissen Grad auch zufällig.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzeigen	24826	25878	24254	24779	23137	24763
StGB	21118	21910	20617	21234	20190	22585

Tabelle 1 Kriminalstatistik 2021, Anzeigen gesamt

Insgesamt gingen im vergangenen Jahr 24'763 (2020: 23'137) Anzeigen ein, was einer Steigerung von sieben Prozent entspricht. 22'585 (20'190) Anzeigen betreffen gemäss der Polizeilichen Kriminalstatistik 2021 für den Kanton Basel-Stadt Delikte gemäss Strafgesetzbuch.

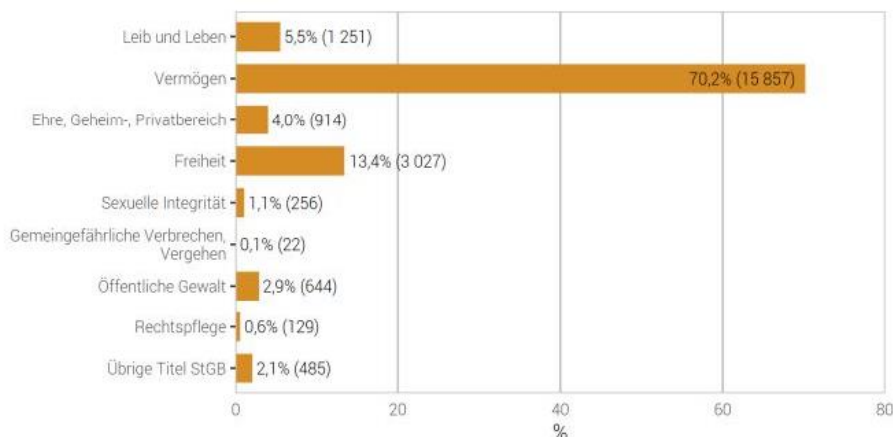


Abbildung 1 Verteilung der Straftaten nach Titeln des Strafgesetzbuches (Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2021)

³ Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) gibt Auskunft über Umfang, Struktur und Entwicklung polizeilich registrierter Straftaten sowie über beschuldigte und geschädigte Personen. Die Berechnung der Häufigkeitszahl (Anzahl Straftaten auf 1000 Einwohner) verbessert die Vergleichbarkeit. Die Häufigkeitszahlen können aber nicht die unterschiedlich starke Pendlerpopulation, die insbesondere in grossen Städten einen nicht zu vernachlässigenden Einfluss auf das Kriminalitätsaufkommen hat, berücksichtigen. Bei der PKS handelt es sich um eine Anzeigestatistik. Für Details sei auf die PKS, Jahresbericht 2020 der polizeilich registrierten Straftaten verwiesen; unter <https://www.stawa.bs.ch/?footeropen=statistics> abrufbar.

Den grössten Anteil der Straftaten machen Vermögensdelikte aus, gefolgt von Straftaten gegen die Freiheit, Delikte gegen Leib und Leben und öffentliche Gewalt (siehe Abbildung 1).

2. Schwerpunktsetzung

2.1 Rück- und Ausblick

Die 2017 erstmals vom Regierungsrat definierten Schwerpunkte betrafen Gewaltdelikte, Einbruchdiebstahl und Menschenhandel. Diese wurden im 2019 beibehalten, obwohl, aber auch gerade weil in den zwei Jahren in diesen Bereichen gewisse Erfolge verzeichnet wurden. Es zeigt sich, dass die Schwerpunktsetzung in den letzten fünf Jahren wesentlich zu einer Optimierung der Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft, aber auch zahlreichen weiteren Partnern innerhalb der Verwaltung geführt und die Vernetzung aller Involvierten gestärkt hat. Gleichzeitig konnten Prozesse verbessert und Strukturen gefestigt werden. Gerade in den Regelstrukturen zeigen sich immer wieder gewisse Grenzen, die dank der Schwerpunktsetzung und das Einigen auf gemeinsame Ziele durchbrochen werden konnten. Beispielsweise konnte durch den optimierten Austausch von Daten und Informationen die Zusammenarbeit zwischen der Kriminalpolizei und der Kantonspolizei verbessert werden.

Wie bereits im Ratschlag zu einer Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) vom 28. Mai 2014⁴ ausgeführt, sind die Schwerpunkte gerade auch im Bereich der «Hol-Kriminalität» (wie z.B. Handel mit Betäubungsmitteln, Förderung der Prostitution und bei der Internetkriminalität) von grosser Bedeutung, also dort, wo die Initiative direkt von den Strafverfolgungsbehörden ausgeht. Ein typisches «Hol-Delikt» ist auch der Menschenhandel. Strafverfahren wegen Menschenhandels sind komplex, personal- sowie zeitintensiv und enden bedauerlicherweise oft ergebnislos. Der zusätzliche Effort der Strafverfolgungsbehörden in den letzten Jahren im Bereich des Menschenhandels wäre ohne die Schwerpunktsetzung so wohl kaum geleistet worden. Bis gezielte Verstärkungen in diesem Bereich Erfolge zeitigen, dauert es länger, entsprechend soll der Schwerpunkt Menschenhandel für die Jahre 2022 bis 2024 unverändert beibehalten werden.

Der Einbruchdiebstahl wiederum ist ein Delikt, das grosse Bevölkerungsteile direkt betrifft. Nachdem die Zahl der Einbrüche während der Pandemie, als viele Leute häufig zuhause waren, zurückgegangen ist, nahm sie 2021 wieder zu. Die Kantonspolizei soll deshalb bei der Bekämpfung der Einbrüche unverändert einen Fokus setzen.

Gewaltdelikte treten in Basel nach wie vor häufiger auf als in anderen Städten. In den letzten Jahren musste durchgehend eine hohe Anzahl solcher Delikte in der Kernstadt von Basel festgestellt werden. Der Schwerpunkt Gewaltdelikte soll deshalb beibehalten werden, jedoch spezifischer auf bestimmte Arten von Gewaltdelikten ausgerichtet werden.

Zum einen soll Gewalt im öffentlichen Raum fokussiert bekämpft werden. Der öffentliche Raum ist der Ort städtischen Zusammenlebens schlechthin, deshalb kommt ihm im Zusammenhang mit Kriminalitätsbekämpfung eine besondere Bedeutung zu. Zudem ist der öffentliche Raum ein Ort der vielfältigen Nutzungen durch unterschiedlichste Gruppen. Entsprechend trägt eine Vielzahl von Akteuren dazu bei, ob und inwiefern ein öffentlicher Raum sicher ist und der Aufenthalt in diesem Raum als sicher empfunden wird. Beispielsweise besteht ein Zusammenhang zwischen Beleuchtung und Sicherheit, zwischen Sauberkeit und Sicherheit oder zwischen Städtebau und Sicherheit.

Gewaltdelikte treten nicht nur in der Öffentlichkeit auf, sondern auch im sozialen Nahraum. Zwar ist Häusliche Gewalt heute kein Tabuthema mehr und es konnten in der Bekämpfung viele Fortschritte erzielt werden, dennoch wird diese gegenüber der öffentlichen Gewalt in der Tendenz nach wie vor unterschätzt, unter anderem weil sie selten angezeigt wird. Mutmasslich findet 90 Prozent

⁴ <https://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100378/000000378126.pdf>

der Häuslichen Gewalt im Dunkelfeld statt. Deshalb soll als zweite Deliktart Häusliche Gewalt im Rahmen der Schwerpunktsetzung spezifisch behandelt werden. Häusliche Gewalt umfasst unterschiedliche Formen. Sie verletzt die körperliche oder psychische Integrität eines Opfers durch Androhen oder Ausüben physischer, sexueller oder psychischer Gewalt. Im Gegensatz zu Gewalt im öffentlichen Raum besteht bei Gewalt im sozialen Nahraum zwischen Täter/-in und Opfer eine persönliche Bindung. Während das Vorkommen von Gewalttaten unter Fremden oft überschätzt wird, wird dieses unter Bekannten tendenziell unterschätzt.

Schliesslich soll sexualisierte Gewalt als neuer Schwerpunkt in der Kriminalitätsbekämpfung gesetzt werden. Sexualisierte Gewalt kann im Rahmen von Häuslicher Gewalt stattfinden, aber auch ausserhalb; sie sprengt damit den Rahmen der Häuslichen Gewalt. Sexualisierte Gewalt verletzt die Würde einer Person und ist, mehr als andere Gewaltformen, sehr stark schambehaftet. Deshalb gelangt sie selten zur Anzeige. Sexualisierte Gewalt wurde im Kanton Basel-Stadt bisher nicht als eigenes spezifisches Thema bearbeitet. Mit der Umsetzung der Istanbul Konvention⁵ und der Revision des Schweizerischen Sexualstrafrechts⁶ gibt es zwei aktuelle Anlässe, das Thema der Sexualisierten Gewalt in den Fokus zu nehmen. Im Rahmen der Schwerpunktsetzung soll interdisziplinär ausgelotet werden, wie Sexualisierte Gewalt besser erkannt und bekämpft werden kann.

