



An den Grossen Rat

25.5509.02

PD/P255509

Basel, 22. April 2026

Regierungsratsbeschluss vom 21. April 2026

Motion Anina Ineichen und Konsorten betreffend «Gewaltschutz an Grossveranstaltungen»; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. Januar 2026 die nachstehende Motion Anina Ineichen und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

«Der Eurovision Song Contest zeigte, wie ein umfassendes Gewaltschutzprogramm an Grossveranstaltungen umgesetzt werden kann. Die am ESC getestete 24/7-Hotline wurde inzwischen sogar in die Regelstruktur im Kanton Basel-Stadt überführt. Sie wird seit 1. November 2025 von der Opferhilfe beider Basel rund um die Uhr professionell betrieben. Sie steht allen Gewaltbetroffenen zur Verfügung, insbesondere Frauen, genderqueeren Personen und Minderjährigen.

In Basel finden immer wieder Grossveranstaltungen statt, wie beispielsweise die Herbstmesse, der Weihnachtsmarkt, die Fasnacht oder auch kurzfristige Ereignisse wie eine Meisterfeier des FCB. Wo viele Menschen zusammenkommen, kommt es immer wieder zu Übergriffen und Diskriminierungen. Verschärfend kommt hinzu, dass an solchen Anlässen teilweise übermässig Alkohol und andere Rauschmittel konsumiert werden. Davon betroffen sind insbesondere Frauen, genderqueere Personen und Minderjährige, die solche Veranstaltungen aufgrund übergriffigen Verhaltens und sexueller Belästigung teilweise meiden – obwohl es sich um Anlässe für die gesamte Bevölkerung handeln sollte.

Die Motionäre fordern daher ein unter Einbezug der Organisatoren der jeweiligen Veranstaltung erarbeitetes Gewaltschutzkonzept des Kantons für Grossveranstaltungen inklusive flächendeckender Information über das Angebot der 24/7-Hotline sowie Safer Spaces an zentralen Orten, die bei Gewaltübergriffen, Diskriminierung oder weiteren Krisensituationen aufgesucht werden können.

Anina Ineichen, Jo Vergeat, Johannes Sieber, Andrea Strahm, Jessica Brandenburger, Franziska Stier, Brigitte Gysin, Daniela Stumpf Rutschmann, Christian C. Moesch, Maria Ioana Schäfer, Nicole Strahm-Lavanchy»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 GO) oder

eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1^{bis} GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantona-les Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist eine Motion gemäss § 42 Abs. 2 GO unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

1.2 Motionsforderung

Die vorliegende Motion fordert vom Regierungsrat «ein unter Einbezug der Organisatoren der jeweiligen Veranstaltung erarbeitetes Gewaltschutzkonzept des Kantons für Grossveranstaltungen inklusive flächendeckender Information über das Angebot der 24/7-Hotline sowie Safer Spaces an zentralen Orten, die bei Gewaltübergriffen, Diskriminierung oder weiteren Krisensituationen aufgesucht werden können».

1.3 Rechtliche Prüfung

Auf nationaler Ebene statuiert die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101), dass Bund und Kantone gemäss Art. 124 BV («Opferhilfe») dafür sorgen, dass Personen, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Unversehrtheit beeinträchtigt worden sind, Hilfe erhalten und angemessen entschädigt werden, wenn sie durch die Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten. Strafrechtlich sanktioniert das Schweizerische Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) die Anwendung von Gewalt in verschiedenen Tatbeständen. Zivilrechtlich ermöglicht Art. 28b des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) Schutzmassnahmen bei Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen wie Kontakt- und Annäherungsverbote sowie Wegweisungen). Schliesslich bezweckt das Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 (Opferhilfegesetz, OHG, SR 312.5) gemäss Art. 1, Personen zu unterstützen, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden sind. Das Gesetz stellt sicher, dass diese Opfer Beratung, Schutz und gegebenenfalls finanzielle Leistungen wie Entschädigung und Genugtuung erhalten, um die Folgen der Straftat zu bewältigen.

Im Rahmen der Staatsziele und Staatsaufgaben gewährleistet die Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV, SG 111.100) die öffentliche Sicherheit, namentlich den Schutz vor Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch und schützt den öffentlichen Frieden durch Gewaltprävention und Konfliktbewältigung (§ 24 KV). Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 22. April 1993 (EG OHG, SG 257.900) regelt ferner die kantonale Umsetzung und Durchführung des nationalen Opferhilfegesetzes. Es konkretisiert, wie die im Bundesrecht vorgesehenen Leistungen organisiert und verwaltet werden. Gemäss dem interkantonalen Vertrag über die Opferberatungsstellen beider Basel vom 13. April 1999 (SG 257.920) sorgen die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft gemeinsam für Opferberatungsstellen im Sinne von Art. 9 OHG (§ 1). Gestützt darauf betreiben die beiden Kantone die Opferberatungsstelle «Opferhilfe beider Basel» als privatrechtlichen Verein (im Sinne von Art. 60 ff. ZGB) mit öffentlichem Leistungsauftrag und Sitz in Basel. Darüber hinaus begleitet und überwacht die Opferhilfe-Kommission beider Basel die Umsetzung und Anwendung des nationalen Opferhilfegesetzes.

Die Nutzung des öffentlichen Raums und insbesondere die bewilligungspflichtige Nutzung zu Sonderzwecken (gesteigerter Gemeingebrauch und Sondernutzung) ist im basel-städtischen Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes vom 16. Oktober 2013 (NöRG, SG 724.100) und der dazugehörigen Verordnung (Verordnung zum Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes vom 14. Februar 2017 [NöRV, SG 724.110]) geregelt. Grossveranstaltungen unterliegen in der Regel dem Polizeirecht und zur Bewilligungserteilung muss das entsprechende Verfahren durchlaufen werden. Die Bereiche Veranstaltungssicherheit und präventiver Gewaltschutz liegen demnach grundsätzlich in der Zuständigkeit der Kantone.

Die Motionärinnen und Motionäre ersuchen den Regierungsrat vorliegend, unter Einbezug der Organisation der jeweiligen Veranstaltung ein kantonales Gewaltschutzkonzept für Grossveranstaltungen zu erarbeiten. Dabei gibt die Motion zwei konkrete Inhalte des Gewaltschutzkonzepts vor: Dieses soll eine flächendeckende Information über das bestehende Angebot der rund um die Uhr erreichbaren Hotline (a) und die Einrichtung von sogenannten Safer Spaces an zentral gelegenen Orten umfassen, welche betroffenen Personen bei Gewaltübergriffen, Diskriminierungen oder sonstigen Krisensituationen als niederschwellige Anlaufstellen dienen können (b), vorsehen.

Damit wird vom Regierungsrat die Ergreifung einer Massnahme in seinem Kompetenzbereich verlangt (vgl. § 42 Abs. 1^{bis} GO). Die Motion fordert zunächst die Ausarbeitung eines Gewaltschutzkonzepts für Grossveranstaltungen. Inhaltlich bewegt sich das Begehren im Rahmen der kantonalen Aufgaben zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, zum Opferschutz und zur Gewaltprävention (§ 24 KV). Bis auf zwei inhaltliche Vorgaben überlässt es die Motion dem Regierungsrat, welche Massnahmen das Konzept umfassen muss. Dem Regierungsrat verbleibt ein Spielraum, um zu entscheiden, wie das geforderte Konzept und die darin vorzusehenden Massnahmen konkret im Rahmen seiner bestehenden Aufgaben, Zuständigkeiten und Verfahren umgesetzt werden sollen (bspw. mittels Auflagen im Zuge des jeweiligen Bewilligungsverfahrens, mittels Erlassänderungen etc.). Die beiden inhaltlichen Vorgaben der Motion sind wie folgt zu beurteilen:

- a) Information über die 24/7-Hotline: Die Information über Unterstützungsangebote für Gewaltopfer steht im Einklang mit den Zielsetzungen des Opferhilfegesetzes, welches die Beratung und Unterstützung von Opfern sicherstellen soll. Soweit das Angebot durch die Opferhilfe beider Basel erbracht wird, greift die Motion nicht in deren Organisation oder in den interkantonalen Vertrag über die Opferberatungsstellen beider Basel ein, sondern beschränkt sich auf Informationsmassnahmen des Kantons.
- b) Safer Spaces: Die Motion lässt offen, wie die Einrichtung sogenannter Safer Spaces als niederschwellige Anlaufstellen bei Gewaltübergriffen oder Krisensituationen konkret ausgestaltet sein sollen, an welchen konkreten Orten und durch wen diese Angebote zur Verfügung gestellt werden (Kanton, Veranstaltung oder Kooperation). Es verbleibt dem Regierungsrat auch hier ein Spielraum, wie er diese Forderung konkret organisiert und umsetzt (beispielsweise mittels Bewilligungsaufgaben, Subventionen etc.).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sämtliche Teilaspekte der Motion – die Erarbeitung eines Gewaltschutzkonzepts für Grossveranstaltungen, die flächendeckende Information über die 24/7-Opferhilfe-Hotline sowie die Einrichtung von Safer Spaces – Massnahmen im Sinne von § 42 Abs. 1^{bis} GO darstellen und weder in den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats noch in Einzelfallentscheide oder gesetzlich geregelte Verfahren im Sinne von § 42 Abs. 2 GO eingreifen. Es sprechen auch keine bundesrechtlichen oder sonstigen höherrangigen Bestimmungen gegen den Motionsinhalt. Die Motionsforderungen erweisen sich daher als rechtlich zulässig.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Ausgangslage

Die Motion nimmt die Erfahrungen aus dem Schutzkonzept rund um den Eurovision Song Contest als Referenz und verlangt, dass zentrale Elemente daraus für künftige Grossveranstaltungen im Kanton Basel-Stadt wieder aufgenommen und systematisch etabliert werden. Gefordert wird ein kantonales Gewaltschutzkonzept unter Einbezug der Veranstaltenden, inklusive flächendeckender Information über ein 24/7-Kontaktangebot sowie Safer Spaces an zentralen Orten, die bei Gewaltübergriffen, Diskriminierung oder Krisensituationen aufgesucht werden können. Als Beispiele werden wiederkehrende Anlässe wie Fasnacht, Herbstmesse und Weihnachtsmarkt sowie kurzfristige Ereignisse wie eine Meisterfeier des FC Basel genannt.

Die in der Motion geäusserte Annahme, wonach es bei Grossveranstaltungen immer wieder zu Übergriffen und Diskriminierungen komme, lässt sich für Basel aktuell nicht statistisch belegen. Zwar weisen internationale Studien darauf hin, dass es im Kontext von Grossveranstaltungen zu Übergriffen und Diskriminierungen kommen kann. So zeigt 2022 eine Befragung aus Grossbritannien von 450 Festivalbesuchenden, dass ein Drittel der Frauen sexuelle Belästigung und jede zehnte Frau sexuelle Übergriffe erlebten.¹ Und eine klinische Studie von 2016 aus Kanada zeigt, dass ein Viertel der behandelten Sexualdelikte im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen wie Festivals oder Neujahrsfeiern standen.² Für Basel-Stadt fehlen jedoch bislang umfassende und systematische statistische Erhebungen, die das Ausmass solcher Vorfälle über verschiedene Arten von Grossveranstaltungen hinweg verlässlich abbilden. Der Regierungsrat geht deshalb von einem differenzierten Risikobild aus.

Der Regierungsrat begrüsst die Zielsetzung der Motion. Ein wirksamer, niederschwelliger Schutz vor Gewalt und klare Triagewege für Betroffene sind im öffentlichen Raum und an Veranstaltungen wichtig. Gleichzeitig variieren die Rahmenbedingungen der Anlässe erheblich. Der Regierungsrat ist deshalb bereit, die Motion entgegenzunehmen und ihre Anliegen im Rahmen eines risikobasierten und modular skalierbaren Vorgehens umzusetzen. Es ist sachgerecht, die aus dem Pilotprojekt gewonnenen Erkenntnisse in ein Vorgehen zu überführen, das sich an Risiko, Perimeter und Anlassedynamik orientiert, statt identische Massnahmen schematisch für sämtliche Grossveranstaltungen vorzuschreiben.

3. Grundlagen

3.1 Pilotprojekt ESC 2025

Das umfassende Gewaltschutzkonzept beim ESC 2025 war ein Pilotprojekt mit aussergewöhnlicher Grössenordnung und hoher internationaler Sichtbarkeit. Während zehn Tagen waren insgesamt über eine halbe Million Personen im Veranstaltungs- und Stadtraum unterwegs. Das Schutzkonzept umfasste Safer Spaces, mobile Awareness Teams, eine Hotline sowie Schulungen und Kommunikation. Grundlage des Schutzkonzepts war die vernetzte Zusammenarbeit aller Stakeholder vor Ort (Gastronomie, Securities, Veranstaltende etc.), so dass Betroffene möglichst schnell Zugang zu professioneller Hilfe erhalten – sei dies je nach Bedarf der betroffenen Person die Opferhilfestelle oder die Polizei. Um dies zu erreichen, wurden rund 3000 Personen aus den Bereichen Sicherheit, Gastronomie, Veranstaltungsbranche, Volunteers zum Schutzkonzept geschult und für die Veranstaltung Informations- und Kommunikationsmaterialien bereitgestellt. Die Einsatzplanung umfasste 120 Projektmitarbeitende.

¹ Bristol University Press digital. 2022. Perceptions of safety and experiences of gender-based violence at UK music-festivals. Link: <https://bristoluniversitypressdigital.com/view/journals/jgbv/7/1/article-p74.xml>

² Emergency Medicine Journal. 2016. Characteristics associated with sexual assaults at mass gatherings. Link: <https://emj.bmj.com/content/33/2/139>

Die Ergebnisse (Bericht: Evaluation ESC Schutzkonzept vom 24. Oktober 2025³) zeigen, dass sich die Befragten an den Veranstaltungsorten des ESC (85%) und an den weiteren Programm-Standorten in der Stadt (74%) sehr sicher gefühlt haben. Während der zehn Projektstage wurden 434 Kontakte erfasst, 172 in Safer Spaces, 156 durch mobile Awareness Teams und 106 über die Hotline. Da einzelne Vorfälle über mehrere Kanäle bearbeitet wurden, ist die Zahl klar abgrenzbarer Fälle tiefer. 65 Kontakte betrafen Gewalt oder Hate Crime, 224 Unwohlsein oder Sonstiges.

Es ist davon auszugehen, dass das Schutzkonzept mit seiner breiten, visuell sichtbaren Kampagne und den niederschweligen und sichtbaren Schutzangeboten zum Sicherheitsgefühl beigetragen hat. Aufgrund der Grösse, Dauer, Internationalität, Venues, des Nachtanteils und Organisationsgrads ist der ESC 2025 allerdings nur bedingt mit wiederkehrenden, offenen Stadtraumanlässen vergleichbar. Die Ergebnisse der Evaluation erlauben sodann keine eindeutige Empfehlung für eine flächendeckende Überführung der im Pilotprojekt erprobten Elemente in den Regelbetrieb. Wirkung, Nachfrage und Umsetzbarkeit hängen stark von Risiko, Perimeter und Anlassdynamik ab.

3.2. Ableitungen für den Regelbetrieb

Es ist somit Zurückhaltung angezeigt, wenn aus den Pilotresultaten allgemeingültige Vorgaben für einen Regelbetrieb abgeleitet werden sollen, da die Befundlage je nach Anlasskontext unterschiedlich ausfällt. Vor diesem Hintergrund erscheint ein risikobasierter und modularer Ansatz zweckmässig, der dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit und den jeweiligen Rahmenbedingungen Rechnung trägt. Ein kantonaler Rahmen kann dabei insbesondere Kriterien, Rollen, Mindeststandards, Schnittstellen sowie ein angemessenes Monitoring definieren. Die konkrete Ausgestaltung sollte weiterhin anlassbezogen durch die Veranstaltenden erfolgen, koordiniert mit den zuständigen Stellen und abgestimmt auf bestehende Dispositive.

Seit dem 1. November 2025 besteht für Betroffene von Gewalt und Unterstützende in Basel-Stadt eine 24/7-Hotline der Opferhilfe beider Basel, in Kooperation mit der Dargebotenen Hand. National wird diese im Mai 2026 lanciert werden. Dieses Angebot steht also bereits heute ohne zusätzlichen Aufwand für potenziell Betroffene und Veranstaltende zur Verfügung.

Bereits heute sind Veranstaltungen in Basel verpflichtet, ein Sicherheitskonzept vorzulegen. Massnahmen zur Stärkung des Gewaltschutzes können grundsätzlich in diese Sicherheitskonzepte integriert werden. Auch andere Städte gehen in diese Richtung: So wurde in der Stadt Luzern die Regelung eingeführt, dass bei Grossveranstaltungen als Teil des Sicherheitskonzept ein Awareness-Konzept eingereicht werden muss. Die Stadt Luzern stellt dazu Unterlagen zur Verfügung.⁴ Eine fachbehördliche Beurteilung sollte dabei auf klaren Rollen, nachvollziehbaren Wirkannahmen und überprüfbaren Kriterien beruhen, damit zusätzliche Anforderungen dort umgesetzt werden, wo sie sich sachlich begründen lassen und einen erkennbaren Beitrag zur Sicherheit erwarten lassen.

4. Würdigung der Motion

4.1 Heterogenität der Veranstaltungen

Herbstmesse, Weihnachtsmarkt, eine Meisterfeier, aber auch Formate wie «Em Bebbi sy Jazz», die Museumsnacht, die Bundesfeier oder das Klosterbergfest unterscheiden sich deutlich. Relevante Faktoren sind Dauer, Tageszeit, räumliche Struktur, Crowd-Dichte, Alkoholkonsum, Einlassregime, Security-Organisation und Zielpublikum. Die Sicherheitsbedürfnisse sind deshalb pro Veranstaltung zu veranlagern und können nicht mit einer einheitlichen Infrastruktur abgedeckt werden.

³ https://media.bs.ch/original_file/65c473afd3efa65f91512b2d47fd737e375d807d/evaluationsbericht-esc-basel-stadt.pdf

⁴ Stadt Luzern. 2025. Awareness an öffentlichen Veranstaltungen in der Stadt Luzern. Link: https://www.stadt Luzern.ch/dienstleistungen/information/71833#dienst_103996

4.2 Finanzierung

Bei der Weiterentwicklung eines kantonalen Vorgehensmodells ist die Finanzierungsfrage von Beginn weg mitzudenken. Zusätzliche Massnahmen, die über die bereits heute geforderten Sicherheitsvorkehrungen hinausgehen, liegen grundsätzlich in der Verantwortung der Veranstaltenden und müssen im Rahmen der Anlassorganisation, des Sicherheitskonzepts sowie der Bewilligungsaufgaben abgeleitet werden. Die daraus entstehenden Mehrkosten wären entsprechend von den Veranstaltenden zu tragen. Es soll geprüft werden, welche Angebote in Zukunft vom Kanton zur Verfügung gestellt werden können (Schulungsangebote und Kommunikationsunterlagen).

In diesem Zusammenhang ist eine Gesamtbetrachtung der Standortwirkung zentral. Ein klar geregeltes, risikobasiertes Vorgehen kann die wahrgenommene Sicherheit erhöhen und damit die Qualität und Attraktivität von Veranstaltungen stärken. Gleichzeitig können zusätzliche Anforderungen und Kosten die Eintrittsschwelle für Veranstaltende erhöhen, insbesondere bei Formaten mit knappen Margen, kurzfristiger Planung, einem hohen Anteil ehrenamtlicher Helfer oder hohem Personalbedarf. Bei der Ausgestaltung ist daher sorgfältig abzuwägen, ob der angestrebte Schutzmehrwert im Verhältnis zum finanziellen und organisatorischen Zusatzaufwand steht.

Die Anforderungen an die Veranstaltenden sollen sich deshalb an einer nachvollziehbaren Risiko- beurteilung orientieren und so ausgestaltet werden, dass Schutzwirkung, Verhältnismässigkeit und Standortverträglichkeit gemeinsam erreicht werden.

5. Weiteres Vorgehen

Der Regierungsrat ist bereit, die Motion umzusetzen. Gestützt auf die Erfahrungen aus dem Pilotprojekt ESC 2025 sowie unter Einbezug der zuständigen Stellen und der Veranstaltenden wird ein kantonales Konzept für den Gewaltschutz an Grossveranstaltungen entwickelt. Das Konzept soll die unterschiedlichen Bedürfnisse verschiedener Veranstaltungen berücksichtigen und risikobasiert sowie modular ausgestaltet sein.

Die konkrete Ausgestaltung der Massnahmen soll anlassbezogen erfolgen. Sie ist auf die jeweiligen Risiken, Rahmenbedingungen und bestehenden Sicherheitsdispositive abzustimmen. Die bestehende 24/7-Hotline der Opferhilfe beider Basel ist dabei als zentrales Unterstützungsangebot einzubeziehen und im geeigneten Umfang bekannt zu machen. Weitere Massnahmen, namentlich Kommunikationsmassnahmen, Schulungen oder Safer Spaces, sind dort vorzusehen, wo sie sachlich angezeigt, verhältnismässig und wirksam sind.

Massnahmen, die über die bereits heute geforderten Sicherheitsvorkehrungen hinausgehen, sind im Rahmen der Sicherheitskonzepte, der Anlassorganisation und der Bewilligungsaufgaben zu konkretisieren. Dabei ist auf eine nachvollziehbare Risikobeurteilung sowie auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Schutzwirkung, Umsetzbarkeit und zusätzlichem Aufwand zu achten.

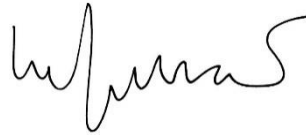
6. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Anina Ineichen und Konsorten betreffend «Gewaltschutz an Grossveranstaltungen» dem Regierungsrat zur Erfüllung zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Marco Greiner
Vizestaatschreiber