An den Grossen Rat **26.5343.02**

JSD/P265343

Basel, 11. November 2026

Regierungsratsbeschluss vom 10. November 2026

Schriftliche Anfrage Brigitte Gysin betreffend Spanisches Modell zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Brigitte Gysin dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

> «In der Beantwortung der Schriftlichen Anfrage von Franziska Stier betreffend «Weiterentwicklung der Prävention von Femiziden und geschlechtsspezifischer Gewalt» (26.5144.02) legt der Regierungsrat dar, mit welchen Massnahmen der Kanton Basel-Stadt präventiv tätig ist, um Femizide zu verhindern. Es wird auch deutlich, wie dazu die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und dem Bund gepflegt wird.
>
> Im Kontext der Debatte um geschlechtsspezifische Gewalt wird häufig auf das sogenannte Spanische Modell verwiesen. Spanien gilt als Vorreiter, was die ganzheitliche Bekämpfung häuslicher Gewalt betrifft.
>
> Das Spanische Modell ist auf nationaler Ebene, und dies in einem zentralistischen Staat, angesiedelt. Eine einfache Übertragung auf die Schweiz oder gar einen einzelnen Kanton ist daher nicht möglich.
>
> Im Bewusstsein dieser Umstände bittet die Unterzeichnende den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:
>
> 1. Welche Massnahmen des sogenannten Spanischen Modells werden durch die in der Beantwortung der Schriftlichen Anfrage (26.5144.02) genannten Massnahmen nicht umgesetzt?
> 2. Welche dieser unter 1. genannten Massnahmen könnten auch auf kantonaler Ebene umgesetzt werden?
> 3. Welche gesetzlichen Grundlagen müssten dazu geschaffen werden?
> 4. Welche personellen und finanziellen Folgen wären zu erwarten (Schätzung)?
>
> Brigitte Gysin»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

A. Einleitende Bemerkungen

Spanien nimmt derzeit im Bereich der Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt eine Vorreiterrolle ein. Mit der Ley Orgánica 1/2004 («Protección Integral contra la Violencia de Género») erliess es ein umfassendes nationales Gesetz zum Schutz von Frauen vor Gewalt in aktuellen oder ehemaligen Intimpartnerschaften. Die Ley Orgánica 10/2022 («de garantía integral de la libertad sexual») erweiterte die ganzheitlichen Massnahmen im Bereich der sexualisierten Gewalt, einschliesslich digitaler Gewalt. Die Regelungen umfassen institutionelle Koordination und Steuerung, Prävention durch Bildung und Sensibilisierung, Opferschutz und -rechte sowie strafrechtliche und

gerichtliche Massnahmen. Auch private Unternehmen und Medien werden in Spanien durch spezifische gesetzliche Vorgaben und Richtlinien in die Prävention und die Unterstützung von Betroffenen einbezogen. Dabei ist anzumerken, dass de facto eine gesetzliche Grundlage allein noch keine flächendeckende und gleichwertige Versorgung garantiert.

In der Schweiz ist die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt demgegenüber durch die föderale Zuständigkeitsverteilung geprägt, die eine verstärkte bewusste politische Zusammenarbeit zwischen den Staatsebenen erfordert. Entsprechend wurde mit der Roadmap von Bund und Kantonen gegen häusliche und sexuelle Gewalt (2021-2026) sowie dem Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention (2022-2026) die Koordination gestärkt, und sie wird mit der neuen Strategie von Bund, Kantonen und Gemeinden gegen häusliche und sexuelle Gewalt (ab Frühjahr 2027) fortgesetzt. Die hängige Motion von Ständerätin Marianne Maret «Rahmengesetz für den Schutz vor häuslicher Gewalt. Schutz, Prävention und Ahndung verbindlich regeln» (25.4556) verlangt vom Bundesrat zudem einen Entwurf für ein nationales Rahmengesetz, das Prävention, Opferschutz und Strafverfolgung in den Kantonen einheitlich regelt.