Der Regierungsrat legt für die Periode 2022 bis 2024 folgende Schwerpunkte in der Kriminalitätsbekämpfung einschliesslich Strafverfolgung fest:

- **Gewaltdelikte**
 - o **im öffentlichen Raum**
 - o **Häusliche Gewalt**
 - o **Sexualisierte Gewalt**
- **Einbruchdiebstahl**
- **Menschenhandel**

3. Gewaltdelikte

3.1 Rückblick und aktueller Stand

Unter Gewaltdelikten werden sämtliche Straftatbestände zusammengefasst, welche die vorsätzliche Anwendung oder Androhung von Gewalt gegen Personen⁷ beinhalten. In diesem Bereich kann in den letzten zehn Jahren zwar ein leichter Rückgang festgestellt werden, jedoch auf hohem Niveau. In den letzten Jahren musste eine hohe Anzahl solcher Delikte festgestellt werden und noch immer kommen Gewaltdelikte in Basel-Stadt häufiger vor als in anderen Kantonen oder Städten. Im Raum Basel konzentriert sich die Gewalt auf die Kernstadt. Dies hat namentlich mit der hohen Anziehungskraft auf das Umland zu tun, die Gewalt im Raum Basel konzentriert sich auf die Kernstadt.

In den letzten Jahren konnten denn auch räumliche und zeitliche Schwerpunkte der Deliktphänomene erkannt und die Kräfte der Kantonspolizei entsprechend aufgestellt werden. Auch wurde die polizeiliche Präsenz an Brennpunkten nochmals erhöht. Und schliesslich hat die Gesamtzahl an Fusspatrouillen-Stunden in den letzten Jahren insgesamt kontinuierlich zugenommen.

⁵ Die Schweiz hat am 14. Dezember 2014 das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) ratifiziert, am 1. April 2018 ist es in Kraft getreten. Die Konvention des Europarates ist das erste rechtlich bindende Instrument, das Frauen und Opfer häuslicher Gewalt umfassend vor jeglicher Gewalt schützt. Die Konvention dient als Orientierungsrahmen für die Intensivierung der Gewaltprävention, des Gewaltschutzes und der Strafverfolgung in der Schweiz.

⁶ Die Vernehmlassung ist abgeschlossen. Im Sommer soll sich der Ständerat als Erstrat damit befassen. Zuerst wird noch der Bundesrat Stellung dazu nehmen.

⁷ Gewaltanwendung gegen Sachen wird ausgeschlossen.

Bezugnehmend auf das Ziel von DP-Colorado.21 (*Die Zahl der Gewaltdelikte im Kanton Basel-Stadt sinkt im Vergleich zum Jahr 2018*) ist festzustellen, dass das Ziel der vergangenen zwei Jahre verfehlt wurde.

3.2 Ausblick und Massnahmen

3.2.1 Gewalt im öffentlichen Raum

Integraler Ansatz bei der Gewaltbekämpfung

Wie auch im Bericht «Sicherheit öffentlicher Räume am Beispiel des Kantons Basel-Stadt» aus dem Jahr 2018 ausgeführt, soll Sicherheit nicht isoliert, sondern integral betrachtet werden. Bei der Bekämpfung von (Gewalt-)Delikten sollen deshalb verstärkt auch Projekte anderer Departemente oder Präventionsarbeit – als Ergänzung zu den klassischen polizeilichen Mitteln – zum Einsatz kommen. Neben dem bereits erfolgten Einbezug von JSD-internen Mitarbeitenden (Fachreferat GS, Fachreferat Kapo/Polizeiwissenschaften) sollen noch stärker Partnerorganisationen aus anderen Departementen involviert werden.

Die verschiedenen Aspekte der Sicherheit im öffentlichen Raum sind in der Verwaltung in unterschiedlichen Departementen oder Institutionen verteilt. Durch einen regelmässigen Austausch zu strategischen sowie operativen Fragestellungen sollen Synergien besser genutzt werden.

Exemplarisch für diese integrale Denk- und Herangehensweise steht ein Beleuchtungsprojekt, welches von der Kantonspolizei in Zusammenarbeit mit dem Bau- und Verkehrsdepartement und der IWB realisiert wurde. Im Rahmen einer Schwerpunktaktion waren in den Sommermonaten jeweils am Freitag- und Samstagabend (Einsatzzeiten 2000 – 0600 Uhr) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kantonspolizei an den Brennpunkten in der Innenstadt und insbesondere am Kleinbasler Rheinuferbord präsent. Um die Sicherheit und Ordnung an den einschlägigen Örtlichkeiten sicherzustellen bzw. Gewaltdelikte zu verhindern und auch das subjektive Sicherheitsempfinden zu erhöhen, wurden versuchsweise mobile Beleuchtungseinheiten aufgestellt. An drei Abschnitten (Mittlere Brücke abwärts, Uferstrasse und Birsköppli) wurden modulare und demontierbare Lampen situationsbedingt in Betrieb genommen. Beispielsweise wurde die Dunkelheit nach kleineren Eskalationen oder bei angespannter Stimmung nur leicht vermindert, was bereits spürbare Auswirkungen auf die Stimmung vor Ort zeigte. Dieses Pilotprojekt soll im Rahmen der Schwerpunktsetzung weiterverfolgt und gegebenenfalls ausgebaut werden.

Auch die Ausgestaltung von Unterführungen wird im Rahmen der Schwerpunktsetzung situativ überprüft und bei Bedarf insbesondere hinsichtlich der Beleuchtung angepasst. Bereits haben – auch im Zuge der Umgestaltung der Heuwaage – die Kantonspolizei, die IWB sowie Quartierverantwortliche Optimierungen der Unterführung beim Lohweg angestossen. Im Frühling 2022 wurde die Beleuchtung insofern angepasst, dass die LED-Leuchten die ganze Nacht mit voller Leistung brennen, statt wie bisher ab 00.30 Uhr nur mit halber Leistung. Dies im Bewusstsein, dass die Beleuchtung zwar nicht das einzige ausschlaggebende Element für die subjektive Sicherheitswahrnehmung und die effektive Sicherheitslage ist, beides aber noch stark beeinflussen kann.

Prävention und Präsenz

Ergänzend zur regulären Patrouillentätigkeit führt die Kantonspolizei konzentrierte und zeitlich begrenzte Aktionen durch. Das Einsatzelement Brennpunkte (EBP) wird durch alle Abteilungen der Kantonspolizei fachlich und personell unterstützt. Die eingesetzten Mitarbeitenden sollen schon im Vorfeld an neuralgischen Punkten zugegen sein und frühzeitig mit der Bevölkerung in Kontakt zu treten, damit durch Gespräche niederschwellig Vertrauen aufgebaut werden kann bevor es zu einer Intervention kommt. Das Hauptaugenmerk gilt der sichtbaren Präsenz der Uniformpolizei, um gewaltbereiten Personen den Nährboden für deliktisches Handeln zu entziehen. Parallel zur uniformierten Präsenz wird aber auch die präventive Herangehensweise gestärkt. So war die Kantonspolizei in den Sommermonaten jeweils am Freitagabend mit einem Info-Stand am Bahnhof SBB

präsent und ging proaktiv auf Jugendliche zu, um sie auf dem Weg in den Ausgang zu informieren und zu integrieren.

Analyse

Seit 2019 befasst sich das Fachreferat der Kantonspolizei⁸ im Rahmen des Projekts «Phoenix» intensiv mit der Gewaltbekämpfung. Ziel des Projekts ist es, das gesamte Gewaltphänomen (Vorkommen, Ursachen und Massnahmen) in Basel-Stadt mit wissenschaftlichen Methoden vertieft zu analysieren und daraus in einem nächsten Schritt Handlungsempfehlungen zur evidenzbasierten Gewaltbekämpfung abzuleiten. In einer Situationsanalyse wurde bereits eine Übersicht zur Gewaltsituation in Basel erstellt und diese aus unterschiedlichen Blickwinkeln mit vorhandenen Datenquellen greifbar gemacht. Die Analysen zu Ursachen und Massnahmen befinden sich in der Endphase. Ein Gewaltmodell für Basel-Stadt als Zusammenschau, eine Gewaltbekämpfungsstrategie und Massnahmenempfehlungen werden voraussichtlich per Ende 2022 vorgelegt.

