

Tätigkeitsbericht des Kontrollorgans über den Staatsschutz im Kanton Basel-Stadt

2025

Bericht an den Grossen Rat, den Regierungsrat und die Vorsteherin des
Justiz- und Sicherheitsdepartements vom 19. Mai 2026

Inhalt

I.	Zusammenfassung	3
II.	Zusammensetzung des Kontrollorgans	3
III.	Sitzungsabfolge, Vorgehensweise und gegenseitiger Umgang.....	4
IV.	Kontrolltätigkeit vor Ort (Visitationen)	4
	1. Überblick	4
	2. Visitationen des KND sowie Vorbereitungssitzungen	5
	a) Übersicht	5
	b) Im Besonderen	5
	3. Visitation der Kantonspolizei.....	8
	a) Übersicht	8
	b) Im Besonderen	8
V.	Weitere Tätigkeiten des Kontrollorgans	9
VI.	Ausblick	9
	Verteilliste	10

I. Zusammenfassung

Das Kontrollorgan im Bereich des Staatsschutzes führte im Berichtsjahr zwei Visitationen beim Kantonalen Nachrichtendienst (KND) und eine bei der Kantonspolizei (Kapo) durch; diese Kadenz entspricht jener der Vorjahre. Beide Visitationen des KND wurden im Rahmen von je einer Sitzung mit dem Leiter des KND vorbereitet. Dabei standen folgende Themen im Vordergrund: gewalttätiger Rechtsextremismus, gewalttätiger Linksextremismus, Bezüge des gewalttätigen Extremismus zur institutionellen Politik, aktuelle Entwicklungen im Bereich des Terrorismus, nachrichtendienstliche Aktivitäten des KND und der Kantonspolizei im Rahmen verschiedener öffentlicher Veranstaltungen, Auswirkungen der Reorganisation der Nachrichtendienste des Bundes (NDB) auf die Arbeit des KND, Auswirkungen der Reorganisation der kantonalen Strafverfolgungsbehörden auf den KND, Zusammenarbeit zwischen der Kapo und dem KND, Stellenbeschriebe von Angestellten des KND, sowie Stichprobenkontrollen verschiedener Aufträge des KND.

II. Zusammensetzung des Kontrollorgans

Mit Beschluss vom 27. April 2021 wählte der Regierungsrat für die Amtsperiode vom 1. Juli 2021 bis 30. Juni 2025 die folgenden Personen als Mitglieder des Kontrollorgans:

- Prof. Dr. Markus Schefer, 1965, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Basel (Wiederwahl);
- lic. iur. Gabi Mächler, 1965, Inhaberin von «Mächler macht» (Führungsunterstützung und Projektmanagement) (Wiederwahl);
- Thomas Dähler, 1953, ehem. Leiter Parlamentsdienst Basel-Stadt.

Am 13. Mai 2025 wählte der Regierungsrat für die Amtsperiode vom 1. Juli 2025 bis 30. Juni 2029 als Mitglieder des Kontrollorgans:

- Prof. Dr. Markus Schefer (Wiederwahl);
- Thomas Dähler (Wiederwahl);
- Prof. Dr. Vanessa Rüegger, 1984, Ordinaria für Öffentliches Recht an der Universität Genf.

Die Mitglieder des Kontrollorgans wurden einer Personensicherheitsüberprüfung durch das VBS unterzogen und legten ihre Interessenbindungen dem Regierungsrat gegenüber offen.

Markus Schefer leitete auch im Berichtsjahr 2025 das Kontrollorgan; die Sitzungen im Beisein der Vorsteherin des JSD wurden von dieser geleitet. Das Sekretariat wurde von Frau lic. iur. Stéphanie Jourdan, Advokatin, Mitarbeiterin im Zentralen Rechtsdienst im JSD, geführt. Vertretungsweise nahm Herr Dr. Davide Donati, Co-Bereichsleiter des Zentralen Rechtsdienstes im JSD, diese Aufgabe wahr.

III. Sitzungsabfolge, Vorgehensweise und gegenseitiger Umgang

Im Berichtszeitraum, dem Jahr 2025, traf sich das Kontrollorgan insgesamt zu acht Sitzungen. In zwei Sitzungen wurden Visitationen beim KND, in einer Sitzung bei der Kantonspolizei durchgeführt. Zwei weitere Visitationstermine bei der Kantonspolizei zum Jahresbeginn wurden bereits im Bericht des Kontrollorgans über das Jahr 2024 behandelt, da sie aus terminlichen Gründen von Ende 2024 auf Januar/Februar 2025 verschoben wurden. Die beiden Visitationen beim KND wurden mit dessen Leiter in je einer Sitzung vorbereitet. Zweimal traf sich das Kontrollorgan mit einer Delegation der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates und der Departementsvorsteherin zu einem Informationsaustausch. Auch mit einer Delegation der Unabhängigen Aufsichtsbehörde AB-ND, welche die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten des Bundes beaufsichtigt, traf sich das Kontrollorgan im Beisein der Departementsvorsteherin und des Stellvertreters des Ersten Staatsanwalts zu einer Aussprache.

Der Umgang mit dem KND, dem Vertreter des NDB und den anwesenden Angehörigen der Staatsanwaltschaft erwies sich im vorliegenden Berichtsjahr – wie schon in den Vorjahren – als konstruktiv, sachbezogen und geprägt von gegenseitigem Respekt und Vertrauen. Die Bereitschaft des KND, in den Vorbereitungssitzungen die zentralen Dossiers zu erläutern, unterstützt die Tätigkeit des Kontrollorgans. Dies erleichterte es dem Kontrollorgan, die Tätigkeiten des KND mit der nötigen Sachkenntnis kritisch zu würdigen.

Obwohl das Kontrollorgan von Bundesrechts wegen formell von der Departementsvorsteherin abhängig ist, wird von ihrer Seite her in keiner Weise versucht, auf die Kontrolltätigkeit Einfluss zu nehmen. Das Kontrollorgan schätzt dies; es würde zu Beeinflussungsversuchen keine Hand bieten.

Auch in der vorliegenden Berichtsperiode wurde deutlich, dass die Kontrolltätigkeit bei der Kantonspolizei mit einer jährlichen Visitation genügend wahrgenommen werden kann.

IV. Kontrolltätigkeit vor Ort (Visitationen)

1. Überblick

Das Kontrollorgan führte am 5. Juni und am 10. November 2025 Visitationen beim KND durch und am 14. November 2025 bei der Kantonspolizei. Die Vorbereitungssitzungen für die Visitationen des KND fanden am 23. Mai und am 4. November 2025 statt.

Die Visitationen wurden durch die drei Mitglieder des Kontrollorgans gemeinsam durchgeführt. Von Seiten der Staatsanwaltschaft war je nach Notwendigkeit der Erste Staatsanwalt und die Leitende Staatsanwältin der Kriminalpolizei, oder allein letztere, zugegen, zusätzlich zum Leiter des KND, seinem Stellvertreter, weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des KND sowie einem Vertreter des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB). Bei der Visitation der Kantonspolizei waren die für die konkreten Fragestellungen verantwortlichen Angehörigen der Kantonspolizei anwesend.

Die Visitationen vom 5. Juni und vom 10. November 2025 beim KND dauerten rund 6 Stunden, die entsprechenden Vorbereitungssitzungen je 2 bis 2.5 Stunden. Die Visitationen der Kantonspolizei vom 14. November 2025 dauerte 2.5 Stunden.

Im Weiteren hatte das Kontrollorgan Gelegenheit, am 14. Mai 2025 die temporäre Einsatzzentrale der kantonalen Nachrichtendienste anlässlich des European Song Contests ESC zu besuchen.

2. Visitationen des KND sowie Vorbereitungssitzungen

a) Übersicht

Bei den Visitationen des KND waren alle Mitglieder des Kontrollorgans sowie zur administrativen Unterstützung Frau Stéphanie Jourdan anwesend. Am 5. Juni 2025 waren seitens des Kontrollorgans Markus Schefer, Thomas Dähler und (letztmals) Gabi Mächler anwesend. Bei der Visitation vom 10. November 2025 nahmen Markus Schefer, Thomas Dähler und (zum ersten Mal) Vanessa Rügger teil.

In den beiden Visitationen wurde den folgenden Themen nachgegangen:

- Aktivitäten des KND zum Thema gewalttätiger Rechtsextremismus;
- Aktivitäten des KND zum Thema gewalttätiger Linksextremismus;
- Bezüge des gewalttätigen Extremismus zur institutionellen Politik;
- Nachrichtendienstliche Aktivitäten des KND und der Kantonspolizei im Rahmen öffentlicher Veranstaltungen;
- Aktivitäten des KND anlässlich internationaler Grossveranstaltungen (European Song-Contest / Fussball EM der Frauen);
- Auswirkungen der Reorganisation des NDB auf die Arbeit des KND;
- Auswirkungen der Reorganisation der kantonalen Strafverfolgungsbehörden auf den KND;
- Organisatorische Angelegenheiten des KND;
- Einsicht in 46 Dossiers.

b) Im Besonderen

1. Gewalttätiger Extremismus als Schwerpunkt der Arbeit des KND

Wie schon im Vorjahr legte das Kontrollorgan ein besonderes Gewicht auf die Tätigkeiten des KND im Zusammenhang mit gewalttätigem Extremismus (links und rechts). Entsprechend wurden wiederum zahlreiche Stichproben einzelner Dossiers in diesem Bereich durchgeführt. Zudem liess sich das Kontrollorgan eingehend über die entsprechenden Aktivitäten des KND unterrichten. Auch in der vorliegenden Berichtsperiode informierte sich das Kontrollorgan über die Bezüge zwischen gewalttätigem Extremismus und der institutionellen Politik.

2. Gewalttätiger Rechtsextremismus

Insgesamt zeigt sich erneut, dass die gewalttätig-rechtsextremistischen Aktivitäten auf dem Kantonsgebiet von recht beschränkter Tragweite sind. Das Kontrollorgan stellt fest, dass der KND dem gewalttätigen Rechtsextremismus genügend Aufmerksamkeit widmet und dabei den gesetzlichen Rahmen einhält. Wie im letztjährigen Jahresbericht ausgeführt,

widmete sich das Kontrollorgan besonders der Frage, in welchem Rahmen Aktivitäten des KND im Zusammenhang mit einer gewalttätig-rechtsextremistischen Gruppierung gesetzeskonform durchgeführt werden können. Diese Frage stellt sich, weil der Gewaltbezug dieser Organisation primär mittelbarer Art ist. Der KND ist in dieser Frage an die Anweisungen des NDB gebunden. Er teilt die Einschätzung des Kontrollorgans, dass das NDB hier gewisse Grenzen setzt.

3. Gewalttätiger Linksextremismus

Wie schon in den vergangenen zehn Jahren setzte sich das Kontrollorgan eingehend mit den Tätigkeiten des KND im Zusammenhang mit gewalttätigem Linksextremismus auseinander. Dabei konnten gegenüber den Vorjahren gewisse Veränderungen in der Entwicklung gewalttätiger linksextremer Organisationen festgestellt werden, die aber lediglich gradueller Art waren. Ihre Tätigkeiten bewegten sich im Rahmen des Bisherigen. Insbesondere ihr Auftreten in Demonstrationen auf öffentlichem Grund bewegte sich im üblichen Rahmen. Auch im vorliegenden Berichtsjahr erscheinen die Aktivitäten des KND im vorliegenden Zusammenhang adäquat und rechtskonform.

4. Beziehungen KND - NDB

Aus Sicht des KND läuft es grundsätzlich in Bezug auf den Kontakt und den Austausch mit dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) sehr gut. Die seit längerer Zeit laufende Reorganisation des NDB hat nicht nur in den Medien, sondern auch intern und bei den KND für Irritationen gesorgt. Der NDB hat aber die Kontakte zu den KND intensiviert. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen findet neuerdings auf Augenhöhe statt und nicht mehr wie früher, als die Kantone sehr oft als "Befehlsempfänger" betrachtet wurden.

Im August 2025 führte der NDB eine Qualitätskontrolle beim KND durch. Die Ergebnisse waren durchwegs gut, mit einigen Hinweisen auf mögliche Optimierungen.

Der neue Direktor des NDB, Serge Bavaud, ist seit dem 1. November 2025 im Amt und wird im ersten Jahr bei jedem Kanton den lokalen KND und dessen vorgesetzten Stellen besuchen, um das Vertrauen zwischen den KND und dem NDB zu stärken.

Seit September 2025 erfolgt die Ausbildung der Mitarbeitenden der KND gemeinsam mit den neuen Mitarbeitenden des NDB.

5. Zusammenarbeit des KND mit der Kapo

Die Zusammenarbeit mit der Kapo ist unverändert. Bei nachrichtendienstlich relevanten Informationen erfolgt eine Offizialisierung. Eine kürzlich erfolgte interne Umstellung bei der Kapo bezüglich der Zuständigkeiten für die Offizialisierung von Dokumenten halten der KND und das Kontrollorgan für nicht optimal. Es geht dabei um Abläufe bei der Registrierung von Informationen, welche zu einem unerwünschten Informationsfluss vom KND zur Kapo führen könnte. Der Prozess war Ende 2025 noch pendent.

Auch mit dem Kantonalen Bedrohungsmanagement KBM hat sich die Zusammenarbeit gut eingespielt.

6. Zusammenarbeit mit anderen KND

Eine Zusammenarbeit mit den anderen KND hat es bereits vorher gegeben, sie hat sich aber intensiviert. Es gibt regelmässig einen informellen Austausch mit den Chefs der KND. Die Chefs der KND der Nordwestschweiz (BS, BL, SO, AG, BE, ZH und LU) treffen sich in regelmässigen Abständen zu einem Austausch über neue Erkenntnisse.

7. Reorganisation der Strafverfolgungsbehörden

Bei der pendenten Reorganisation der Strafverfolgungsbehörden, mit welcher u.a. die Kriminalpolizei von der Staatsanwaltschaft zur Kapo transferiert werden soll, ist aus der Sicht des Kontrollorgans und des KND zu beachten, dass die fachliche Unabhängigkeit des KND weiterhin uneingeschränkt bestehen bleibt. Vergleiche dazu den Zwischenbericht Nr.25.1463.01 des Regierungsrates vom 5. November 2025. Die Initialisierungsphase der Reorganisation ist abgeschlossen. Es sind aber noch viele Fragen ungeklärt. So ist beispielsweise nicht bekannt, wo genau bei der Kapo der KND angegliedert werden soll.

Die Leiterin Kripo ist im Steuerungsausschuss des Projekts vertreten und achtet darauf, dass die Interessen des KND nicht vergessen gehen.

8. Interne Organisation des KND

Die Stellenbeschriebe der Mitarbeitenden des KND wurden überarbeitet und aktualisiert. Das Kontrollorgan hat die ungleiche Geschlechterverteilung bei den Mitarbeitenden des KND thematisiert und plausible Erklärungen zur Kenntnis genommen.

9. Grossanlässe mit ND-Relevanz

Im Berichtsjahr fanden zwei Grossanlässe statt, bei welchen Sicherheitsfragen eine erhebliche Rolle spielten. Der European Song Contest (ESC) vom Mai 2025 war eine logistische Herausforderung, bei welcher die Kapo und der KND auf eine gut eingespielte Zusammenarbeit mit den Korps der meisten anderen Kantone zählen konnten. Insgesamt mussten über 14'000 Personen (Medienschaffende, Begleitpersonal, Sicherheitsdienste) akkreditiert werden. Das Kontrollorgan konnte zur Kenntnis nehmen, dass bis Ende 2025 alle bei der Akkreditierung erfassten Daten wieder gelöscht wurden.

Der andere Grossanlass, die Fussball-Europameisterschaft der Frauen, bei welchem in Basel fünf Spiele stattgefunden haben, hat im Gegensatz zum ESC praktisch keine sicherheitsrelevanten Probleme verursacht.

10. Bedeutung der Reichsbürger-Bewegung

Die vor allem in Deutschland zunehmend zum Problem werdenden Staatsverweigerer (Ablehnung einer Kooperation mit staatlichen Instanzen) und "Reichsbürger" (Ablehnung einer Kooperation mit Organen der Bundesrepublik mit Verweis auf das Weiterbestehen des Deutschen Reichs) sind in Basel und Umgebung kaum relevant.

3. Visitation der Kantonspolizei

a) Übersicht

Bei der Visitation der Kapo am 14. November 2025 waren alle Mitglieder des Kontrollorgans (Markus Schefer, Thomas Dähler und Vanessa Rüegger) sowie zur administrativen Unterstützung Frau Stéphanie Jourdan anwesend. Seitens der Kantonspolizei nahmen der Leiter Einsatzplanung a.i. und der Leiter Operative Lage teil. Der Kommandant der Kapo war verhindert.

Mit der Kapo wurden im Rahmen der Visitationen folgende Themen behandelt:

- OffIALIZIERUNG der Informationen
- Stand ReoS in Bezug auf die Kapo
- Rolle und Bedeutung der Lagebeurteilungen des KND für die Arbeit der Kapo
- Erkenntnisse aus einzelnen Fällen

b) Im Besonderen

1. OffIALIZIERUNG der Informationen

Der von der Kapo beabsichtigte Wechsel der OffIALIZIERUNG von KND-Informationen vom Ressort Einsatzplanung zum Ressort Operative Lage hätte das Risiko erhöht, dass KND-relevante Informationen innerhalb der Kapo für andere Zwecke verwendet würden. Neben einem Verzicht auf eine OffIALIZIERUNG wurden auch andere Massnahmen diskutiert, welche aber die Transparenz der Informationsflüsse erschwert hätten. In der Zwischenzeit konnte das Kontrollorgan aber zur Kenntnis nehmen, dass die Kapo auf diese Änderung verzichtet.

2. Stand ReoS in Bezug auf die Kapo

Die laufende Reorganisation der Strafverfolgungsbehörden (u.a. Umteilung der Kriminalpolizei von der Staatsanwaltschaft zur Kapo) ist im Detail noch zu wenig konkret, als dass sie auf der operativen Stufe zu Massnahmen oder Konzepten geführt hätte. Das Kontrollorgan weist aber auf das Risiko hin, dass bei einem Transfer der Kripo in die Kapo künftig das Ressort OpLa und der KND ähnliche Aufgaben hätten. Dies könnte zu gewissen Problemen führen, weshalb es in jedem Fall eine klare Trennung zwischen OpLa und KND geben müsse.

3. Rolle und Bedeutung der Lagebeurteilungen des KND für die Arbeit der Kapo

Wenige Wochen vor geplanten Grossereignissen oder angemeldeten Kundgebungen macht das Ressort Operative Lage der Kapo zuhanden der Einsatzplanung eine erste Einschätzung der Lage (und der möglicherweise erforderlichen Ressourcen). Wenn der KND zuständig ist, erfolgt seine eigene Lagebeurteilung wenige Tage vor dem Ereignis. In den letzten Jahren wurden die Ersteinschätzungen der OpLa besser und sind mittlerweile massgebend für die Einsatzplanung. Die (kurzfristige) Lageeinschätzung des KND ergänzt das gewonnene Bild. Diese Form der Zusammenarbeit hat sich bewährt.

V. Weitere Tätigkeiten des Kontrollorgans

1. Austausch mit einer Delegation der Aufsichtsbehörde AB-ND

Im Januar 2025 traf sich das Kontrollorgan im Beisein des stv. Ersten Staatsanwalts und der Departementsvorsteherin JSD mit einer Delegation der unabhängigen Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten des Bundes (AB-ND). Die AB-ND ist das Kontrollorgan auf Bundesebene und koordiniert ihre Tätigkeit mit den parlamentarischen Aufsichtstätigkeiten (insbesondere der GP-Del) sowie mit anderen Aufsichtsstellen des Bundes und der Kantone. Die Delegation der AB-ND hat darauf hingewiesen, dass sie das Modell des Kontrollorgans beim KND Basel-Stadt auch in anderen Kantonen als sinnvoll sähe.

2. Besuch bei der Einsatzzentrale der Polizeiorgane am ESC

Am 14. Mai 2025 besuchte das Kontrollorgan die temporäre Einsatzzentrale der kantonalen Nachrichtendienste und der Kantonspolizei anlässlich des European Song Contests ESC. Die professionelle und reibungslose Zusammenarbeit der KND BS und BL mit einer klaren Aufgabenteilung und die interkantonale Kooperation der Polizeiorgane hat eindrücklich gezeigt, dass die Einsatzplanung für Grossanlässe dieser Art aufwändig, aber erfolgreich machbar ist.

VI. Ausblick

Wie in den vergangenen Jahren werden sich die Arbeiten des Kontrollorgans weiterhin gliedern in Information über aktuelle Vorkommnisse nachrichtendienstlicher Art im Kanton, die tiefgreifende Untersuchung spezifischer Themenbereiche und die Durchführung von Stichproben einzelner Dossiers. Dabei wird auch inskünftig spezifischen Themen nachgegangen, die aufgrund der bisherigen Erkenntnisse des Kontrollorgans oder etwa aufgrund der Diskussion in der Öffentlichkeit nähere Abklärungen erfordern.

Weiterhin wird das Kontrollorgan ein besonderes Augenmerk auf die Tätigkeiten des KND im Zusammenhang mit dem gewalttätigen Rechtsextremismus legen und die weiteren Entwicklungen des gewalttätigen Linksextremismus genau mitverfolgen.

Auch künftig wird das Kontrollorgan den Einbezug nachrichtendienstlicher Erkenntnisse im Umgang mit Veranstaltungen auf öffentlichem Grund und die Weitergabe von Informationen durch den KND an die Strafverfolgungsbehörden im Auge behalten.

Insbesondere wird auch das Zusammenwirken des KND mit anderen kantonalen Organen wie der Abteilung Bedrohungsmanagement der Kantonspolizei, der Anlaufstelle Radikalisierung und der Interdepartementalen Strategiegruppe für Extremismus und Radikalisierung (ISER) näher ins Blickfeld genommen. Zudem wird es im Rahmen der Reorganisation der Strafverfolgungsbehörden die organisatorische Angliederung des KND begleiten. Sollten sich aufgrund der Erkenntnisse aus den Stichproben weitere Themen aufdrängen, wird das Kontrollorgan auch diesen nachgehen.

Das Kontrollorgan freut sich auch in der kommenden Berichtsperiode auf die konstruktive und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem kantonalen Nachrichtendienst, der Staatsanwaltschaft und der Kantonspolizei.

Basel, 19. Mai 2026

Im Namen des Kontrollorgans



Thomas Dähler



Prof. Dr. Markus Schefer

Verteilliste

Dieser Bericht wird gemäss § 12 VV-BWIS dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Vorsteherin des Justiz- und Sicherheitsdepartements gleichzeitig zugestellt.

Zusätzlich wird er den folgenden Stellen zugesandt:

Kanton Basel-Stadt

- Datenschutzbeauftragte
- Staatsanwaltschaft
- Kantonspolizei

Bund

- Geschäftsprüfungsdelegation der Eidgenössischen Räte, GPDel
- Nachrichtendienst des Bundes, NDB
- Unabhängige Aufsichtsbehörde des Bundes über den Nachrichtendienst, AB-ND