Gleichzeitig hat der Kanton Basel-Stadt bereits Massnahmen für eine wirksame Prävention schwerer häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt ergriffen, namentlich das kantonale Bedrohungsmanagement, die polizeiliche Fallbearbeitung und Gefährdungseinschätzung, das Gewaltmonitoring sowie verschiedene Schutz-, Beratungs- und Interventionsangebote. Dennoch besteht auch in Basel-Stadt noch Handlungsbedarf. Der Regierungsrat bereitet deshalb einen Ratschlag mit einem umfassenden Massnahmenpaket vor. Parallel dazu lässt er den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention erheben und erarbeitet, abgestimmt auf die neue nationale Strategie, einen kantonalen Aktions- und Massnahmenplan.

B. Zu den einzelnen Fragen

1. Welche Massnahmen des sogenannten Spanischen Modells werden durch die in der Beantwortung der Schriftlichen Anfrage (26.5144.02) genannten Massnahmen nicht umgesetzt?

Im Folgenden werden vier Aspekte des spanischen Modells dargestellt und mit dem Status quo bzw. aktuellen Entwicklungen der Schweiz auf Bundesebene und im interkantonalen Kontext verglichen.

Risikomanagement

Spanien verfügt mit VioGén[1] (*Sistema de seguimiento integral en los casos de violencia de Género*) seit 2007 über ein digitales System für Management, Risikoeinschätzung und Überwachung von Fällen geschlechtsbezogener Gewalt inklusive Gewalt im digitalen Raum. Das System ermöglicht eine umfassende Überwachung und Begleitung jedes Einzelfalls und erleichtert die operative Zusammenarbeit zwischen nationalen und lokalen Strafverfolgungsbehörden, der Staatsanwaltschaft, der Gerichtsmedizin und Gerichten, dem Justizvollzug und der Opferhilfe. Wird ein Fall geschlechtsspezifischer Gewalt gemeldet, erfolgt eine sofortige Datenerfassung und das Risiko weiterer Übergriffe wird analysiert; laufend können weitere Informationen eingespeist werden, aufgrund derer die Risikoeinstufung und entsprechende Massnahmen angepasst werden. Zu den Massnahmen zählen polizeiliche Schutzmassnahmen sowie gerichtliche Kontakt- und Annäherungsverbote. Ein nationales Überwachungssystem[2] managt die Einhaltung der gerichtlich angeordneten Kontakt- und Annäherungsverbote. Dabei trägt die beschuldigte oder verurteilte Person ein Armband zusammen mit einem Smartphone, während das Opfer ebenfalls ein Smartphone erhält. Die Überwachung erfolgt durch ein spezialisiertes Kontrollzentrum (COMETA), das rund um die Uhr besetzt ist, auf Alarme reagiert, die Kommunikation mit den Beteiligten steuert und bei Bedarf die Sicherheitsbehörden einschaltet.

[1] Spanien. Ministerio del interior. VioGén. Link: https://sistemaviogen.ses.mir.es/publico/viogen/en/
[2] Spanien. Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género. Dispositivos de control telemático. Link: https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacion-3/recursos/dispositivoscontroltelematico/

In der Schweiz verfügen mittlerweile fast alle Kantone über ein Bedrohungsmanagement, das der Früherkennung, Einschätzung und Entschärfung konkreter Bedrohungssituationen dient. Mit dem interkantonalen Projekt «Polizeiliches Risiko Assessment» (PoRAS) wird an strukturierten Instrumenten für eine in den Kantonen einheitliche Risikoeinschätzung gearbeitet. Auch die elektronische Überwachung von Gefährdenden wird zurzeit interkantonal weiterentwickelt. Im September 2025 beauftragte die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) auf Basis der Erkenntnisse eines Pilotprojekts im Kanton Zürich[3] den Verein Electronic Monitoring (EM), Grundlagen für eine einheitliche Überwachungszentrale zu erarbeiten. Der Verein stellte im Mai 2026 den Kantonen einen ersten Werkzeugkoffer zur Einführung der aktiven elektronischen Überwachung zur Verfügung. Damit können insbesondere kantonale Rayonverbote und Rayonarreste rund um die Uhr überwacht werden. Ab 2027 soll die Einrichtung einer nationalen Überwachungszentrale geprüft werden, die in einer bestehenden öffentlichen Alarmzentrale eines Kantons untergebracht werden soll. Damit soll unter anderem auch die zeitnahe Reaktion auf Alarme und Verstösse über Kantonsgrenzen hinweg ermöglicht werden.

Datenerhebung und -analyse

Die Datenerhebung und -analyse sind zentrale Bestandteile des spanischen Ansatzes. Die nationale Statistik dokumentiert die Verbreitung und Entwicklung geschlechtsbezogener Gewalt und dient der Regierung als Grundlage für die politische Planung und die Weiterentwicklung von Schutzmassnahmen. Spanien führt dazu ein eigenes, öffentlich zugängliches Statistikportal zu geschlechtsspezifischer Gewalt.[4] Dieses umfasst Daten der Polizei, der Staatsanwaltschaft und Justiz, der Beratungs- und Schutzangebote sowie des Gesundheits- und Gleichstellungsbereichs. Die Daten werden analysiert, aufbereitet und stehen der Öffentlichkeit zur Verfügung. Zusätzlich zu diesen Daten – die grösstenteils dem sogenannten Hellfeld zuzuordnen sind – werden in Spanien alle vier Jahre Dunkelfeldbefragungen zu Gewalt an Frauen durchgeführt. Die letzte Dunkelfeldbefragung, die verschiedene Gewaltformen im Anwendungsbereich der Istanbul-Konvention umfasst und Frauen, die intersektionaler Diskriminierung ausgesetzt sind, berücksichtigt, fand 2024 zum siebten Mal statt.

In der Schweiz liegen neben der polizeilichen Kriminalstatistik und der Opferhilfestatistik keine einheitlichen, systematisch erhobenen und national vergleichbaren Daten zu häuslicher, sexualisierter und geschlechtsbezogener Gewalt vor. Das Bundesamt für Statistik (BFS) bereitet derzeit eine erste nationale Umfrage zu geschlechtsspezifischer Gewalt vor, die 2027 durchgeführt werden soll. Sie soll Erkenntnisse über das tatsächliche Ausmass der Gewalt ermöglichen und voraussichtlich alle vier Jahre wiederholt werden.

Unterstützung für Opfer sexualisierter Gewalt

Mit dem im Jahr 2022 erlassenen Gesetz zum Schutz vor sexualisierter Gewalt hat Spanien unter anderem die Einführung von rund um die Uhr zugänglichen Krisenzentren für Opfer von sexualisierter Gewalt beschlossen (*Centro de crisis 24 horas para mujeres víctimas de violencia sexual*).[5] Jede Provinz soll über mindestens ein solches Zentrum verfügen. Diese bieten rund um die Uhr rechtliche, sozialarbeiterische und psychologische Unterstützung in akuten Krisensituationen sowie insgesamt Leistungen wie Beratung und Information.

In der Schweiz wird derzeit über die Teilrevision des Opferhilfegesetzes (OHG) beraten, welche die Leistungen der Opferhilfe stärken soll. Das Hauptziel der Revision besteht darin, den Opfern von Gewalt, namentlich von häuslicher und sexueller Gewalt, Zugang zu Schutzunterkünften sowie zu medizinischen und rechtsmedizinischen Leistungen zu gewährleisten.[6] Die Teilrevision wird voraussichtlich per 2029 in Kraft treten und verpflichtet die Kantone zur Umsetzung.

