



Kriminalitätsbekämpfung einschliesslich Strafverfolgung Festlegung der Schwerpunkte 2019–2021

Regierungsratsbeschluss vom 30. April 2019

Inhalt

1. Ausgangslage	2
1.1 Auftrag.....	2
1.2 Kriminalität in Basel-Stadt.....	2
2. Schwerpunktsetzung	4
2.1 Rück- und Ausblick	4
2.2 Gewaltdelikte.....	4
2.2.1 Aktueller Stand.....	4
2.2.2 Massnahmen.....	5
2.3 Einbruchdiebstahl.....	7
2.3.1 Aktueller Stand.....	7
2.3.2 Massnahmen.....	8
2.4 Menschenhandel.....	9
2.4.1 Aktueller Stand.....	9
2.4.2 Massnahmen.....	10
2.5 Ressourcen	10
3. Weitere Themen	11
3.1 Cyber-Kriminalität.....	11
3.2 Terrorismus	12

1. Ausgangslage

1.1 Auftrag

Im Zusammenhang mit dem neuen 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 Offizialdelikten 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 Posterioritätensetzung zulässt.

Nichtsdestoweniger kann und soll der Regierungsrat dort gewisse Schwerpunkte setzen, wo dies möglich und angezeigt ist. Seit 2017² kommt er diesem Auftrag mit dem zweijährlichen Bericht «Kriminalitätsbekämpfung einschliesslich Strafverfolgung – Festlegung der Schwerpunkte» nach. Die vorliegende zweite Schwerpunktsetzung gilt demnach für die Jahre 2019 bis 2021.

1.2 Kriminalität in Basel-Stadt

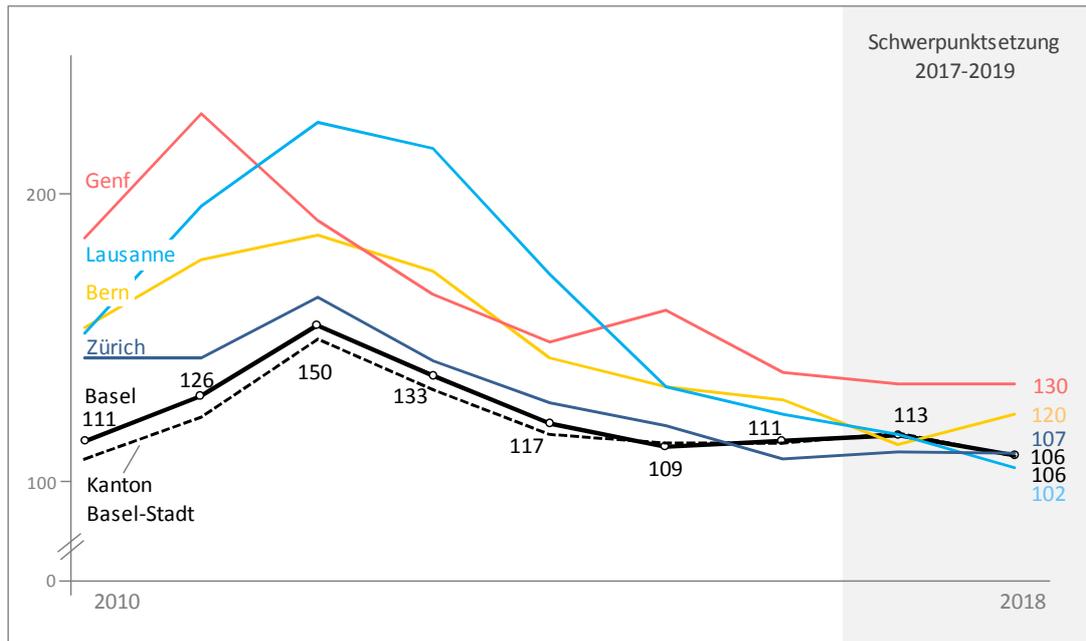
Eine abschliessende Kennzahl für die Kriminalitätsentwicklung gibt es nicht. Eine gute und breit akzeptierte Übersicht bietet aber die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)³. Seit 2009 schweizweit vereinheitlicht, gibt diese die Anzahl der Anzeigen wieder, die bei der Staatsanwaltschaft erfasst werden.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

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»

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 2018 der polizeilich registrierten Straftaten verwiesen; unter <https://www.stawa.bs.ch/?footeropen=statistics> abrufbar.

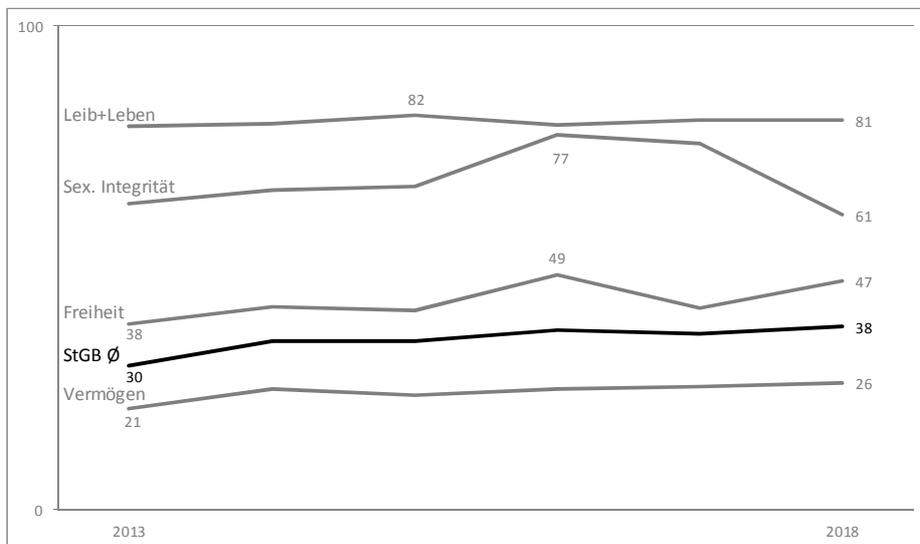
steht (Bsp. Menschenhandel) oder es in der Regel kein Opfer im engeren Sinne gibt (Bsp. Betäubungsmitteldelikte).



Grafik 1: Strafanzeigen von Verstössen gegen das StGB im Kanton Basel-Stadt sowie in ausgewählten Schweizer Städten (pro 1000 Einwohner), Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS).

Die relative PKS im Bereich der Verstösse gegen das Strafgesetzbuch (StGB) weist in Basel-Stadt seit 2012 einen deutlichen, seit 2014 einen leichten Rückgang aus (vgl. Grafik 1). Im Vergleich der fünf grössten Schweizer Städte – aufgrund der ausgeprägten Urbanität des Kantons Basel-Stadt ist ein Kantonsvergleich wenig aussagekräftig – war Basel 2018 nach Lausanne jene Stadt mit der tiefsten Kriminalität. Wie andere Städte auch verzeichnete Basel im letzten Jahr gar die tiefste Pro-Kopf-Kriminalität seit mindestens zehn Jahren.

Die tendenzielle Abnahme sowohl in der Schweiz als auch in Basel-Stadt kann teilweise auf die konkreten Bemühungen sowie den Ausbau von Polizei und Justiz zurückgeführt werden, liegt aber auch in demografischen Faktoren begründet. So dürfte der in den Städten und Kantonen verzeichnete Höchststand 2011 bis 2013 mit dem sogenannten Arabischen Frühling zusammenhängen. Kleinere und kurzfristige Veränderungen sind bis zu einem gewissen Grad auch zufällig.



Grafik 2: Entwicklung der Aufklärungsquoten (in Prozent) im Kanton Basel-Stadt für ausgewählte Deliktskategorien, Quelle: Staatsanwaltschaft Basel-Stadt.

Die Aufklärungsquoten liessen sich in den letzten Jahren insgesamt leicht steigern (vgl. Grafik 2). Eine abnehmende Anzeigenzahl ermöglicht es den Ermittelnden, sich neben den Verfahren mit bekannter Täterschaft intensiver mit einzelnen Fällen mit unbekannter Täterschaft zu befassen, womit die Aufklärungsquote steigt.

Hoch ist die Quote bei den Delikten gegen Leib und Leben, weil bei dieser schwersten Kriminalität der Personalaufwand der Ermittlung zu Lasten anderer Verfahren erhöht wird, und beim Drogenhandel, da hinter vielen Anzeigen Erkenntnisse stehen, welche die Ermittlung der Täterschaft ermöglichen. Dem steht im Betäubungsmittelbereich aber eine hohe Dunkelziffer entgegen, die nicht erfasst wird. Auch beim Einbruchdiebstahl ist die Quote leicht steigend, da mit zunehmender Effizienzsteigerung der DNA-Detektion die Wahrscheinlichkeit einer Spurenuordnung bei Wiederholungstätern steigt.

2. Schwerpunktsetzung

2.1 Rück- und Ausblick

Die 2017 erstmals vom Regierungsrat definierten Schwerpunkte betrafen Gewaltdelikte, Einbruchdiebstahl und Menschenhandel. Obwohl, aber auch gerade weil in den letzten zwei Jahren in diesen Bereichen gewisse Erfolge verzeichnet worden sind, sollen diese Schwerpunkte beibehalten werden.

Trotz eines leichten Rückgangs 2018 treten die Gewaltdelikte in Basel nach wie vor häufiger als in anderen Städten auf. Der Einbruchdiebstahl wiederum ist ein Delikt, das grosse Bevölkerungsteile direkt betrifft. Die Kantonspolizei soll deshalb bei der Bekämpfung der «Bring-Delikte» Gewaltstraftaten und Einbrüche unverändert einen Fokus setzen. Der Menschenhandel schliesslich kann als typisches «Hol-Delikt» mangels Anzeigen nur dann gezielter angegangen werden, wenn bei der Fahndung sowie bei der Kriminalpolizei ein expliziter Schwerpunkt gesetzt wird. Auch dauert es länger, bis gezielte Verstärkungen in diesem Bereich Erfolge zeitigen.

Der Regierungsrat legt für die Periode 2019 bis 2021 entsprechend unverändert folgende Schwerpunkte in der Kriminalitätsbekämpfung einschliesslich Strafverfolgung fest:

- **Gewaltdelikte**
- **Einbruchdiebstahl**
- **Menschenhandel**

Der Rückblick zur Schwerpunktsetzung 2017 bis 2019 bei den einzelnen Deliktkategorien ist in den nächsten Kapiteln über die retro- und prospektiven Massnahmen integriert.

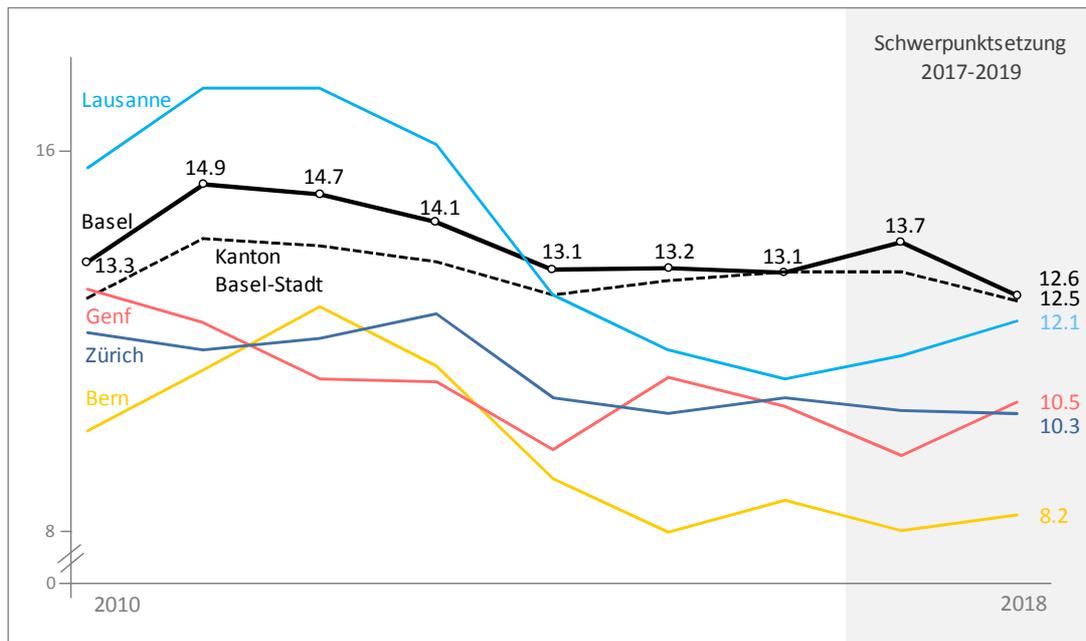
2.2 Gewaltdelikte

2.2.1 Aktueller Stand

Unter Gewaltdelikten werden sämtliche Straftatbestände zusammengefasst, welche die vorsätzliche Anwendung oder Androhung von Gewalt gegen Personen⁴ beinhalten. Der Anteil dieser Delikte an der Gesamtkriminalität beträgt rund 10%. Insgesamt nahmen die Gewaltdelikte in Basel relativ zur Bevölkerung zwar seit 2011 insgesamt leicht ab und verzeichneten 2018 gar knapp den tiefsten Wert seit mindestens zehn Jahren. Dennoch bleiben sie im interstädtischen Vergleich hoch (vgl. Grafik 3). Dies könnte damit zusammenhängen, dass die regionale Sogwirkung in Basel ausgeprägter ist als in anderen Kernstädten. Auf jeden Fall kann ein Teil der Gewaltstraftaten örtlich und zeitlich auf wenige Brennpunkte reduziert werden: Von Freitagabend bis Sonn-

⁴ Gewaltanwendung gegen Sachen wird ausgeschlossen.

tag/Montag an den neuralgischen Punkten der Innenstadt (Clubs, Theaterplatz, Rheinbord etc.). Täter und Opfer sind oft durch Alkohol- und anderen Drogenkonsum enthemmt bzw. hilflos.



Grafik 3: Strafanzeigen von Gewaltdelikten im Kanton Basel-Stadt sowie in ausgewählten Schweizer Städten (pro 1000 Einwohner), Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS).

Bei der Detailanalyse der Gewaltdelikte fällt 2018 gegenüber 2017 die Abnahme bei den einfachen Körperverletzungen (-26%) sowie bei der Gewalt gegen Beamte (-16%) auf. Während die versuchten Tötungsdelikte (-44%) ebenfalls zurückgegangen sind, stiegen die schweren Körperverletzungen um rund 75% (von 13 auf 23). Ausser bei den Tötungsdelikten umfassen diese Zahlen neben den vollendeten auch die versuchten Delikte, was aber namentlich bei der schweren Körperverletzung nicht relevant ist, da die Vollendung in der Regel zufällig und die Verunsicherung der Opfer in jedem Fall gross ist.

Gewaltdelikte können sowohl im sozialen Nahraum (vor allem «Häusliche Gewalt») als auch in der Öffentlichkeit und unter Unbekannten auftreten. Auch wenn Häusliche Gewalt heute kein Tabu-Thema mehr ist – und die der Häuslichen Gewalt zugeordneten Delikten 2018 einen Rückgang von 4% gegenüber dem Vorjahr verzeichnen –, wird diese gegenüber der öffentlichen Gewalt in der Tendenz nach wie vor unterschätzt.

2.2.2 Massnahmen

Lageanalyse

Mittlere und schwere Gewalt- und Sexualdelikte gehören zu den gesetzlich vordringlich durchzuführenden Haftfällen (Art. 5 Abs. 2 StPO) und werden von der Staatsanwaltschaft prioritär behandelt. Die Kantonspolizei ist gemeinsam mit der Staatsanwaltschaft daran, die Entwicklung der Gewaltdelikte, deren örtliche und zeitliche Vorkommen, die jeweiligen Hintergründe etc. genauer zu analysieren. Ziel ist es, ein fundiertes Verständnis für die Ausprägung der Gewalt in Basel zu erlangen und daraus weitere strategische und operative Schlüsse zu ziehen. Die bisherigen Erkenntnisse und Thesen sollen aus wissenschaftlicher Perspektive erfasst und erweitert werden.

Nächste Schritte: Mit einer externen Stelle wird eine wissenschaftliche Analyse zur Gewaltsituation in Basel-Stadt initiiert (Ursachen, Treiber, Vergleichbarkeit/Nichtvergleichbarkeit mit anderen Schweizer Städten, Erkenntnisse etc.). Ferner sollen im Rahmen des Aufbaus eines kantonalen Bedrohungsmanagements (siehe unten) jene Gewaltdaten systematisch erhoben werden, die eine bessere Beurteilung der Massnahmen zur Gewaltbekämpfung ermöglichen.

Prävention

Die Kantonspolizei hat seit der Schwerpunktsetzung 2017 folgende Präventionsanstrengungen weitergeführt oder neu initiiert:

- Jugendliche: Stopp-Gewalt-Training, Konflikt-Kompetenz-Training, Kinder-Konflikt-Training.
- Schulen: «Ych stryt fair – das isch nit schwer», «Willsch mit mir goh?», «Mini Gränze – dini Gränze», «Schlo yy – anstatt dry».
- Primarschulen: «Internet, Handy & Co.: Genial und brutal».
- Projekt «UMAS»: Unbegleitete minderjährige Asylbewerber werden auf ihre neue Umgebung vorbereitet (Rechte und Pflichten, Gleichstellung von Mann und Frau, Werte und Normen, Polizeikontrollen, Freizeitverhalten, Religions- und Meinungsfreiheit etc.).
- Prävention/Suchtprävention: Intensivierung der Zusammenarbeit mit der Fachstelle Suchtprävention. Der Dienst für Prävention lässt seine Präventionsprojekte neuerdings von der Universität Basel und der Fachhochschule Nordwestschweiz evaluieren.
- «RIPA FORTE»: Bekämpfung von Gewalt, Drogen- und Beschaffungskriminalität, Alkoholexzessen, Nacht- und Ruhestörungen, Allmendverunreinigungen, kriminellen Handlungen etc. durch permanente Polizeikontrollen und Einsätze im Geviert Unteres-/Oberes Kleinbasel sowie Rheinberme.
- «GRANIT»: Sichtbare Uniformpräsenz an den Wochenenden im Bereich der Innerstadt zur Bekämpfung von Gewalt, Sachbeschädigung und Lärm.
- Projekt «Compas»: Die Besondere Prävention arbeitet eng mit dem Verein «Compas – Institut für natur- und tiergestützte Interventionen» zusammen. Diese Interventionen ergänzen die bestehenden Angebote der Kinderprävention. «Compas» ist an die Psychologische Fakultät der Universität Basel angeschlossen und bietet tiergestützte Psychotherapie an.
- Blaulichttag: Die Bevölkerung wie auch die Mitarbeitenden der Kantonspolizei sind am Blaulichttag für das Thema Gewaltdelikte sensibilisiert worden.

Nächste Schritte: Diese Massnahmen und Projekte werden weitergeführt und je nach Erfahrung und Situation laufend angepasst. Neu sollen unter anderem die Mitarbeitenden des Empfangs- und Verfahrenszentrums Basel, die häufig Opfer von Gewalt und Drohung werden, erreicht und geschult werden. Neu konzipiert werden soll das Projekt «Zivilcourage», das sich direkt an die Bevölkerung wendet. Weiter sollen mit dem Projekt «Identitätsstärkung» die Schülerinnen und Schüler in ihren eigenen Ressourcen gestärkt werden, um Radikalisierungen vorzubeugen.

Präsenz

Dank der Aufstockung des Polizeikorps konnten die Patrouillentätigkeit und die Polizeipräsenz im öffentlichen Raum erhöht werden. Auch die Bevölkerung nimmt die Kantonspolizei Basel-Stadt gemäss der letzten Kundenumfrage⁵ deutlich sichtbarer wahr: Zum ersten Mal seit mindestens sechs Jahren sind mehr Baslerinnen und Basler der Meinung, es gäbe genügend (56 Prozent) – statt zu wenige (34 Prozent) – Polizistinnen und Polizisten. Auch in Riehen und Bettingen hat sich dieses Verhältnis gedreht. Nichtsdestoweniger am meisten Bedarf nach mehr Polizeipräsenz besteht gemäss der Einschätzung von 39 Prozent der Befragten nachts. Auch in den Parks wird die Präsenz von 34 Prozent als ungenügend bewertet.

Zur verstärkten Präsenz trug unter anderen das Einsatzelement Brennpunkte bei, das in den Abend- und Nachtstunden auf der Achse Heuwaage/Barfüsserplatz/Claraplatz und im Sommer am Rheinufer unterwegs ist. Nicht zuletzt nahmen auch die separat erfassten Fusspatrouillen von rund 2015 Stunden im Jahr 2017 auf knapp 5000 Stunden im Jahr 2018 zu. Zudem weist das Community Policing die Verantwortung für Örtlichkeiten, bei denen aus polizeilicher Sicht Handlungsbedarf besteht, einzelnen Mitarbeitenden persönlich zu. Die verantwortlichen Polizistinnen und Polizisten ergreifen Massnahmen und kontrollieren deren Wirkung.

Nächste Schritte: Die Polizeipräsenz soll auf dem ganzen Kantonsgebiet hoch gehalten und nach Möglichkeit weiter ausgebaut werden. Ein aktuelles Lagebild soll eine Echtzeitsteuerung der per-

⁵ Kantonspolizei Basel-Stadt, Kundenumfrage 2018. Die Ergebnisse sind unter <https://www.polizei.bs.ch/ueber-uns/kundenumfragen.html> abrufbar.

sonellen Ressourcen und damit ein sofortiges Eingreifen an Hotspots oder bei sich abzeichnenden speziellen Kriminalitätslagen ermöglichen.

Häusliche Gewalt

Mit Grossratsbeschluss Nr. 19/7/18.1G vom 13. Februar 2019 sind die Bestimmungen des Polizeigesetzes zur Häuslichen Gewalt angepasst worden (unter anderen Bekämpfung von Gewalt in jugendlichen Paarbeziehungen, erweiterte Gefährderansprache und Verlängerung der Schutzmassnahmen). Dies erlaubt eine gezieltere Bekämpfung der Häuslichen Gewalt.

Nächste Schritte: Bis Ende 2019 wird die Verordnung zum Polizeigesetz angepasst und das Polizeikorps für die Praxis zu den neuen Schutzmassnahmen geschult. Auch werden ein neues Beratungsangebot für Minderjährige, die Gewalt in Paarbeziehungen anwenden, entwickelt und die Prozesse der Zusammenarbeit mit der Opferhilfe präzisiert. Voraussichtlich 2020 soll das revidierte Gesetz in Kraft gesetzt werden.

Bedrohungsmanagement

Ende 2018 beauftragte der Regierungsrat das Justiz- und Sicherheitsdepartement, in Zusammenarbeit mit den anderen Departementen ein Konzept für ein kantonales Bedrohungsmanagement zu erstellen. Dessen Ziel ist die frühzeitige Erkennung von Hinweisen auf zielgerichtete Gewalt, damit rechtzeitig wirkungsvolle Präventionsmassnahmen ergriffen und der Opferschutz verbessert werden können. Gleichzeitig sollen die gesetzlichen Grundlagen für eine wirkungsvolle Zusammenarbeit aller involvierten Akteure (Behörden, Schulen und private Institutionen) erarbeitet sowie eine zentrale Fachstelle Bedrohungsmanagement geprüft werden.

Nächste Schritte: Derzeit erfolgt eine vertiefte Bestandsaufnahme und Bedarfsanalyse in den Departementen. Geprüft wird unter anderem der Aufbau einer Fachstelle für die Verwaltung, an die sich betroffene Dienststellen im konkreten Bedarfsfall wenden können. Voraussichtlich Ende 2019 soll zu Händen des Grossen Rats ein entsprechender Ratschlag verabschiedet werden.

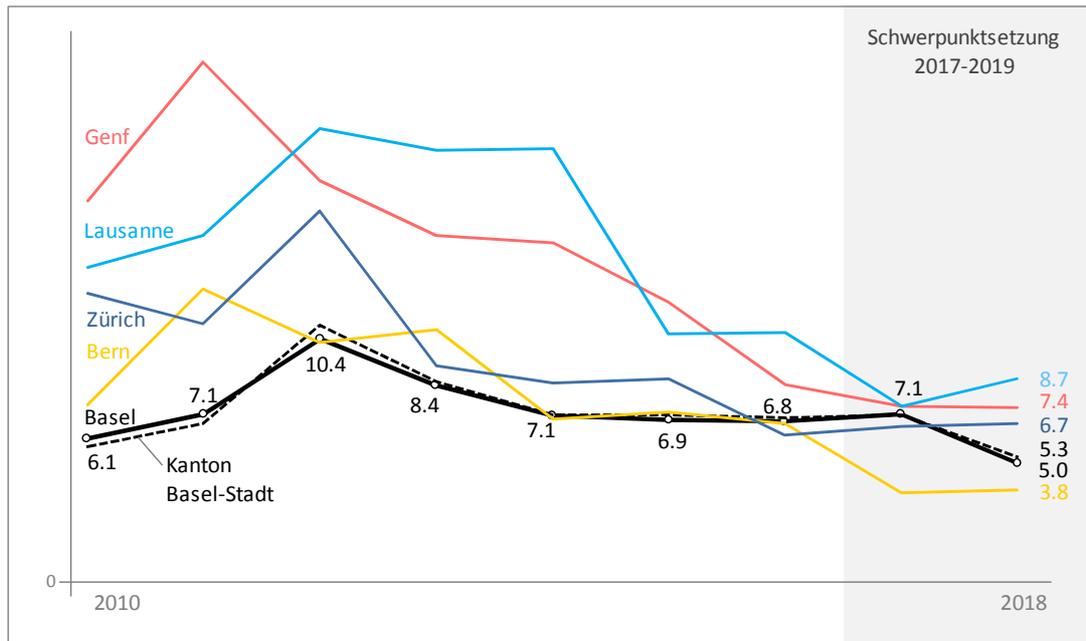
2.3 Einbruchdiebstahl

2.3.1 Aktueller Stand

Die Anzahl der Einbruchdiebstähle⁶ hat sich in Basel-Stadt seit 2012 halbiert. Im Städtevergleich kam 2018 nur Bern auf noch tiefere Zahlen (vgl. Grafik 4).

Dennoch betreffen Einbrüche grosse Teile der Bevölkerung. Ob etwas gestohlen worden ist oder nicht, ist nicht selten von untergeordneter Bedeutung: Auch wenn zahlreiche Delikte Kellerräumlichkeiten oder andere Lokalitäten ausserhalb des direkten Wohnraums betreffen, wiegt das Bewusstsein, dass jemand in die Intimsphäre eingedrungen ist, besonders schwer. Entsprechend ausgeprägt ist das Anzeigeverhalten bzw. ist das Dunkelfeld mutmasslich klein.

⁶ Art. 139 i.V.m. Art. 144 und 186 StGB.



Grafik 4: Strafanzeigen von Einbruchdiebstählen im Kanton Basel-Stadt sowie in ausgewählten Schweizer Städten (pro 1000 Einwohner), Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS).

2.3.2 Massnahmen

Lageanalyse

Bei Erfassung, Aufbereitung und der daraus abgeleiteten Analyse der Daten ist der Abgleich zwischen den verschiedenen Stellen der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft intensiviert worden. Namentlich wurde die Kriminalpolizeiliche Analysestelle (KAS) der Staatsanwaltschaft aufgestockt und die Arbeitsgruppe «Synoptik» (KAS, Kriminaltechnik und Ermittlung) zur besseren Erkennung von Serielikten ins Leben gerufen.

Nächste Schritte: Die Lageanalyse wird weiter verfeinert. 2019 startet die neue Taskforce Einbruchdiebstahl mit Vertretern der Kantonspolizei und der Kriminalpolizei der Staatsanwaltschaft operativ. Ferner soll der Datenaustausch zur Früherkennung von Serientätern, die im Bereich des Einbruchdiebstahls oft zu beobachten sind, innerhalb des Polizeikonkordats Nordwestschweiz systematisch verstärkt werden. Hierzu werden 2019 die datenschutzrechtlichen Grundlagen erarbeitet. Dem Grossen Rat soll der entsprechende Ratschlag voraussichtlich bis Ende Jahr vorgelegt werden.

Prävention

Die Kriminalprävention ist zum Thema Einbruchschutz mit Informationsveranstaltungen, kostenlosen Einzelberatungen vor Ort und Medienkampagnen präsent. Im Nachgang zu einem Einbruch werden die betroffenen Haushalte von der Kriminalprävention kontaktiert und über die bestehenden Angebote informiert. Die Kantonspolizei Basel-Stadt ist neu Mitglied von «Sicheres Wohnen Schweiz» (SWS), die in der Umsetzung von Einbruchschutzmassnahmen eine gemeinsame Informations-, Beratungs- und Kommunikationsstrategie verfolgt. Die Bevölkerung kann von identischen Standards in der Beratung profitieren.

Neben den Einbruchschutzberatungen steht die Sensibilisierung der Bevölkerung im Mittelpunkt der kriminalpräventiven Arbeit, etwa mit der Sensibilisierungskampagne «Bei Verdacht Tel. 117 – Gemeinsam gegen Einbrecher». Die Kampagne besteht aus Plakatwerbung, Kinospots, Radiospots, TV-Spots, Social-Media-Präsenz und dem Angebot von Sicherheitsschulungen für spezifische Anspruchsgruppen. Im Weiteren führt das Community Policing mit dem Infomobil wöchentlich Standaktionen zur Sensibilisierung der Bevölkerung durch.

Nächste Schritte: Diese Arbeiten werden unverändert fortgesetzt.

Präsenz

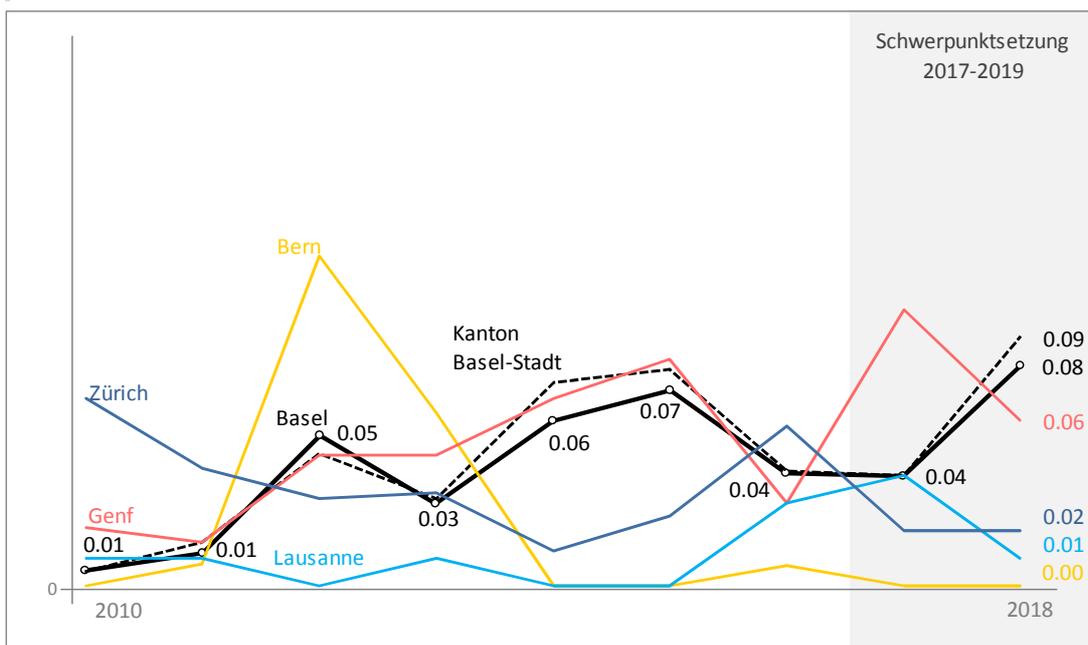
Gestützt auf eine interne Lageanalyse setzt die Kantonspolizei Basel-Stadt operative Schwerpunkte. Daraus leitet sie koordinierte Aktionen gegen Einbrecher in den betroffenen und weiteren Quartieren ab. So wird unter anderem die sichtbare Polizeipräsenz (Sicherheitspolizei) punktuell erhöht, und mit zivilen Elementen (Fahndungsdienst) werden neuralgische Gebiete überwacht. Die erhöhte uniformierte und zivile Polizeipräsenz dürfte entscheidend dazu beigetragen haben, dass sich die Einbruchdiebstähle 2018 nochmals reduziert haben.

Nächste Schritte: Gestützt auf die Erkenntnisse der Taskforce Einbruchdiebstahl und die Auswertungen der KAS wird die Präsenz künftig noch gezielter verstärkt werden können. Gleichzeitig nimmt die Kantonspolizei vermehrt interkantonal (Polizeikonkordat Nordwestschweiz) und international (Polizei von Baden-Württemberg und Elsass) koordinierte Grosskontrollen⁷ vor.

2.4 Menschenhandel

2.4.1 Aktueller Stand

Der Handel mit Menschen zwecks Ausbeutung⁸ 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 (2018: 18). Die Aussagekraft der Fallstatistiken ist deshalb beschränkt (vgl. Grafik 5).



Grafik 5: Strafanzeigen von Menschenhandel im Kanton Basel-Stadt sowie in ausgewählten Schweizer Städten (pro 1000 Einwohner), Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS).

Dennoch zeigt sich in der Tendenz für Basel-Stadt eine Zunahme, was massgeblich auf die entsprechende Schwerpunktsetzung seit 2017 zurückzuführen ist. 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.

⁷ Die Kantonspolizei Basel-Stadt führte am 28. März 2019 gemeinsam mit der Polizei Basel-Landschaft, der Kantonspolizei Solothurn, der Militärpolizei der Schweizer Armee, der Transportpolizei, der deutschen Bundespolizei und der Polizei Baden-Württemberg, der französischen Police nationale und Gendarmerie nationale sowie der Eidgenössischen Zollverwaltung, der deutschen Bundeszollverwaltung und der französischen Police aux frontières eine Kontrollaktion durch. Die Kontrollaktion verteilte sich auf verschiedene Örtlichkeiten im Dreiland und dauerte rund vier Stunden.

⁸ Art. 182 StGB. Die Tatvariante Organhandel ist im Kanton Basel-Stadt bis dato nicht verdachtsrelevant geworden.

2.4.2 Massnahmen

Zur forcierten Bekämpfung des Menschenhandels ist 2017 eine neue Taskforce mit Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft (Kriminalpolizei), der Kantonspolizei (Fahndung) und des Migrationsamts (Zwangsmassnahmen) gebildet worden. Diese setzte gemeinsame Aktionen (gezielte Kontrollen im Milieu, Durchsuchungen etc.) um. Ausserdem fand eine intensive Schulung der Mitarbeitenden im Rahmen interner und externer Weiterbildungen (Angebote des Bundes und von NGO) statt. Diese Massnahmen zeitigten erste Erfolge. Konkret nahm die Anzahl Verfahren wegen Menschenhandel von 28 (2016) auf 57 (2018) zu.⁹ Die Anklagen stiegen in diesen oft sehr langwierigen und komplexen Verfahren im gleichen Zeitraum von 0 auf 5. Zu einer Verurteilung kam es in den letzten beiden Jahren in Basel-Stadt aber nicht.¹⁰

Nächste Schritte: Die Arbeiten der neuen Taskforce werden fortgesetzt und bei Bedarf angepasst. Die Kontakte zu potentiellen Opfern werden weiter aus- und Vertrauensverhältnisse aufgebaut, die Kontrolldichte im Milieu wird hochgehalten. Aufgrund der langen Verfahrensdauer und der Spezialität des Deliktes muss die Wirkung der ergriffenen Massnahmen hinsichtlich strafrechtlicher Verurteilungen über einen längeren Zeitraum beobachtet werden.

2.5 Ressourcen

Die vorliegende Schwerpunktsetzung ist innerhalb der bestehenden Budgetvorgaben zu finanzieren. Dies bedingt gegebenenfalls Posterioritätensetzung zulasten der Grundversorgung – wobei namentlich die Bekämpfung von Gewalt- und Eigentumsdelikten ohnehin wichtige Aufgaben der täglichen Polizeiarbeit darstellen.

Die Kantonspolizei hat ihren Korpsbestand in den letzten Jahren deutlich ausbauen können. Dies ist teils auf Erhöhungen des Stellenetats, teils auf die verstärkte Rekrutierung zurückzuführen. Im mittelfristigen Vergleich seit der Verwaltungsreorganisation 2009 hat der effektive Bestand der Kantonspolizei um rund 130 Mitarbeitende (Vollzeitäquivalente) zugenommen, die meisten davon in der direkten Frontarbeit. Damit wuchs die Kantonspolizei um rund 18%, drei Mal schneller als das restliche Justiz- und Sicherheitsdepartement. Eine allgemeine Budgeterhöhung drängt sich derzeit nicht auf. Indes bleibt wichtig, dass die bewilligten Stellen erstens ausfinanziert sind und zweitens besetzt werden können. Drittens sind neue Aufgaben zusätzlich zu finanzieren, wie dies jüngst beim Ausbau der polizeilichen Sicherheit zugunsten der Jüdischen Institutionen in Basel erfolgte.¹¹ Ferner können und sollen die Ressourcen implizit erhöht werden: So dürfte sich der 2018 forcierte Überstundenabbau auf einem tieferen Niveau einpendeln. Auch ermöglicht die zunehmende Digitalisierung (Rahmenprogramm «Kapo2016»), die Polizeikräfte von administrativen Arbeiten zu entlasten und damit die Präsenz nochmals zu erhöhen.

Bei der Staatsanwaltschaft wiederum reichen die aktuellen Ressourcen nicht aus, alle hängigen Fälle zu bearbeiten. Dies ist weder auf die – wie ausgeführt tendenziell rückläufige – Kriminalitätsentwicklung noch auf die vorliegende Schwerpunktsetzung zurückzuführen. Zwar bedingt das «Hol-Delikt» Menschenhandel einen Mehraufwand der Strafverfolgungsbehörden. Konkret bleiben zwei Mitarbeitende der Staatsanwaltschaft in der 2017 eingesetzten Taskforce Menschenhandel beschäftigt. Gleichzeitig entlasten die Erfolge bei den «Bring-Delikten» Gewaltstraftaten und Einbruchdiebstahl die Staatsanwaltschaft leicht.

Der Hauptgrund für die steigende Pendenzenlast der Staatsanwaltschaft liegt vielmehr in der Schweizerischen Strafprozessordnung. Seit deren Einführung 2011 haben die Komplexität und die Administration in der Strafverfolgung deutlich zugenommen.¹² Diese Problematik – unter an-

⁹ Von der Staatsanwaltschaft geführte Verfahren mit inner- oder ausserkantonalem Tatort sowie nationale und internationale Rechtshilfeersuchen.

¹⁰ Viele Verfahren wegen des Verdachts auf Menschenhandel führen zu Anklagen und Verurteilungen wegen Förderung der Prostitution. Meist ist der Tatbestand des Menschenhandels am Ende des Vorverfahrens nicht erfüllt oder der Tatnachweise kann nicht rechtsgenügend erbracht werden.

¹¹ Grossratsbeschluss Nr. 18/49/11.1G vom 5. Dezember 2018, abrufbar unter http://www.grosserrat.bs.ch/de/geschaeftedokumente/datenbank?such_kategorie=1&content_detail=200109338.

¹² Vgl. Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt vom 6. März 2018 betreffend Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383, Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, Anpassung der Strafprozessordnung) und die entsprechende Vernehmlassungsantwort der KKJPD vom 5. Februar 2018.

derem von der Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft¹³ und der Geschäftsprüfungskommission¹⁴ thematisiert – ist deshalb anderweitig anzugehen. Nach verschiedenen zuletzt kleineren Budgeterhöhungen ist der Regierungsrat derzeit mit der Staatsanwaltschaft im Austausch über eine schrittweise Anpassung der Ressourcen über die nächsten Jahre.

3. Weitere Themen

Bei der Schwerpunktsetzung 2017 thematisierte der Regierungsrat zwei Bereiche, die nicht als Schwerpunkte definiert wurden, aber dennoch eine hohe Aktualität aufweisen: Cyber-Kriminalität und Terrorismus. Während sich die Bekämpfung der Cyber-Kriminalität bei der Staatsanwaltschaft erst im Aufbau befindet, sind die im Bereich Terrorismus notwendigen gezielten Verstärkungen der Kantonspolizei vorgelegt und beschlossen worden.

3.1 Cyber-Kriminalität

Der Bereich Cyber-Kriminalität und deren Bekämpfung haben in den vergangenen Jahren auch in der Schweiz an Bedeutung gewonnen. Zu unterscheiden ist dabei zwischen «herkömmlicher» Kriminalität, die mit Hilfe des Internets begangen wird (Onlinebetrug, Romance Scam etc.), und Cyber-Kriminalität im engeren Sinne (Phishing, Hacking etc.). Dieser Trend zur Verlagerung der Kriminalität und damit auch der Ermittlungen in den digitalen Bereich (Mobile Geräte, Anonymisierung, Verschlüsselung, Darknet etc.) wird anhalten. Mit der technischen Entwicklung steigen auch die Anforderungen an das Know-how und die Ausbildung der Ermittelnden und der Bedarf an entsprechenden Spezialisten. Da die aktuellen Kapazitäten der Staatsanwaltschaft Basel-Stadt nicht ausreichen, hat sie 2017 das Projekt «Technische Ermittlungsunterstützung im Vorverfahren» (TErmU) gestartet. Diese Aufbauarbeiten werden fortgesetzt und sollen in den nächsten Jahren zu einem neuen Dezernat «Digitale Kriminalität» führen. Auch engagiert sich die Staatsanwaltschaft mit der Kriminalpolizei in den interkantonalen und nationalen Gremien.

Die Kompetenz für die Bekämpfung der digitalen Kriminalität und der Cyber-Kriminalität liegt grösstenteils bei den Kantonen, die sich gegenseitig unterstützen. Die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten hat unter der Leitung der Kantonspolizei Zürich mit NEDIK (Netzwerk Ermittlungsunterstützung digitale Kriminalitätsbekämpfung) die Grundlage für das nötige Netzwerk gelegt. Das Netzwerk fördert die polizeiliche Zusammenarbeit zwischen den Kantonen, bemüht sich um den Wissenstransfer, macht eine Auslegeordnung, was die Kantone in den Bereichen digitale Forensik und Ermittlungen abdecken können, und erstellt einen entsprechenden Leistungskatalog.

Im Bereich Cyber-Kriminalität, die bekanntlich keine Grenzen kennt, ist die nationale und internationale Zusammenarbeit unter den Strafverfolgungsbehörden auch auf justizieller Ebene unabdingbar. Im Rahmen der Strategie des Bundes zur Bekämpfung von Cyber-Kriminalität wurde mit der Cyberboard ein Koordinationsgremium für die Analyse der Ausgangslage und Bearbeitung von Meldungen über Cyber-Kriminalität geschaffen. Den operativen Bereich des Cyberboards bildet das Cyber-CASE, ein Gremium aus Vertretern der Bundesanwaltschaft, der Staatsanwaltschaften der Kantone, des NEDIK und der Melde- und Analysestelle Informationssicherung (MELANI). Das Cyber-CASE bezweckt die nationale Vernetzung der Fachleute von Kriminalpolizei und Staatsanwaltschaft, die Koordination der Zusammenarbeit der Behörden, den Erfahrung- und Informationsaustausch und die Vermeidung von Gerichtsstandskonflikten.

Schliesslich wäre die Schaffung regionaler Kompetenzzentren für Ermittlungen im Bereich der Cyber-Kriminalität sinnvoll, was aber gerade in der Nordwestschweiz noch nicht erkennbar ist.

¹³ Zuletzt im Bericht der Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft über ihre Tätigkeiten und Feststellungen für das Jahr 2017/2018 vom 11. Juni 2018, abrufbar unter <https://www.jsd.bs.ch/jsd-medien/dokumentationen.html>.

¹⁴ Vgl. Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zum Jahresbericht 2017 sowie über besondere Wahrnehmungen vom 20. Juni 2018, abrufbar unter <http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100387/000000387929.pdf?t=155508106120190412165741>.

Basel-Stadt, derzeit mit dem Vorsitz des Polizeikonkordats Nordwestschweiz betraut, wird sich weiterhin dafür einsetzen.

3.2 Terrorismus

Im April 2018 verabschiedete der Regierungsrat den Ratschlag und Massnahmenplan «Radikalisierung und Terrorismus».¹⁵ Er hielt fest, dass die Behörden im Kanton Basel-Stadt grundsätzlich gut aufgestellt sind. Vorgestellt wurde eine übergeordnete Konzeption, die auch punktuelle Verstärkungen der Kantonspolizei beinhaltet. Die Massnahmen fokussieren auf die vier Handlungsfelder Prävention, Krisenvorsorge, Schutz und Repression. Bereits seit 2016 stellt die Taskforce Radikalisierung die interdepartementale Koordination und die Zusammenarbeit mit Basel-Landschaft sowie dem Sicherheitsverbund Schweiz sicher. Die beim Präventionsdienst der Kantonspolizei angegliederte Anlaufstelle Radikalisierung wiederum steht allen Personen offen, die nicht zuletzt bei Jugendlichen allfällige Radikalisierungstendenzen feststellen.

Im Dezember 2018 stimmte der Grosse Rat dem Massnahmenplan und Ausgabenbericht grösstenteils zu und bewilligte der Kantonspolizei Ausgaben in der Höhe von einmalig 3'490'000 Franken und wiederkehrend 290'000 Franken.¹⁶ Konkret kann die Kantonspolizei ihre Ausrüstung erneuern, das heisst neue Maschinenpistolen und Schutzausrüstungen (Schutzweste, Schutzhelme, Schutzbrillen) beschaffen. Ausserdem kann sie ein schusssicheres Fahrzeug mieten, das zur Evakuierung von verletzten oder gefährdeten Personen aus ungesicherten Gebieten oder zur Intervention an solchen Orten eingesetzt werden kann. Darüber hinaus fördert der Kanton Basel-Stadt diverse nichtpolizeiliche Massnahmen gegen Radikalisierung und für Integration. Die Fachstelle Diversität und Integration des Präsidialdepartements koordiniert die entsprechenden Projekte, sorgt für eine abgestimmte Umsetzung der Basler Integrationspolitik und steht im Kontakt mit religiösen Minderheiten.

¹⁵ Regierungsratsbeschluss Nr. 18/11/29 vom 10. April 2018, abrufbar unter http://www.grosserrat.bs.ch/de/geschaeftedokumente/datenbank?such_kategorie=1&content_detail=200109075.

¹⁶ Grossratsbeschluss Nr. 18/49/12G vom 5. Dezember 2018.