Bisher hat das Projekt gezeigt, dass die ganzheitliche Betrachtung der Gewaltphänomene sowie die abgestimmte Bearbeitung und vernetzte Kooperation Erfolgsfaktoren bei der Gewaltbekämpfung sind. Ebenfalls besteht ein Vereinheitlichungs- und Erweiterungsbedarf bei den statistischen Grundlagen der unterschiedlichen Akteure im Gewaltbereich sowie der Gewaltdaten im Städtevergleich. Insgesamt ist die Gewaltthematik komplex und es bedarf auch in Zukunft einer vertieften, wissenschaftlichen Bearbeitung. Das vorliegende Projekt kann hier einen Anstoss geben, sodass Gewaltvorkommen in Basel-Stadt nicht nur besser verstanden, sondern auch wirksamer bekämpft werden können.

3.2.2 Häusliche Gewalt

Seit den 1990er Jahren ist Gewalt in Ehe und Partnerschaft ein öffentliches Thema und wird nicht mehr als privates Problem abgetan. Entsprechend erfolgten seither wichtige gesetzliche Veränderungen im Straf- und Zivilrecht.⁹

«Halt Gewalt»

Im Rahmen der laufenden Bestrebungen, Häusliche Gewalt zu bekämpfen, zeigte sich, dass zwar Fortschritte erzielt werden, jedoch bestimmte Bevölkerungsgruppen von den Bestrebungen nicht erreicht werden. Basel-Stadt ist im Kampf gegen die Häusliche Gewalt zwar gut aufgestellt, ist aber von bestimmten Teilen der Bevölkerung weit weg. Deshalb soll der Bereich der Primärprävention von Erwachsenen gestärkt werden, so dass mehr Grundwissen in der Bevölkerung vorhanden ist und ein selbst verstärkender «bottom up»-Ansatz angestossen wird. In diesem Kontext steht das Projekt «Halt Gewalt»¹⁰, welches vom Justiz- und Sicherheitsdepartement und dem Präsidialdepartement getragen wird. Es handelt sich um eine Informations- und Sensibilisierungskampagne für Fachpersonen und die breite Bevölkerung. «Halt Gewalt» orientiert sich an der Idee, in die Prävention von Häuslicher Gewalt Methoden der Gemeinwesenarbeit einzubeziehen, um so die Bewohnerinnen und Bewohner eines Quartiers oder eines Stadtteils zu aktivieren. Das Projekt zielt primär auf das Umfeld von Betroffenen mit dem Ziel, soziale Netzwerke zu bilden, welche Kontakt zu den professionellen Akteuren herstellen und Betroffene niederschwellig unterstützen. Zudem sollen Institutionen untereinander besser vernetzt werden, um den Informationsaustausch zu fördern und um gegebenenfalls Angebotslücken zu schliessen bzw. Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

⁸ Das Fachreferat wurde in die neugeschaffene Abteilung Polizeiwissenschaften integriert.

⁹ In Basel-Stadt wurden vor über zehn Jahren erstmals gezielte Massnahmen zur Bekämpfung von Häuslicher Gewalt initiiert und 2007 im Polizeigesetz die polizeiliche Wegweisung eingeführt. 2014 ratifizierte die Schweiz das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention), 2018 trat es in Kraft. Die Konvention des Europarates ist das erste rechtlich bindende Instrument, das Frauen und Opfer häuslicher Gewalt umfassend vor jeglicher Gewalt schützt. 2019 wurde das Basler Polizeigesetz dahingehend revidiert, dass der Kantonspolizei einen grösseren Handlungsspielraum bei der Bekämpfung Häuslicher Gewalt eingeräumt wird. Mit der Einführung eines kantonalen Bedrohungsmanagements (KBM) wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, um behördenübergreifend Informationen auszutauschen, Risikoanalysen durchzuführen und situationsspezifisch präventive Massnahmen zu ergreifen. Per 1. Januar 2022 trat in Basel-Stadt zudem die Verordnung über die Elektronische Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen in Kraft.

¹⁰ Zuvor «Quartiercourage»

Das Projekt «Halt Gewalt» verfolgt exemplarisch den gesamtheitlichen, departements- und institutionsübergreifenden Ansatz in der Gewaltbekämpfung, welcher mit der Schwerpunktsetzung gefördert werden soll. Mit dem starken Einbezug der Zivilgesellschaft zeigt es neue Wege auf, wie die Brücke zwischen Gewaltschutzsystem und Bevölkerung geschlagen werden kann. Operativ ist das Ziel, eine dreijährige Pilotphase durchzuführen, diese zu evaluieren, die Erkenntnisse in die weitere Projektgestaltung einfließen zu lassen und das Projekt, sollte es sich erfolgreich erweisen, ab 2025 in eine Regelstruktur zu überführen.

3.2.3 Sexualisierte Gewalt

Unter den Begriff der «Sexualisierten Gewalt» fallen im Schweizer Strafgesetzbuch (StGB) folgende Straftatbestände: Sexuelle Nötigung (Art.189 StGB), Vergewaltigung (Art.190 StGB), Schändung (Art.191 StGB).¹¹ Sexualisierte Gewalt ist eine Form von geschlechtsspezifischer Gewalt, die weit verbreitet ist und in allen Gesellschaftsschichten vorkommt. Die Bekämpfung sexualisierter Gewalt beinhaltet neben Massnahmen gegen spezifische Formen von sexueller Gewalt auch die Bekämpfung von deren Ursachen. Bei der Wissensvermittlung und der Schaffung von Hilfsangeboten wird diese geschlechtsspezifische Dimension integriert und mitgedacht.

Runder Tisch Sexualisierte Gewalt

Der Austausch am Runden Tisch Häusliche Gewalt hat sich sehr bewährt und in vielen Bereichen zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit und Entwicklung neuer Massnahmen beigetragen. Um dem Thema Sexualisierte Gewalt Rechnung zu tragen – und auch vor dem Hintergrund der Umsetzung der Istanbul Konvention –, soll analog zum Runden Tisch Häusliche Gewalt auch das Thema Sexualisierte Gewalt an einem Runden Tisch thematisiert werden. In diesem Rahmen sollen die Fachpersonen prüfen, wie Sexualisierte Gewalt in ihren verschiedenen Ausprägungsformen erkannt werden kann (Sensibilisierung/Weiterbildung), wie Sexualisierte Gewalt verhindert (Gewaltprävention) und bekämpft werden kann (Gewaltschutz) und wie Opfern von Sexualisierter Gewalt spezialisierte und koordinierte Unterstützung geboten werden kann (Beratung, Spurensicherung, Strafverfolgung der Tatpersonen etc).

4. Einbruchdiebstahl

4.1 Rückblick und aktueller Stand

Sowohl die Einführung der Task Force EBD (Einbruchdiebstahl) wie auch die personelle Besetzung der neuen Funktion Lagesupport haben wesentlich zur Optimierung und Vernetzung der mit Einbruchdiebstahl im Zusammenhang stehenden Themen beigetragen. Durch Fallanalysen wird der Austausch von Daten und Informationen zwischen der Kriminalpolizei und der Kantonspolizei wesentlich beschleunigt. Der Rapport Deliktspänomene und der Rapport Operationelles und die daraus resultierenden Handlungsanweisungen zu Gunsten der operativen Einheiten sind wegweisend für die gezielte Ausrichtung und Schwerpunktarbeit der Frontpolizei.

Die Konsolidierung der Betriebskonzepte der Operativen Lage (OpLa) und der Kriminalpolizeilichen Analysestelle (KAS) ist in Bearbeitung und bildet die Grundlage für die präventive als auch repressive Zusammenarbeit. Zur Datenanalyse soll künftig gemäss der interkantonalen bzw. interbehördlichen Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb von Lage- und Analysesystemen im Bereich der seriellen Kriminalität das Analysetool PICAR eingesetzt werden. Hierzu sollen nun die innerbetrieblichen Voraussetzungen und Absprachen für die Nutzung der Informationen geschaffen werden.

¹¹ Sexuelle Belästigung (Art.198 StGB) wird nicht als Gewalt im engeren Sinne betrachtet.

Bei Erkenntnissen zu Einbruch-Serien können gestützt auf die Informationen der OpLa und der KAS sowie der konsolidierten Haltung der Task Force EBD – in enger Absprache mit dem Dienstoffizier und der Einsatzplanung – geeignete operative Massnahmen ausgelöst werden. Diese Prozesse funktionieren gut.

Bezugnehmend auf das Ziel der Schwerpunktsetzung 2021 bis 2023 (*Die Zahl der Einbruchdiebstähle im Kanton Basel-Stadt sinkt im Vergleich mit dem Jahr 2018 und die Bevölkerung ist über Verhaltensweisen zur Prävention von Einbrüchen informiert sowie entsprechend sensibilisiert.*) ist festzustellen, dass die Einbruchdiebstähle vorübergehend gesenkt werden konnten. Zurückzuführen ist dies auch auf die Corona-Pandemie bzw. die damit einhergehenden Grenzschiessungen und häusliche Präsenz der Bewohnerinnen und Bewohner. Jedoch stiegen die Zahlen 2021 wieder an, was für die Beibehaltung der Schwerpunktsetzung spricht.

4.2 Ausblick und Massnahmen

Polizeiliche Präsenz

Im Grundsatz sind alle Gefässe für die rasche Auslösung von kurzfristigen oder planbaren Massnahmen vorhanden. Es gilt jedoch weiterhin, die Strukturen und Prozess zu festigen und wenn nötig und/oder sinnvoll entsprechend anzupassen. Die Einsatzstunden der operativen Einheiten – in Zusammenhang mit Schwerpunktaktionen aus dem normalen Dispositiv – sind weiterhin zu leisten. Nochmals erhöht werden soll aber die phänomenorientierte polizeiliche Präsenz.

Steigerung der Datenqualität

Durch die Steigerung der Datenqualität als Basis für die optimale Sachverhaltsaufnahme und Reportierung sollen nachgelagert so gut und schnell als möglich die richtigen Ermittlungsansätze und Tatzusammenhänge erkannt werden können.

Prozessoptimierungen

Durch die verbesserte Harmonisierung der Zusammenarbeit zwischen der KAS der Kriminalpolizei und der OpLa der Kantonspolizei sollen möglichst zeitnahe präventive und repressive polizeiliche Aktionen sowie Fahndungsmassnahmen ausgelöst werden.

5. Menschenhandel

5.1 Rückblick und aktueller Stand

Der Handel mit Menschen zwecks Ausbeutung¹² kommt vor allem im Bereich der Prostitution, aber auch in der Schwarzarbeit ausserhalb des Milieus vor. Auch in Basel-Stadt werden nur wenige Fälle von Menschenhandel mit Tatort Basel-Stadt angezeigt bzw. verfolgt (2021: 10). Die Aussagekraft der Fallstatistiken ist deshalb beschränkt.

Der Menschenhandel ist ein typisches «Hol-Delikt»: Wird kein Schwerpunkt gesetzt, werden in der Regel auch nur wenige Fälle verzeichnet. Das wiederum bedeutet, dass eine verstärkte Bekämpfung sich statistisch in mehr festgestellter Kriminalität niederschlägt.

Insgesamt zeigt sich, dass die kontinuierliche Schulung und zunehmende Professionalisierung der Mitarbeitenden die Opferidentifizierung verbessert, ebenso die professionelle Unterbringung der mutmasslichen Opfer und die Einvernahmetechniken. So wird eine gezielte Strafverfolgung ermöglicht. Eine noch optimalere Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten könnte die Effizienz und somit die Opferunterbringungen und Anzahl Strafverfahren steigern.

Bezugnehmend auf das Ziel der Schwerpunktsetzung 2021 bis 2023 (*Der Menschenhandel im Kanton Basel-Stadt wird dank Vernetzung aller Mitwirkenden wirksam bekämpft. Der Kanton Basel-*

¹² Art. 182 StGB. Die Tatvariante Organhandel ist im Kanton Basel-Stadt bis dato nicht verdachtsrelevant geworden.

Stadt leistet qualitativ hochstehende Rechtshilfe bei ausserkantonalen und/oder internationalen Verfahren.) ist festzustellen, dass mit Fortschreiten der Arbeiten und vermehrten erfolgreichen Kontrollen und Verurteilungen die Wirksamkeit der Massnahmen verbessert und grosse Fortschritte erzielt werden konnten. Dies, obwohl die intensivierete Bekämpfung des Menschenhandels bis Ende 2021 innerhalb der bestehenden Budgetvorgaben im Sinne eines Pilotprojekts ohne Budgeterhöhung – also mit den vorhandenen Strukturen und Ressourcen – geleistet wurde. Inzwischen hat der Grosse Rat im Budget 2022 vier zusätzlichen Stellen aufgeteilt auf die Staatsanwaltschaft, die Kantonspolizei und Bevölkerungsdienste & Migration bewilligt.

5.2 Ausblick und Massnahmen

Aufklärung und Sensibilisierung

Vorangetrieben wird die Schulung jener Berufsgruppen, die mit Menschenhandel bzw. dessen potenziellen Opfern in Berührung kommen. Die Strafverfolgung unter dem Verdacht des Menschenhandels ist stark von der Aussagebereitschaft des mutmasslichen Opfers abhängig. Um die Aussagebereitschaft zu erhöhen bedarf es eines umfassenden Opferschutzes, der bei der Schulung und Sensibilisierung der Verwaltung, aber auch von NGOs beginnt. Die Prüfung des Tatbestands des Menschenhandels geschieht unter erschwerten Bedingungen und erfordert entsprechendes Know-how. Aus diesem Grund sollen alle operativ involvierten Akteure innerhalb der Verwaltung (AWA, Sozialhilfe, Migrationsamt, Jugendanwaltschaft, etc.) den Kriminalitätsschwerpunkt Menschenhandel sowie die Aufgaben und Möglichkeiten der involvierten NGOs und die Abläufe bei Verdachtsfällen kennen. Zudem soll das Thema Menschenhandel durch Öffentlichkeitsarbeit in der Öffentlichkeit präsent bleiben.

Überprüfung der Strukturen des Menschenhandels

Es soll innerhalb der Schweiz (vergleichbare Städte oder Kantone) ein Benchmark bezüglich den strukturellen Voraussetzungen und dem Einsatz der personellen Ressourcen zur Bekämpfung von Menschenhandel erstellt werden.

Vernetzung und Schnittstellenoptimierung

Eine Prozess- und Datenanalyse über die Bekämpfung von Menschenhandel soll Massnahmenvorschläge zur möglichen Optimierung der Zusammenarbeit aufzeigen. Die Resultate dieser Analysen werden projektbegleitend kommuniziert und fliessen in die Strategieplanung mit ein.

Weiter optimiert werden sollen die Schnittstellen zwischen der Kantonspolizei und der Kriminalpolizei der Staatsanwaltschaft. Die organisatorische Trennung soll sich damit nicht auf den Erfolg der Ermittlungstätigkeit auswirken. Die formellen und materiellen Ermittlungskompetenzen der Mitarbeitenden der Kantonspolizei sollen deshalb weiter ausgebaut werden, um einen Anfangsverdacht besser dokumentieren zu können. Im Gegenzug sollen die Mitarbeitenden der Kriminalpolizei situativ in die präventiven Massnahmen der Kantonspolizei an der Front eingebunden werden. Neben der rein operativen Task-Force Menschenhandel soll künftig ein Gremium (besetzt mit Leitungsfunktionen) operativ-strategische Ziele für die Bekämpfung von Menschenhandel in Basel-Stadt vorgeben. Schliesslich wird das Migrationsamt verstärkt in die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden eingebunden.

6. Nächster möglicher Schwerpunkt

Der Bereich Cyber-Kriminalität und deren Bekämpfung haben in den vergangenen Jahren auch in der Schweiz an Bedeutung gewonnen. Die Kriminalitätsformen verändern sich und die Kriminalität verlagert sich immer mehr in den digitalen Raum. Die Cyberkriminellen sind ausgesprochen flexibel, anpassungsfähig und achten sehr auf gesellschaftliche Trends und Veränderungen. So stieg die Zahl der Phishing-Fälle schweizweit an, ebenso die Zahl der Ransomware-Fälle. Die Covid-19-Pandemie und die zugehörige Home-Office-Pflicht bzw. Empfehlung haben mit grosser Wahr-

scheinlichkeit einen Einfluss auf die Art der begangenen Strafdelikte. Cyberbetrug-Straftaten nehmen stark zu, sie stehen inzwischen gar an der Spitze der PKS-Statistik. Schliesslich zeigt sich auch bei den Cyber-Sexualdelikten offensichtlicher Handlungsbedarf. Gewisse Sexualdelikte haben sich auch aufgrund des Lockdowns vermehrt ins Internet verschoben. So dürften z.B. reisende Sexualstraftäter auf den Missbrauch von Kindern via Live Streaming ausgewichen sein. Der Trend der Verlagerung verschiedener Kriminalitätsformen aus dem Real Life in die Digitale Welt wird sich fortsetzen und zu *der* Herausforderung für Strafverfolgungsbehörden in den nächsten Jahren werden. Eine professionelle und technisch leistungsfähige Strafverfolgung ist notwendig.