[3] Kanton Zürich, Medienmitteilung 18.9.2026. Link: https://www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2025/09/zuercher-pilotprojekt-dynamisches-electronic-monitoring-verhilft-zu-wichtigen-Erkenntnissen.html

[4] Spanien. Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género. Portal Estadístico. Link: https://estadisticasviolenciagenero.igualdad.gob.es/

[5] Spanien. Ministerio de la presidencia, justicia y relaciones con las cortes. Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual. Link: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-14630

[6] Fedlex. Botschaft zur Änderung des Opferhilfegesetzes. Link: BBl 2025 3332 - Botschaft zur Änderung des Opferhilfegesetzes | Fedlex

Spezialisierte Gerichte
Die Ley Orgánica 1/2004 führte spezialisierte Gerichte und entsprechende Fachabteilungen für Gewalt gegen Frauen (*Juzgados de violencia sobre la mujer*) ein, die bestimmte Straf- und Familienverfahren bündeln und mit Schutzkompetenzen kombinieren. Seit 2025 sind diese Gerichte und entsprechenden Fachabteilungen auch für die strafrechtliche Untersuchung von Sexualstraftaten ausserhalb von (Ex-)Partnerschaften zuständig sowie für spezifische weitere Delikte, darunter Genitalverstümmelung, Zwangsheirat, sexuelle Belästigung und Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung.[7] So urteilen Gerichte nebst strafrechtlichen Sachverhalten auch über damit zusammenhängende zivil- und familienrechtliche Angelegenheiten, etwa Scheidung, elterliche Sorge und Besuchsrechte.

Vergleichbare gerichtliche Instanzen existieren in der Schweiz nicht; Verbesserungen des Schutzes vor häuslicher Gewalt im Zivil-, Zivilverfahrens- und Familienverfahrensrecht stehen aber zur Diskussion. So arbeitet das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eine Gesetzesvorlage aus, mit der insbesondere die Berücksichtigung von häuslicher Gewalt in familienrechtlichen Verfahren gestärkt werden soll. Eine Vernehmlassung ist für Anfang 2027 vorgesehen.[8] Auch die laufende Revision des Familienverfahrensrechts soll den Schutz vor Gewalt besser berücksichtigen; ein Vorentwurf wird Ende 2026 erwartet.[9]

2. *Welche dieser unter 1. genannten Massnahmen könnten auch auf kantonaler Ebene umgesetzt werden?*
3. *Welche gesetzlichen Grundlagen müssten dazu geschaffen werden?*
4. *Welche personellen und finanziellen Folgen wären zu erwarten (Schätzung)?*

Kantonales Risikomanagement
Mit der laufenden Neuausrichtung der Hauptabteilung Prävention der Kantonspolizei Basel-Stadt wird eine durchgängige und systematische risikoorientierte Herangehensweise verfolgt. Die Meldungseingänge, das Monitoring auch von Fällen häuslicher Gewalt, sowie die Risikoeinschätzungen werden zentralisiert und von der Fallführung gelöst. Nach erfolgter Risikoeinschätzung werden die Fälle anhand des Interventionsbedarfs den fallführenden Einheiten zugewiesen. Durch diese Vorgehensweisen wird nebst dem Risikomanagement bei Hochrisikofällen auch bei Fällen mit geringerem Risiko von Erwachsenen, Jugendlichen- und jungen Erwachsenen ein Risikomanagement durchgeführt und die Unterstützung und der Schutz von gewaltbetroffenen Personen verbessert.

Der Kanton Basel-Stadt verfolgt das Projekt des Vereins Electronic Monitoring zur Umsetzung einer aktiven, dynamischen und kantonsübergreifenden Überwachung mit grossem Interesse und begrüsst den Werkzeugkoffer als Grundlage für eine koordinierte Einführung. Aufgrund der technischen und koordinativen Komplexität, des hohen Ressourcenbedarfs einer 24-Stunden-Überwachung sowie der geografischen Kleinräumigkeit des Kantons erachtet der Regierungsrat eine Umsetzung im interkantonalen Verbund als zielführend. Zum konkreten personellen und finanziellen Aufwand für die kantonale Vollzugsbehörde, die Kantonspolizei und weitere involvierte Stellen können zum jetzigen Zeitpunkt keine verlässlichen Angaben gemacht werden. Dieser hängt wesentlich von der konkreten Ausgestaltung und dem Umfang einer allfälligen Umsetzung ab. Auch zu den dafür benötigten gesetzlichen Grundlagen kann derzeit noch keine Angabe gemacht werden.

Kantonale Datenerhebung und -analyse
Das kantonale Gewaltmonitoring soll die langfristige und datenbasierte Analyse der Verbreitung, Erscheinungsformen und Entwicklungen im Bereich der häuslichen, sexualisierten und geschlechtsspezifischen Gewalt ermöglichen. Es steht als Dashboard unter

[7] Spanien. Ministerio de la presidencia, justicia y relaciones con las cortes. News-Beitrag. Link: https://www.mjusticia.gob.es/gl/ElMinisterio/GabineteComunicacion/Paginas/juzgados-mujer.aspx
[8] EJPD. Medienmitteilung vom 27.4.26. Link: Gemeinsam gegen häusliche Gewalt: Roadmap hat Fortschritte gebracht – weitere Massnahmen sind in Arbeit
[9] BJ. Medienmitteilung vom 6.6.25. Link: Bundesrat will Familienverfahrensrecht modernisieren

https://statistik.bs.ch/haeusliche-gewalt/ (letzter Zugriff 22. September 2026) der Öffentlichkeit zur Verfügung und wird laufend aktualisiert. Eine thematische Ausweitung und Intensivierung der Kommunikation und Diffusion verschiedener, darauf basierender Analyseergebnisse ist geplant. So soll einmal jährlich ein vertiefter Analysebericht veröffentlicht und das Dashboard aktualisiert werden. Ein weiterer Ausbau der Analyse- und Kommunikationstätigkeiten müsste hinsichtlich Machbarkeit und Ressourcenbedarf geprüft werden. Des Weiteren wird, als Ergänzung zur nationalen Befragung, die Durchführung einer kantonalen Dunkelfeldbefragung zu sexualisierter und häuslicher Gewalt bereits geprüft. Für die Umsetzung dieser Massnahmen wären keine neuen gesetzlichen Grundlagen nötig.

Kantonale Unterstützung für Opfer sexualisierter Gewalt
Betroffene von Gewalt können sich im Kanton Basel-Stadt unabhängig davon, ob sie Anzeige erstatten möchten, rund um die Uhr kostenlos und vertraulich rechtsmedizinisch und klinisch untersuchen lassen. Die Untersuchung kann auf der Notfallstation bzw. in der Frauenklinik des Universitätsspitals (USB) und im Universitäts-Kinderspital beider Basel (UKBB) durchgeführt werden. Sie sollte möglichst umgehend und innerhalb von 48 Stunden nach dem Vorfall stattfinden. Derzeit wird ein Pilotprojekt zur Lancierung eines Rufbereitschaftsdienstes durch die Opferhilfe geprüft, der Aufgaben wie die psychologische Stabilisierung, die Beratung zu weiteren Handlungsoptionen und den nahtlosen Anschluss an die reguläre Opferhilfeberatung wahrnehmen könnte. Zur ausreichenden Gewährleistung von Schutzplätzen verweist der Regierungsrat auf die Antwort zur Motion Hochuli (25.5492).

Spezialisierte Gerichte
Das materielle Straf- und Zivilrecht sowie das Straf- und Zivilprozessrecht sind bundesrechtlich geregelt. Eine gemeinsame Beurteilung straf- und familienrechtlicher Sachverhalte in einem einzigen Verfahren nach spanischem Vorbild ist dem Kanton daher nicht möglich. Die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft liegt hingegen in kantonaler Zuständigkeit. Eine allfällige weitergehende Spezialisierung wäre in Absprache mit den Gerichten zu prüfen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin