



An den Grossen Rat

23.5089.02

JSD/P235089

Basel, 11. Juni 2025

Regierungsratsbeschluss vom 10. Juni 2025

Anzug Barbara Heer und Konsorten betreffend «kantonale Beiträge zur Sicherheit von Minderheiten»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 19. April 2023 den nachstehenden Anzug Barbara Heer und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

«Seit dem 1. Februar 1999 gilt für die Schweiz das Rahmenübereinkommen vom 1. Februar 1995 zum Schutz nationaler Minderheiten (SR 0.441.1, RÜ). Die Schweiz und der Kanton Basel-Stadt sind somit verpflichtet, einen angemessenen Schutz von Minderheiten zu gewährleisten, wenn diese wegen ihrer spezifischen Identität feindseligen oder gewalttätigen Handlungen ausgesetzt sind (vgl. Art. 6 Abs. 2 RÜ). Abgesehen von der zentralen Präventionsarbeit, Z.B. zum Abbau von Rechtsextremismus, Islamfeindlichkeit und Antisemitismus, braucht es je nach Bedrohungslage auch konkrete Sicherheitsmassnahmen, damit die Sicherheit, die Religionsfreiheit und Versammlungsfreiheit von Minderheiten gewährleistet ist. Per 2023 hat der Bund die Gelder erhöht, die er seit 2020 zur Mitfinanzierung von Schutzmassnahmen zur Verfügung stellt. Die Kantone Bern und Zürich haben vor kurzem Verordnungen erlassen, welche die Mitfinanzierung durch den Kanton und das Antragsverfahren regeln. In Basel hingegen ist nicht geklärt, wie Religionsgemeinschaften oder andere Minderheiten Anträge stellen können. Zu betonen ist, dass Basel-Stadt dennoch schweizweit eine Vorreiterin ist: Bereits 2018 hat der Kanton ein Projekt «Jüdische Sicherheit Basel» lanciert und mittels zweier Ausgabenberichte (2018, 2020) bauliche Massnahmen und Ausbau polizeilicher Präsenz finanziert. Wie allerdings Gemeinschaften, die mit diesen Erlassen nicht berücksichtigt wurden, Anträge stellen könnten, gilt es aus Sicht der Unterzeichnenden jetzt zu klären.

Aus Sicht der Unterzeichnenden ist es zentral, dass bauliche oder andere Massnahmen, die mit öffentlichen Mitteln mitfinanziert werden, Teil eines ganzheitlichen Sicherheitskonzeptes sind, welches auf einer realistischen Sicherheitsanalyse aufbaut. Die Behörden sollen die Institutionen dabei fachlich unterstützen. Massnahmen sollen nicht der visuellen Abschreckung oder primär der Schaffung eines subjektiven Sicherheitsgefühls dienen, auch Einschränkungen des öffentlichen Raums durch Videoüberwachung sind zu unterlassen. Es sollen weiterhin keine privaten Sicherheitsdienste mit öffentlichen Mitteln finanziert werden, sondern bei Bedarf soll die polizeiliche Präsenz erhöht werden auf Kosten des Kantons.

Die Unterzeichnenden bitten die Regierung deshalb zu prüfen und zu berichten,

1. ob ein klares Verfahren geschaffen werden kann, damit religiöse und andere Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen bei Bedarf Anträge zur Unterstützung ihrer Sicherheitsbestrebungen stellen können.
2. ob dafür ein Leitfaden oder eine Verordnung erstellt werden soll.
3. ob die Mitfinanzierung von baulichen Massnahmen auch bei Mietobjekten möglich sein soll.
4. wie die Koordinationsstelle für Religionsfragen bei der Prüfung der Anträge beigezogen werden kann.

5. ob, wenn Gelder für Sicherheitsmassnahmen gesprochen werden, auch ein bestimmter Anteil zusätzlich gesprochen wird für die Verstärkung präventiver Bestrebungen, welche Z.B. Antisemitismus langfristig bekämpfen (wie Projekte vom Runder Tisch der Religionen).

Barbara Heer, Claudia Baumgartner, Brigitte Gysin, Pascal Messerli, Mahir Kabakci, Johannes Sieber, Philip Karger, Fleur Weibel, David Jenny»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Minderheiten sind in den letzten Jahren in Europa wiederholt zum Ziel gewaltsamer Aktionen oder entsprechender Planungen und Vorbereitungshandlungen geworden. Als Beispiele in diesem Zusammenhang können etwa das versuchte Attentat auf die jüdische Synagoge in Halle (Deutschland) vom 9. Oktober 2019 und ein Vorfall in der Schweiz anfangs März 2024 genannt werden, bei welchem ein orthodoxer Jude auf offener Strasse in der Zürcher Innenstadt durch einen Jugendlichen niedergestochen wurde. Auch im Kanton Basel-Stadt kam es erst jüngst zu antimuslimischen und antisemitischen Vorfällen: So wurde Ende August 2024 vor der Albanischen Paqja Moschee im Kleinbasler Rosentalquartier ein abgetrennter Schweinekopf zurückgelassen und Ende Februar 2024 eine israelische Fahne der Basler Synagoge durch zwei Personen entwendet und angezündet. Gemäss der Beurteilung des Nachrichtendienstes des Bundes (nachfolgend: NDB) sind insbesondere jüdische und muslimische Personen und Einrichtungen einer erhöhten Bedrohung durch terroristische bzw. gewaltextremistische Aktionen ausgesetzt. In dieser Situation haben bestimmte Minderheiten, namentlich die jüdischen Gemeinschaften, die Kantone und den Bund erachtet, den polizeilichen Schutz zu verstärken und sich an den hohen Kosten zu beteiligen, die sie für Sicherheitsmassnahmen beim Objekt- und Personenschutz aufbringen.

2. Bundesverordnung über Massnahmen zum Schutz von Minderheiten (VSMS)

Aufgrund der Entwicklungen in den vergangenen Jahren und um dem damit verbundenen erhöhten Schutzbedürfnis der Minderheiten angemessen Rechnung tragen zu können, hat der Bundesrat die Verordnung über Massnahmen zur Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen vom 9. Oktober 2019 (VSMS; SR 311.039.6) erlassen. Gestützt auf die VSMS kann der Bund zur Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen bauliche, technische oder organisatorische Massnahmen privater oder öffentlicher Organisationen finanziell unterstützen. Mitfinanziert durch diese Finanzhilfen sollen Sicherheitsmassnahmen umgesetzt werden, welche die Minderheiten vor terroristischen oder gewalttätig-extremistischen Angriffen im Sinne von Art. 19 Abs. 2 lit. a und e des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst vom 25. September 2015 (Nachrichtendienstgesetz, NDG; SR 121), schützen. Mit dem Erlass der VSMS teilte der Bund im erläuternden Bericht vom 20. September 2019 dazu gleichzeitig seine Erwartung mit, dass auch die Kantone inskünftig entsprechende finanzielle Unterstützungsleistungen zugunsten von solchen Organisationen erbringen sollen. Der Bund selbst budgetierte für den Minderheitenschutz zunächst schweizweit jährlich 500'000 Franken. Dieser Betrag wurde gemäss Medienmitteilungen des Bundes vom 13. April 2022, vom 21. August 2024 und jüngst vom 14. Mai 2025 zwischenzeitlich auf jährlich 6 Millionen Franken erhöht. Neu können aufgrund unvorhersehbarer Sicherheitsrisiken Gesuche für bauliche und technische Massnahmen jederzeit eingereicht werden. Bedingung dafür ist, dass die jährlich zur Verfügung stehenden Mittel nicht ausgeschöpft sind.

3. Erlass einer neuen kantonalen Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Minderheiten (VSMS BS)

Die neue kantonale Verordnung über Massnahmen zur Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen (VSMS BS, SG 510.150) ermöglicht die Gewährung von Finanzhilfen des Kantons zugunsten von Organisationen, die Massnahmen im Kanton durchführen, um Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen gemäss Art. 3 der eidgenössischen VSMS vor terroristischen oder gewalttätig-extremistischen Aktivitäten zu schützen. Der Kanton soll für sämtliche in Art. 4 VSMS aufgeführten Massnahmen Finanzhilfen ausrichten können. Finanziell unterstützt werden können somit künftig Massnahmen mit folgendem Zweck: Schutz baulicher, technischer oder organisatorischer Art; Ausbildung für Mitglieder von Minderheiten im Bereich der Risikoerkennung und Bedrohungsabwehr; Sensibilisierung von Minderheiten oder Dritten hinsichtlich vorhandener Bedrohungen und angezeigter spezifischer Vorkehrungen zur Gewährleistung ihrer Sicherheit sowie Information der Bevölkerung oder bestimmter Bevölkerungsgruppen über Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen. Die genannten Massnahmen verfolgen allesamt den Zweck, Straftaten zu verhindern und haben somit präventiven Charakter. Aus diesem Grund basiert die vorliegende Verordnung auf § 2 Abs. 1 Ziff. 1 und 4 sowie § 72 des Gesetzes betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt vom 13. November 1996 (Polizeigesetz, PolG; SG 510.100).

Ein Rechtsvergleich hat gezeigt, dass auch die Kantone Bern, Zürich, Aargau und Genf in relativ enger Anlehnung an die VSMS eigene Rechtsgrundlagen im kantonalen Recht geschaffen haben, damit sie sich komplementär zum Bund an den Sicherheitsbestrebungen der Organisationen, die Schutzmassnahmen zugunsten von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen erbringen, finanziell beteiligen können. Vor diesem Hintergrund erachtete es der Regierungsrat als sachgerecht, auch im Kanton Basel-Stadt eine Rechtgrundlage zu schaffen, welche sich relativ eng an die Bestimmungen der VSMS anlehnt. Als Voraussetzung für die Ausrichtung von kantonalen Finanzhilfen ist deshalb die Gewährung von Finanzhilfen durch den Bund bzw. das Bundesamt für Polizei (Fedpol) vorgesehen. Die grundsätzliche enge Anlehnung an die Bestimmungen der VSMS wurde gewählt, um zu gewährleisten, dass ein einfaches Gesuchsverfahren geschaffen werden kann, das einerseits für die Gesuchstellenden keinen wesentlichen zusätzlichen Aufwand verursacht und andererseits auch den Verwaltungsbehörden einen raschen Entscheid über die Gewährung von ersuchten Finanzhilfen ermöglicht, ohne ein umfassendes und zeitintensives Prüfungsverfahren auf Kantonsebene durchführen zu müssen.

Eingereicht werden können die Gesuche beim Generalsekretariat des Justiz- und Sicherheitsdepartements. Das Generalsekretariat wird bei der formellen Prüfung der Gesuche die Kantonspolizei einbeziehen. Im Unterschied zur vom Bund gewährten Finanzhilfe, welche höchstens 50% der anrechenbaren Kosten einer Massnahme beträgt, wird der Kanton sich jedoch maximal im Umfang von 30% an den anrechenbaren Kosten einer Massnahme beteiligen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Gesuchstellenden sich mit einer Eigenleistung an der geplanten Massnahme beteiligen. Die Pflichten der Gesuchstellenden im Rahmen des Gesuchsverfahrens bzw. nach der Umsetzung der durch den Kanton finanziell unterstützten Massnahme lehnen sich ebenfalls eng an diejenigen an, welche die VSMS vorsieht bzw. orientieren sich an den Pflichten, welche das Staatsbeitragsgesetz vom 11. Dezember 2013 (StBG; SG 610.500) in § 14 für Staatsbeitragsempfängerinnen und Staatsbeitragsempfänger festhält. In der VSMS BS wird zudem der bereits im Staatsbeitragsgesetz verankerte Grundsatz (vgl. § 3 Abs. 3 StBG) festgehalten, wonach kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfen besteht.

4. Weitere Massnahmen im Kanton Basel-Stadt

Dem Regierungsrat ist bewusst, dass beim Schutz der Minderheiten nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone in der Verantwortung stehen. Im Wissen darum hat der Kanton Basel-Stadt bereits im Jahr 2018 das Projektvorhaben «Jüdische Sicherheit Basel» lanciert, welches zum Ziel hatte, die Sicherheitskosten der jüdischen Organisationen in Basel substantiell zu senken, indem der Kanton seine Aufwendungen entsprechend erhöhte. Mit Beschluss Nr. 18/49/11.1G vom 5. Dezember 2018 hat der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt in diesem Zusammenhang zunächst jährlich wiederkehrende zusätzliche Ausgaben von 746'000 Franken bewilligt, damit das kantonale Polizeikorps um acht bewaffnete Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten aufgestockt werden konnte. In einem zweiten Schritt hat der Grosse Rat in diesem Zusammenhang mit Beschluss Nr. 20/42/21G vom 14. Oktober 2020 weitere Ausgaben bewilligt, damit in Ergänzung zur bereits erhöhten Polizeipräsenz auch noch bauliche und technische Schutzmassnahmen zugunsten der jüdischen Organisationen in Basel umgesetzt werden können. Zudem hat der Grosse Rat mit Beschluss Nr. 24/16/28G vom 17. April 2024 im Budget 2024 des Präsidialdepartements aufgrund der erhöhten Sicherheitskosten des Jüdischen Museums der Schweiz zusätzlich 85'000 Franken eingestellt.

Seit Anfang 2022 steht das Justiz- und Sicherheitsdepartement auch mit der Föderation Islamischer Dachorganisationen Schweiz (FIDS) in Kontakt. Bei der Kantonspolizei wurde eine SPOC für alle Fragen und Anliegen rund um die Sicherheit der muslimischen Gemeinschaft definiert. Die Kantonspolizei unterstützt die Basler Moscheen zudem in einer Kombination aus Sach- und Dienstleistungen bei der Verbesserung der Sicherheitsinfrastruktur.

Die Fachstelle Integration und Antirassismus im Präsidialdepartement wirkt durch verschiedene Projekte und Dialoggefässe präventiv auf Juden- und Muslimfeindlichkeit ein. Die Religionskoordination leitet den Runden Tisch der Religionen, was der Fachstelle einen regelmässigen und guten Kontakt zu praktisch allen Religionsgemeinschaften in der Region Basel ermöglicht. Die Delegierten der Israelitische Gemeinde Basel (IGB) und der Basler Muslim Kommission (BMK) bringen am Runden Tisch der Religionen ihre Anliegen, Bedürfnisse und Befürchtungen ein. Ebenfalls engagieren sich die IGB und die BMK regelmässig an etablierten Dialog-Gefässen in der Stadt Basel wie der «Woche der Religionen», die jedes Jahr im November stattfindet, und zur Sichtbarkeit der Religionen in der Stadt Basel beiträgt. Seit Januar 2023 unterstützt die Fachstelle Integration und Antirassismus die Meldestelle des Schweizerischen Israelitischen Gemeindebundes (SIG).

Die Fachstelle Integration und Antirassismus erarbeitet auch den kantonalen Massnahmenplan zur Bekämpfung von Antisemitismus im Zusammenhang mit dem Anzug Pascal Messerli und Konsorten. Zur Erarbeitung des Massnahmenplans wurde ein Steuerungsausschuss bestehend aus Vertretenen aus der Verwaltung und der Zivilbevölkerung eingesetzt. Die Erarbeitung des Massnahmenplans zur Bekämpfung von Antisemitismus hat auch die im Mai 2024 eingereichte Motion Fleur Weibel und Konsorten betreffend Erarbeitung einer kantonalen Strategie gegen Rassismus mit Massnahmenplan im Blick, die eine gesamthafte Strategie zur Bekämpfung aller Formen von Rassismus fordert.

5. Fazit

Mit dem Anzug Heer und Konsorten wurde der Regierungsrat gebeten zu prüfen, ob ein klares Verfahren geschaffen werden kann, damit religiöse und andere Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen bei Bedarf Anträge zur Unterstützung ihrer Sicherheitsbestrebungen – unter anderem auch zur Mitfinanzierung von baulichen Massnahmen auch bei Mietobjekten – stellen können. Diesem Wunsch wurde mit dem Erlass der VSMS BS nachgekommen und den Hauptanliegen des Anzugs Rechnung getragen. Nur in Ausnahmefällen ist der Einbezug der Koordinationsstelle für Religionsfragen notwendig, da beim Entscheid über eine kantonale finanzielle Beteiligung grundsätzlich auf die Einschätzung des Gesuches durch das Fedpol abgestellt werden wird. Aus

diesem Grund wurde in der VSMS BS auch nicht festgelegt, in welchem Verhältnis die kantonalen Finanzhilfen den unterschiedlichen Massnahmenbereichen zu Gute kommen sollen.

6. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Barbara Heer und Konsorten betreffend «kantonale Beiträge zur Sicherheit von Minderheiten» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin