



An den Grossen Rat

20.5265.04

JSD/P205265

Basel, 16. September 2026

Regierungsratsbeschluss vom 15. September 2026

Anzug Tonja Zürcher und Konsorten betreffend einer unabhängigen Beschwerdestelle

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 6. März 2024 vom Schreiben 20.5265.03 Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrates folgend – den Anzug Tonja Zürcher und Konsorten stehen lassen.

«Die aktuelle Debatte über Rassismus, Racial Profiling und Polizeigewalt im Zusammenhang mit der Tötung von George Floyd zeigt deutlich auf, dass diese Probleme auch in der Schweiz und in Basel existieren. Das Beratungsnetz für Rassismuskritiker verzeichnete im vergangenen Jahr schweizweit 23 Fälle von Racial Profiling. Von Racial Profiling betroffen sind jedoch viele mehr, wie auch eine wissenschaftliche Studie von 2019 zeigt¹. Die Dunkelziffer ist hoch, Zahlen über das tatsächliche Ausmass gibt es deshalb keine. Auch der Regierungsrat anerkennt in der Beantwortung des Anzugs Tanja Soland und Konsorten betreffend Racial/Ethnic Profiling bei Polizeikontrollen (17.5141.02), dass nicht alle Personen, die sich durch eine Personenkontrolle diskriminiert fühlen, dies den Behörden melden oder gar eine Anzeige einreichen. Grund dafür sei, neben allenfalls fehlendem Wissen über Anlaufstellen, die finanzielle, zeitliche und emotionale Belastung durch das Verfahren. Was der Regierungsrat nicht schreibt ist, dass zudem das Risiko besteht, dass bei einer Strafanzeige gegen Polizist*innen mit einer Gegenanzeige reagiert wird.

Opfer von diskriminierenden Personenkontrollen oder gar Polizeigewalt stehen deshalb vor sehr grossen Hürden, wenn sie sich wehren wollen. Der UNO-Menschenrechtsausschuss fordert seit langem eine unabhängige Beschwerdestelle, welche Beschwerden im Zusammenhang mit Polizeieinsätzen, wie beispielsweise wegen Gewalt oder diskriminierendem Verhalten durch Polizeibeamt*innen, entgegennimmt, unparteiisch untersucht und behandelt sowie Statistik über Beschwerden, Strafverfolgungen und Verurteilungen in diesem Zusammenhang führt. In Basel-Stadt existiert jedoch bloss eine Beschwerdestelle innerhalb des JSD, die weder unabhängig ist (sie untersteht demselben Regierungsrat), noch den Anforderungen an eine wirksame Beschwerdestelle genügt. Personen, die eine Beschwerde einreichen, verfügen über keine Parteirechte, wie beispielsweise Akteneinsicht, und gegen die Beschlüsse der Beschwerdestelle können keine Rechtsmittel ergriffen werden. Zudem tritt die Beschwerdestelle nur auf Beschwerden ein, wenn sie einen Sachverhalt umfassen, der nicht mit einem ordentlichen Rechtsmittel beanstandet werden kann. Es ist daher nicht überraschend, dass zwischen 2012 und 2019 nur zwei Beschwerden bei der Beschwerdestelle des JSD eingereicht wurden. Auch die kantonale Ombudsstelle kann die Lücke nicht schliessen. Sie ist zwar unabhängig, kann jedoch bloss Vermitteln oder Empfehlungen aussprechen. Im Jahresbericht 2018 ist beispielsweise ein Fall geschildert, bei dem sich ein Ehepaar über eine diskriminierende Personenkontrolle auf offener Strasse beschwerte. Die Ombudsstelle konnte ihnen jedoch bloss ein moderiertes Gespräch zwischen den Parteien anbieten. Personen, welche im Kanton Basel-Stadt Opfer von Polizeigewalt oder Racial Profiling werden, haben daher keine wirksame und unabhängige Ansprechstelle, zu welcher sie ohne Angst vor einer Gegenanzeige, Verwässerung oder abgewimmelt werden können.

Das Fehlen einer unabhängigen Beschwerdestelle schadet auch der Glaubwürdigkeit der Kantonspolizei und des Regierungsrats, welche sich dazu bekannt haben, gegen diskriminierendes Polizeiverhalten vorzugehen. Wenn es Regierungsrat und Polizeileitung ernst meinen, braucht es neben den unbestrittenen Präventions- und Sensibilisierungsmassnahmen auch eine unabhängige Beschwerdestelle mit den notwendigen Kompetenzen.

Die Unterzeichnenden fordern deshalb den Regierungsrat auf, eine unabhängige Beschwerdestelle in einem anderen Departement als dem JSD zu schaffen, welche Beschwerden im Zusammenhang mit Polizeieinsätzen entgegennimmt, untersucht und behandelt (z.B. Überweisung an Staatsanwaltschaft oder Einleitung von Disziplarmassnahmen).

¹<https://edoc.unibas.ch/id/document>

Tonja Zürcher, Beatrice Messerli, Michelle Lachenmeier, Christian von Wartburg, Jessica Brandenburger, Michela Seggiani, Toya Krummenacher, Edibe Gölgeli, Nicole Amacher, Oliver Bolliger, Raffaella Hanauer, Raphael Fuhrer, Sibylle Benz»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 6. März 2024 vom Schreiben 20.5265.03 Kenntnis genommen und den Anzug Tonja Zürcher und Konsorten betreffend «einer unabhängigen Beschwerdestelle» stehen gelassen. In seiner Anzugsbeantwortung vom 31. Januar 2024 stellte der Regierungsrat in Aussicht, die bisher beim Justiz- und Sicherheitsdepartement angesiedelte departementale Beschwerdestelle ab dem 1. Januar 2025 im Rahmen einer zweijährigen Pilotphase aufzuheben und für die unabhängige Behandlung entsprechender Anliegen auf die bereits bestehende Ombudsstelle abzustellen. Seither behandelt die Ombudsstelle Ombudsfälle im Zusammenhang mit polizeilichem Handeln oder Nichthandeln, soweit keine Officialdelikte Gegenstand eines strafrechtlichen Verfahrens bilden oder polizeitaktische Entscheide zu beurteilen sind. Für die Dauer der Pilotphase wurden die personellen Ressourcen der Ombudsstelle deshalb temporär erhöht. Im Rahmen der vorliegenden Berichterstattung wird über die Entwicklung der Ombudsfälle betreffend polizeiliches Handeln, die allgemeine Entwicklung der Ombudsfälle sowie die Auswirkungen auf die Tätigkeit der Ombudsstelle und deren personellen Ressourcenbedarf berichtet. Die Ausführungen zur Arbeitsbelastung und personellen Situation der Ombudsstelle beruhen dabei massgeblich auf deren eigener Einschätzung. Die Festlegung der personellen Ausstattung der Ombudsstelle als parlamentarische Stelle obliegt nicht dem Regierungsrat und wird von diesem auch nicht beurteilt.

2. Erfahrungen der Ombudsstelle während der Pilotphase

2.1 Allgemeine Entwicklungen bei der Ombudsstelle

Nach Angaben der Ombudsstelle hat deren Arbeitsbelastung in den vergangenen Jahren insgesamt deutlich zugenommen. Die Zahl der Ombudsfälle stieg von 401 im Jahr 2018 auf 604 im Jahr 2025. Gleichzeitig seien die einzelnen Beschwerden komplexer und aufwendiger geworden und hätten auch die nicht fallbezogenen Aufgaben zugenommen. Diese Entwicklung betrifft die Tätigkeit der Ombudsstelle insgesamt und setzte bereits vor Beginn der Pilotphase ein. Die Ombudsstelle weist zudem darauf hin, dass die gewählten Ombudspersonen ihre Aufgaben bereits seit mehreren Jahren nur mit Mehrarbeit bewältigen könnten.

Vor diesem Hintergrund sieht die Ombudsstelle Bedarf, das Ombudsgesetz im Rahmen einer Teilrevision an die veränderten Rahmenbedingungen und Anforderungen anzupassen. Dabei sollen neben organisatorischen und personellen Fragen auch mögliche neue Aufgaben der Ombudsstelle berücksichtigt werden. Dazu gehört insbesondere die Frage, ob und in welcher Form der Ombudsstelle künftig Aufgaben im Bereich Whistleblowing zukommen. Die Revision soll

nach ihrer Planung bis 2028 erfolgen, damit die neuen gesetzlichen Grundlagen bei der Ausschreibung der Ombudsstellenleitung für die nächste Amtsperiode ab 1. Januar 2030 bereits in Kraft sind.

2.2 Erfahrungen mit der neuen Zuständigkeitsordnung für Beschwerden über die Kantonspolizei

Die Auswertung zeigt, dass die Zahl der Beschwerden aus dem Justiz- und Sicherheitsdepartement bei der Ombudsstelle 2025 gegenüber dem Vorjahr zwar zugenommen hat. Gemessen an der Gesamtzahl der Ombudsfälle ist jedoch keine wesentliche Verschiebung zugunsten von Fällen aus dem Justiz- und Sicherheitsdepartement festzustellen. Auch der Anteil der gegen die Kantonspolizei gerichteten Beschwerden bewegt sich im langjährigen Mittel. Nach 18 Monaten lassen die statistischen Zahlen allerdings noch keine abschliessende Beurteilung zu.

Jahr	Total OM	Anz Fälle JSD	% JSD an OM	Davon Kapo	% Kapo an JSD	Fälle JSD BS	Bemerkungen
2018	401	70	17	48	69	51	
2019	460	101	22	59	58	62	
2020	411	102	25	53	52	96	Corona
2021	455	86	19	47	55	95	Corona
2022	479	96	20	60	63	77	
2023	543	119	22	62	52	65	
2024	556	104	19	53	51	57	
2025	604	124	21	68	55		Pilotphase
2026 (8.7.)	288	58	20	25	43		Pilotphase

Die neue Beschwerdestruktur im Justiz- und Sicherheitsdepartement ohne eigene Beschwerdestelle hat zu Beginn zu verschiedenen Schnittstellen- und Zuständigkeitsfragen geführt, die jedoch mit konstruktiven Gesprächen rasch und nachhaltig geklärt werden konnten. So waren Schnittstellen und Zuständigkeiten nach wenigen Monaten für alle Seiten klar. Seither pflegt die Ombudsstelle im – von früher und von anderen Departementen her – gewohnten Rahmen den kritischen Austausch mit der Leitung der Kantonspolizei und des Departements.

Aus Sicht der Ombudsstelle ist es sinnvoll, dass die Beschwerdewege nun in allen Departementen gleich sind. Dies ist für die Bevölkerung und für die Ombudsstelle eine Vereinfachung. Da die Unabhängigkeit der Ombudsstelle auf vielen Ebenen offenkundig ist, ist es für das Justiz- und Sicherheitsdepartement aus Sicht der Ombudsstelle ein Gewinn, dass keine eigene Beschwerdestelle betrieben wird, deren Unabhängigkeit bei jedem für Klientinnen und Klienten ungünstigen Ergebnis in Frage gestellt und der aus ihrer fehlenden Unabhängigkeit heraus ein Loyalitätskonflikt unterstellt werden könnte.

3. Würdigung und weiteres Vorgehen

3.1 Umgang mit Polizeibescherden

Seit dem 1. Januar 2025 können sich Personen, welche sich über polizeiliches Handeln oder Nicht-handeln beschweren wollen, entweder direkt an die Polizei oder an die Ombudsstelle wenden, jedoch nicht mehr an die per 31. Dezember 2024 aufgelöste Beschwerdestelle des Justiz- und Sicherheitsdepartements. Mit der Ombudsstelle besteht für entsprechende Anliegen eine vom Justiz- und Sicherheitsdepartement unabhängige Anlaufstelle. Die Ombudsstelle behandelt diese Eingaben im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags.

Die bisherigen Erfahrungen mit der neuen Zuständigkeitsordnung fallen äusserst positiv aus. Mit der Ombudsstelle besteht eine erfahrene unabhängige kantonale Instanz, an welche Personen mit Anliegen im Zusammenhang mit dem Handeln oder Nichthandeln der Kantonspolizei verwiesen werden können oder sich direkt wenden können. Die Ombudsstelle gewährleistet dabei eine vertrauliche, niederschwellige und vom Justiz- und Sicherheitsdepartement vollständig unabhängige Behandlung entsprechender Eingaben. Die unabhängige Behandlung von Ombudsfällen ergänzt seit langem die bestehenden Rechts- und Aufsichtsinstrumente in zweckmässiger Weise und trägt zu einer erhöhten Akzeptanz der Verfahren und ihrer Ergebnisse bei.

Aufsichtsbeschwerden im Sinne von § 51 Abs. 1 des Organisationsgesetzes können andererseits den gesetzlichen Vorgaben entsprechend weiterhin direkt bei den jeweils vorgesetzten Stellen innerhalb der Kantonspolizei beziehungsweise des Justiz- und Sicherheitsdepartements anhängig gemacht werden. Aufsichtsrechtliche Beanstandungen werden damit weiterhin durch die zuständigen Aufsichtsbehörden behandelt, wodurch auch der direkte Austausch zwischen Bevölkerung und Polizei beziehungsweise den zuständigen Aufsichtsbehörden weiterhin möglich bleibt. Personen, welche keine Behandlung ihrer Eingabe innerhalb dieser Strukturen wünschen, können sich stattdessen an die Ombudsstelle wenden.

Der Regierungsrat empfiehlt, die während der Pilotphase geschaffene Zuständigkeitsordnung dauerhaft weiterzuführen und auf die departementsinterne Erledigung von Beschwerden über die Kantonspolizei im Generalsekretariat des Justiz- und Sicherheitsdepartements definitiv zu verzichten. Damit wird dem Anliegen nach einer unabhängigen Anlaufstelle für Beschwerden im Zusammenhang mit polizeilichem Handeln oder Nichthandeln (also der Ombudsstelle) sowie den gesetzlichen Vorgaben betreffend die Behandlung von Aufsichtsbeschwerden durch die jeweils vorgesetzten Behörden (innerhalb der Kantonspolizei) gleichermassen Rechnung getragen.

3.2 Personelle Mittel der kantonalen Ombudsstelle

Für die Pilotphase 2025 und 2026 wurden die personellen Ressourcen der Ombudsstelle temporär um 40 Stellenprozente erhöht. Die Arbeitsbelastung der Ombudsstelle hat über die Jahre insgesamt zugenommen, ist jedoch nicht massgeblich auf die Übernahme der Beschwerden aus dem Justiz- und Sicherheitsdepartement zurückzuführen. Die für die Pilotphase bewilligten zusätzlichen 40 Stellenprozente sollen nach Einschätzung der Ombudsstelle angesichts ihrer Gesamtbelastung für weitere zwei Jahre weitergeführt werden. Gemäss § 2 Abs. 2 Ombudsgesetz teilen sich die beiden vom Grossen Rat gewählten Ombudspersonen das 100 Stellenprozente umfassende Amt. Eine dauerhafte Erhöhung ihres Gesamtpensums setzt deshalb eine Anpassung des Ombudsgesetzes voraus. Die längerfristige Festlegung der Stellenressourcen der gewählten Ombudspersonen soll nach Ansicht der Ombudsstelle aus diesem Grund im Rahmen der unter Ziffer 2.1 dargestellten Teilrevision des Ombudsgesetzes erfolgen.

4. Schlussfazit

Die während der Pilotphase geschaffene Zuständigkeitsordnung für Beschwerden über polizeiliches Handeln oder Nichthandeln hat sich bewährt. Mit der Ombudsstelle besteht eine vom Justiz- und Sicherheitsdepartement unabhängige Anlaufstelle, während Aufsichtsbeschwerden weiterhin durch die zuständigen vorgesetzten Stellen behandelt werden. Die während der Pilotphase gewonnenen Erfahrungen sprechen dafür, diese Zuständigkeitsordnung beizubehalten.

Gleichzeitig ist die Arbeitsbelastung gemäss den Ausführungen der Ombudsstelle in den vergangenen Jahren insgesamt deutlich gestiegen, ohne dass dies massgeblich auf die neue Zuständigkeitsordnung zurückzuführen wäre. Die für die Pilotphase bewilligten zusätzlichen 40 Stellenprozente sollen nach Einschätzung der Ombudsstelle angesichts ihrer Gesamtbelastung für weitere zwei Jahre weitergeführt werden.

Eine dauerhafte Erhöhung des gesetzlich festgelegten Gesamtpensums der gewählten Ombudspersonen setzt eine Anpassung des Ombudsgesetzes voraus. Die längerfristige Festlegung der Stellenressourcen soll nach Ansicht der Ombudsstelle mit der vorgesehenen Überprüfung und Teilrevision des Ombudsgesetzes erfolgen. Bis zum Abschluss dieser Arbeiten soll der Anzug Tonja Zürcher und Konsorten deshalb stehen gelassen und zur weiteren Bearbeitung dem Ratsbüro überwiesen werden.

5. Anträge

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragt der Regierungsrat, den Anzug Tonja Zürcher und Konsorten betreffend «einer unabhängigen Beschwerdestelle» als Anzug stehen zu lassen und zur weiteren Bearbeitung dem Ratsbüro zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin