215
(2003)

Vortrag
des Gemeinderats an den Stadtrat
betreffend Reglement über Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Kundgebungsreglement; KgR; SSSB 143.1); Totalrevision

1. Worum es geht

Bern als Kantonshauptstadt und Bundesstadt ist alljährlich Schauplatz zahlreicher Kundgebungen. Im Jahr 2002 fanden im öffentlichen Strassenraum 1 407 Veranstaltungen aller Art statt. Darunter waren allein 177 bewilligte und 64 unbewilligte Kundgebungen (2001: 855 Veranstaltungen, davon 87 bewilligte und 57 unbewilligte Kundgebungen; 2000: 422 Veranstaltungen, davon 68 bewilligte und 40 unbewilligte Kundgebungen). Dabei konzentriert sich ein grosser Teil sowohl der Kundgebungen als auch der übrigen Veranstaltungen auf wenige, zentral gelegene Strassen und Plätze namentlich der Innenstadt.
Das Recht, sich für Kundgebungen zu versammeln und dazu den öffentlichen Grund zu benutzen, ist verfassungsrechtlich geschützt. Grundsätzlich sind Kundgebungen ohne Bewilligung zulässig, soweit nicht ein Reglement eine entsprechende Bewilligungspflicht statuiert (Artikel 19 Absatz 2 der Kantonsverfassung, KV, BSG 101.1).
Die Stadt Bern kennt schon bisher eine Bewilligungspflicht für Kundgebungen. Die Bewilligungspflicht ermöglicht der Stadt, auf die Nutzung des öffentlichen Raums Einfluss zu nehmen. Damit hat die Stadt ein Instrument in der Hand, um die verschiedenen Interessen an der Beanspruchung öffentlicher Strassen und Plätze koordinieren und möglichst konfliktfrei gestalten zu können. Gerade für eine Stadt wie Bern, die aufgrund ihrer Stellung bevorzugter Ort für Kundgebungen ist, ist die Bewilligungspflicht unentbehrlich. Ohne vorgängige Koordination der Beanspruchung des öffentlichen Raums mittels Bewilligungen könnten jederzeit und überall Kundgebungen durchgeführt werden. Dies würde zu einer übermässigen Beanspruchung vor allem der Innenstadt, zu einer unzumutbaren Beeinträchtigung des öffentlichen und privaten Verkehrs, allenfalls zu Konfrontationen zwischen Kundgebungsteilnehmenden und anderen Benützerinnen und Benützern des öffentlichen Raums und damit letztlich zu möglichen Einschränkungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führen. Die bisher geltende Bewilligungspflicht stützt sich auf das Reglement vom 26. November 1995 über Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Kundgebungsreglement; KgR; SSSB 143.1; im Folgenden KgR 95 genannt). Die Bewilligungspflicht soll auch im revidierten KgR grundsätzlich unverändert weitergeführt werden.
Die Bewilligungspflicht ist zwar ein zentrales Element, sie genügt allein jedoch nicht, um die Nutzung des öffentlichen Grundes umfassend handhaben zu können. Ebenso wichtig ist ein Instrument, welches der Stadt ermöglicht, die Bewilligungspflicht auch durchzusetzen, Verstösse gegen die behördlichen Koordinationsmassnahmen zu ahnden und bei einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auch wirksam intervenieren zu können. Diesbezüglich weist das KgR 95 entscheidende Mängel auf:
Im Jahr 2000 verzeigte die Stadtpolizei eine eidgenössische Parlamentarierin gestützt auf das KgR 95 wegen Teilnahme an einer unbewilligten Kundgebung. Im nachfolgenden Gerichtsverfahren erging ein Freispruch, weil die Strafbestimmungen des KgR 95 unklar und zu wenig bestimmt seien. Die Bewilligungspflicht kann seither nicht mehr im gewünschten Mass durchgesetzt werden. Das KgR 95 ist deshalb nahezu wirkungslos geworden, das heisst namentlich:

- Die Teilnahme an unbewilligten Kundgebungen kann nicht mehr bestraft werden (ausser es werde gleichzeitig ein Straftatbestand nach Strafgesetzbuch verwirklicht);
- Bei unbewilligten Kundgebungen auf dem Bundesplatz während den Sessionen des eidgenössischen Parlaments können weder Teilnehmende noch Organisierende bestraft werden, weil es gemäss dem obgenannten Urteil betreffend Kundgebungen auf dem Bundesplatz an jeglichen Anhaltspunkten fehle, wer sich allenfalls bei regelwidrigem Verhalten strafbar mache;
- Jede Kundgebung, welche innerhalb von 48 Stunden seit dem Bekanntwerden des Ereignisses stattfindet, auf das sie sich bezieht, muss als bewilligungsfreie Spontankundgebung betrachtet werden.

Aus diesen Gründen ist die Stadtpolizei heute zumindest teilweise ihrer Mittel (reglementarisch klar festgehaltene Pflichten für Organisierende und Teilnehmende mit den zur Durchsetzung notwendigen Sanktionen) für ein befriedigendes Management der zahlreichen Kundgebungen beraubt. Daher ist eine Revision des KgR 95 unumgänglich geworden.
Eine Totalrevision an Stelle einer Teilrevision drängt sich auf, weil umfangreiche Änderungen vorgenommen werden. Sämtliche der ursprünglich 10 Artikel (neu 12) werden überarbeitet. Dies teils auf Grund von geändertem übergeordneten Recht (Gemeindegesetz vom 16. März 1998 [GG; BSG 170.11], Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 [GV; BSG 170.111], Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 [GO; SSSB 101.1]), teils aus inhaltlichen und sprachlichen Gründen oder zur Verbesserung der Transparenz für die potentiellen Bewilligungsnehmerinnen und -nehmer. Durch die vorliegende Totalrevision entsteht ein übersichtlicher neuer Erlass.
Das neue Kundgebungsreglement (KgR 03) enthält gegenüber dem KgR 95 die folgenden wesentlichen Präzisierungen:
- Das KgR 03 wendet sich bewusst an Organisierende und Teilnehmende von Kundgebungen. Die unübersichtliche Mischung des KgR 95 von Vorschriften sowohl gegenüber den genannten Betroffenen als auch gegenüber der Verwaltung wird beseitigt.
- Das KgR 03 nennt die Pflichten, welche sowohl Organisierende als auch Teilnehmende bei der Vorbereitung und Durchführung von Kundgebungen haben (Bewilligungspflicht, Meldepflicht, weitere Pflichten).
- Das KgR 03 enthält schliesslich klare Strafbestimmungen, welche die Unsicherheiten des KgR 95 beseitigen und den Zustand herstellen, der bereits mit dem KgR 95 hätte hergestellt werden sollen.

2. Zuständigkeit

Das KgR 95 wurde gestützt auf das alte GG vom 20. Mai 1973 und die alte GO vom 30. Juni 1963 von den Stimmberechtigten erlassen. Heute bestimmt sich die Zuständigkeit zum Erlass beziehungsweise zur Revision von Reglementen nach dem GG vom 16. März 1998 und der GO vom 3. Dezember 1998. Gestützt auf Artikel 50ff. GG und Artikel 48 in Verbindung mit Artikel 36 GO ist heute für den Erlass und damit auch für die Revision des KgR der Stadtrat zuständig. Vorbehalten bleibt das fakultative Referendum gemäss Artikel 37 GO.

3. Zu den einzelnen Artikeln

Ingress
Anpassung an die geänderten übergeordneten Rechtsgrundlagen und die veränderte Zuständigkeitsordnung (GG und GO).

Artikel 1 Gegenstand (alt Art. 1)
Inhaltlich ähnlich wie bisher. Das KgR 03 gilt nach wie vor für Kundgebungen auf öffentlichem Grund, das heisst für Veranstaltungen ideellen Inhalts, welche eine Appellfunktion haben und von mehreren Personen getragen werden. Die bisherige Definition von Kundgebungen wird nun ausdrücklich im Reglement aufgeführt. Neu werden aus Gründen der Transparenz die verschiedenen Pflichten (Bewilligungspflicht, Meldepflicht, weitere Pflichten) aufgeführt und es wird auf die weiterführenden Artikel verwiesen.

Artikel 2 Grundsatz der Bewilligungspflicht (alt Art. 2)
An der Bewilligungspflicht an sich ändert nichts. Dass eine Bewilligung mit Bedingungen und Auflagen versehen werden kann, ist selbstverständlich und muss nicht speziell erwähnt werden. Die Bewilligungspflicht ist Grundlage einer geordneten Durchführung einer Kundgebung, beziehungsweise eines sinnvollen Kundgebungsmanagements (beispielsweise kann dadurch vermieden werden, dass auf dem Bundesplatz gleichzeitig mehrere Kundgebungen stattfinden). Die Formulierung in Absatz 2 lehnt sich an Artikel19 Absatz 2 KV an.

Artikel 3 Meldepflicht für Spontankundgebungen (alt Art. 3)
Die Meldepflicht für Spontankundgebungen wird beibehalten. Die Definition wurde in Anlehnung an die herrschende Lehre (J. P. Müller, Die Grundrechte in der Schweiz, 3. Auflage 1999, Seite 216) klarer gefasst und zusätzlich mit einer Zeitlimite versehen. Bisher bestehende Abgrenzungsprobleme zwischen „normalen“ Kundgebungen, welche der Bewilligungspflicht unterstehen und Spontankundgebungen, welche lediglich meldepflichtig sind, werden dadurch verringert. Gemäss dem erwähnten (die Revision des KgR 95 auslösenden) Gerichtsentscheid müssten (in Auslegung des KgR 95 und der dazugehörenden Ausführungsbestimmungen) heute sämtliche Kundgebungen, welche spätestens 48 Stunden nach Bekanntwerden eines zu einer Kundgebung Anlass bietenden Ereignisses stattfinden, als bewilligungsfreie Spontankundgebungen angesehen werden. Diese unbeabsichtigte und (wegen der Möglichkeit, die Bewilligungspflicht zu unterlaufen) wenig sinnvolle Wirkung kann mit der Zeitlimite „spätestens am Tag nach dem Ereignis ...“ verhindert werden. Dadurch wird die Möglichkeit eingeschränkt, mittels angeblicher Spontankundgebungen die Bewilligungspflicht zu umgehen. So bleibt Raum für die „echten“ Spontankundgebungen und für die Organisierenden wird klar, was noch als Spontankundgebung möglich ist und was nicht.
Besonders zu beachten ist dabei, dass Medienkonferenzen auf Stadt-, Kantons- und Bundesebene in der Regel am Morgen veranstaltet werden. Ausnahmen können bei Bundesratsentscheiden auftreten, wenn die Information der Medien am Mittag oder frühen Nachmittag erfolgt. Mit der neuen Zeitlimite „spätestens am Tag nach dem Ereignis...“ bleiben den Organisatorinnen und Organisatoren also regelmässig mehr als 24 Stunden Zeit, um eine Spontankundgebung zu organisieren und durchzuführen. Wenn die eine Spontankundgebung auslösende Medienkonferenz beispielsweise um 10.00 Uhr abgehalten wird, gilt die am Abend des nächsten Tages durchgeführte Kundgebung noch immer als Spontankundgebung. Im Übrigen können Kundgebungen bis 24 Stunden vor dem Anlass ohne weiteres durch die Stadtpolizei bewilligt werden, sofern die Voraussetzungen zur Bewilligungserteilung erfüllt sind.
Wer zu einer Spontankundgebung aufruft, gilt als Organisierende oder Organisierender. Sie oder ihn treffen die entsprechenden Pflichten (Meldepflicht und Pflicht zur Zusammenarbeit mit der zuständigen Behörde; vgl. Artikel 3 Absatz 3 und Artikel 4 Absatz 2 KgR).

Artikel 4 Pflichten der Organisierenden (neu)
Nebst der Bewilligungs- und der Meldepflicht werden in Artikel 4 weitere Pflichten genannt. Diese Pflichten betreffen die Organisierenden von bewilligten oder bewilligungsfreien Kundgebungen. Für die Organisierenden ist damit klar ersichtlich, in welchen Bereichen sie etwas unternehmen müssen, damit ihre Kundgebung möglichst reibungslos stattfinden kann. Die

Bewilligungsbehörde ist darauf angewiesen, zuverlässige Ansprechpartnerinnen und -partner zu haben. Diese müssen erreichbar sein und von sich aus den Kontakt mit der Bewilligungsbehörde aufrechterhalten. Zentral für den Ablauf einer Kundgebung ist ebenfalls ein funktionierender Ordnungsdienst der Organisierenden. So kann vermieden werden, dass die Stadtpolizei frühzeitig einschreiten muss. Die Organisierenden können namentlich mit einem Ordnungsdienst dafür sorgen, dass sich die Teilnehmenden kundgebungskonform verhalten. Diese Pflichten werden in der Bewilligung mittels Auflagen festgehalten. Wer diese Auflagen missachtet, hält die Bewilligung nicht ein und hat die entsprechenden Sanktionen gemäss Artikel 8 KgR 03 zu gewärtigen.
In Absatz 2 ist die Pflicht von Organisierenden von Spontankundgebungen zur Zusammenarbeit erwähnt.

Zu den entsprechenden Strafbestimmungen vergleiche hinten zu Artikel 8.

Artikel 5 Pflichten der Teilnehmenden
Diese Bestimmung verpflichtet die Teilnehmenden, sich unverzüglich aus einer Kundgebung zu entfernen, sobald sie von der Stadtpolizei darauf aufmerksam gemacht werden, dass die Kundgebung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung aufgelöst werden muss. Eine Auflösung aus diesem Grund ist bei bewilligten und unbewilligten Kundgebungen sowie bei Spontankundgebungen möglich. Die Auflösung einer Kundgebung ist an hohe Anforderungen geknüpft (Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung).
Teilnehmende von Kundgebungen können nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c des vorliegenden Reglements strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen werden, wenn sie die in Artikel 5 statuierte Pflicht verletzen. Eine solche Strafbarkeit der Teilnehmenden ist an sich nichts Neues.
Gestützt auf Artikel 1 und 29 Polizeigesetz vom 8. Juni 1997 (PolG; BSG 551.1) sowie Artikel 292 StGB darf die Polizei auch unter geltendem Recht Kundgebungen, welche zu eskalieren drohen, auflösen und die Teilnehmenden vorgängig zum Verlassen der Örtlichkeit auffordern. Ein solches Vorgehen ist sinnvoll, weil die Polizei nicht zuwarten muss, bis die Kundgebung eskaliert und beispielsweise der Tatbestand des Landfriedensbruchs (Artikel 260 StGB) oder andere Straftatbestände erfüllt sind. Es liegt im Interesse sowohl der Kundgebungsteilnehmerinnen und –teilnehmer als auch der übrigen Bevölkerung, dass die Polizei zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Kundgebung auflösen kann, bevor sie eskaliert. Zu denken ist etwa an folgende „Vorzeichen“ einer Eskalation, welche situationsabhängig für sich allein oder kumulativ eine Rolle spielen können:
- Es werden Wurfgegenstände und Schlagmaterial gesammelt;
- in der Nähe liegende Bauabschrankungen werden zwecks eindeutiger Verwendung abgebrochen;
- polizeiliche Abschrankungen werden demontiert;
- im Zusammenhang mit solchen Aktivitäten erfolgt eine Vermummung.

Indem die Polizei die Teilnehmenden unter Strafdrohung auffordern kann, die Örtlichkeit zu verlassen, kann der durch die Menge der Teilnehmenden faktisch gewährte Schutz für allfällige Aggressorinnen und Aggressoren abgebaut und diese können isoliert werden, ohne dass polizeiliche Mittel (beispielsweise Tränengas und Gummischrot) gegen unbeteiligte Teilnehmende eingesetzt werden müssen.
Die Durchsetzung einer solchen Strafbarkeit der Teilnehmenden bei der Auflösung einer Kundgebung ist heute jedoch kompliziert, weil die Handhabung von Artikel 292 StGB (Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen) umständlich ist. Im Einzelfall müsste nämlich die Blankettstrafdrohung von Artikel 292 StGB erst fallgerecht konkretisiert werden, d. h. es müsste eine entsprechende Verfügung entworfen und anschliessend den Teilnehmenden vorgelesen werden. Zudem muss bei der Anwendung von Artikel 292 StGB gemäss herrschender Lehre

der Inhalt dieser Bestimmung wiedergegeben werden. Der blosse Hinweis auf den Artikel oder die Strafbarkeit oder auf beides zusammen genügt nicht. Die Polizei müsste also in der brenzligen Situation vor der erwarteten Eskalation einer Kundgebung beispielsweise durch einen Lautsprecher eine mehrzeilige Verfügung inklusive den Gesetzestext von Artikel 292 StGB vorlesen. Dieses Vorgehen ist zwar nicht völlig ausgeschlossen, aber offensichtlich nicht sehr praxisgerecht. Auch dürfte ein derart komplexer Inhalt der polizeilichen Durchsage nicht von allen Teilnehmenden auf Anhieb verstanden werden.
Diese Problematik kann durch Artikel 5 und 8 des vorliegenden Reglements gelöst werden. Mit diesen Artikeln wird das obgenannte, komplizierte Prozedere vereinfacht. Wenn die Pflicht und die entsprechende Strafdrohung für den Fall der Pflichtverletzung im KgR 03 transparent geregelt ist, muss die Polizei in kritischen Situationen nur noch eine Aufforderung zum Verlassen der Örtlichkeit sowie den Hinweis auf die Strafbarkeit des Verbleibens an die Teilnehmenden richten. Ein solches Vorgehen ist für alle Betroffenen sinnvoller und praxisgerechter als ein solches gemäss den heute bestehenden Rechtsgrundlagen.
Von entscheidender Bedeutung wird zudem sein, dass die Polizei die Teilnehmenden in einer Art und Weise informieren kann, welche klar und unmissverständlich sowie eindeutig wahrnehmbar ist. Fehlt es an einer solchen Information, so wird auch eine spätere Strafverfolgung allenfalls renitenter Teilnehmerinnen und Teilnehmer scheitern.
Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mit der Regelung in Artikel 5 und 8 KgR 03 die Polizei gegenüber dem heutigen Zustand keine zusätzlichen Eingriffsmöglichkeiten erhält und im Vergleich mit dem geltenden Recht auch keine Vorverlagerung der Strafbarkeit erfolgt. Es geht lediglich darum, dass die Polizei im Interesse der Betroffenen und Beteiligten, - mithin im Interesse der Stadt Bern - rascher, unkomplizierter und damit praxisgerechter tun kann, was sie ohnehin darf.

Artikel 6 Kundgebungen auf dem Bundesplatz (alt Art. 4)
Wie bisher werden für den Bundesplatz während den Sessionen des eidgenössischen Parlaments keine Bewilligungen erteilt. Mit der Beibehaltung der "Ausnahme Bundesplatz" wird einerseits das Interesse an der reibungslosen Abwicklung der parlamentarischen Verhandlungen geschützt und andererseits die Beeinträchtigung der Unbefangenheit des eidgenössischen Parlaments verhindert. Daneben wird mit dieser Regelung auch die erhöhte Gefahr für Sachen beseitigt und die Stadt Bern ist bezüglich Parlamentsgebäude und Bundeshaus eher in der Lage, gemäss Artikel 11 des Bundesgesetzes vom 26. März 1934 über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft (SR 170.21) ihren Verpflichtungen zum Schutz des eidgenössischen Eigentums nachzukommen. Auch Bundesrat und Parlament haben sich immer wieder für diese Regelung eingesetzt.
Sachgerecht scheint die zusätzliche Aufnahme der verschiedenen Märkte auf dem Bundesplatz in diese Ausnahmeregelung, weil für die Marktzeiten in den letzten Jahren nie Kundgebungsbewilligungen erteilt wurden und zum Schutze des Marktes auch weiterhin nicht erteilt werden sollen. Auf dem Bundesplatz finden heute folgende Märkte statt: Wochenmarkt, Zibelemärit und Graniummärit.
Über Ausnahmen entscheidet nach wie vor der Gemeinderat. Präzisiert wird hier lediglich, dass es um Entscheide des Gemeinderats in Einzelfällen geht und nicht um generelle Ausnahmen.

Artikel 7 Zuständigkeit (alt Art. 5)
Artikel 7 hält fest, dass der Gemeinderat die nach KgR „zuständige Behörde“ in den Ausführungsbestimmungen bezeichnet und regelt, wann der Gemeinderat für die Bewilligungserteilung zuständig ist. Normalerweise wird die DSI (Stadtpolizei) zuständig sein. Geht es jedoch um den Bundesplatz während den Sessionswochen, fällt die Zuständigkeit an den Gemeinderat. In Fällen von grosser Tragweite kann der Gemeinderat ein Geschäft zudem an sich zie-

hen. Dies entspricht im Übrigen auch der Regelung von Artikel 97 Absatz 5 GO („Er kann Geschäfte jederzeit zum Entscheid an sich ziehen."). Dem Gemeinderat sind solche heiklen Fälle rechtzeitig zu melden. Was namentlich als „Fälle von grosser Tragweite" gilt, ist im Sinne einer Präzisierung aufgeführt (die beabsichtigte Verweigerung einer Bewilligung oder die beabsichtigte Einschränkung des Kundgebungsrechts). Diese Aufzählung ist nicht abschliessend.

Artikel 8 Strafbestimmungen (alt Art. 7)
Artikel 8 korrespondiert mit den Artikeln 2 – 5. Er stellt die Verletzung der dort genannten Pflichten unter Strafe. Darin kommt klar zum Ausdruck, dass die Bewilligungspflicht, die Meldepflicht und die weiteren Pflichten von Organisierenden und Teilnehmenden durchgesetzt werden können sollen.

Organisierende einer Kundgebung machen sich nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a und b strafbar, wenn sie gegen die Bewilligungs- oder Meldepflicht verstossen, nicht mit der Bewilligungsbehörde zusammenarbeiten oder (bei bewilligungspflichtigen Kundgebungen) die Bewilligung nicht einhalten oder es unterlassen, für einen möglichst reibungslosen Ablauf zu sorgen.

Teilnehmende von Kundgebungen können nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen werden, wenn sie sich nicht unverzüglich aus einer Kundgebung entfernen, sobald sie von der Stadtpolizei darauf aufmerksam gemacht werden, dass die Kundgebung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung aufgelöst werden muss. Eine Auflösung aus diesem Grund ist bei bewilligten und unbewilligten Kundgebungen sowie bei Spontankundgebungen möglich. Die Auflösung einer Kundgebung ist an hohe Anforderungen geknüpft (Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung).

Verhältnis zum Straftatbestand des Landfriedensbruchs: Im Zusammenhang mit Kundgebungen kann unter Umständen auch der Straftatbestand des Landfriedensbruchs (Artikel 260 StGB) erfüllt sein. Damit Teilnehmende einer Kundgebung nach dieser Strafnorm verfolgt werden können, müssen Gewalttätigkeiten gegen Menschen oder Sachen begangen werden. Indessen sind durchaus Fälle denkbar, in denen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bedroht ist, ohne dass der Tatbestand von Artikel 260 StGB bereits erfüllt ist. Damit eine Kundgebung trotzdem wirkungsvoll aufgelöst und die entsprechenden Anordnungen der Polizei rasch und möglichst einfach durchgesetzt werden können, bedarf es einer speziellen Strafnorm, wie sie Artikel 8 des vorliegenden Reglementsentwurfs vorsieht, vgl. dazu vorne zu Artikel 5.

Verhältnis zum Straftatbestand des Ungehorsams gegen amtliche Verfügungen: Es sind Situationen denkbar, in welchen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bedroht oder bereits gestört ist, ohne dass der Tatbestand von Artikel 260 StGB erfüllt ist. Zu denken ist unter anderem etwa an das Verbrennen von Fahnen oder das Abfeuern von Petarden, d.h. an Handlungen, von denen je nach den Umständen eine erhebliche Gefahr ausgehen kann (vgl. weitere Beispiele vorne zu Artikel 5). In solchen Fällen darf die Polizei eine Kundgebung gestützt auf ihren Grundauftrag (Artikel 1 und 29 PolG) auflösen. Die Strafdrohung richtet sich in diesen Fällen nach Artikel 292 StGB (Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen). Gemäss strafrechtlicher Lehre ist der Erlass einer solchen Verfügung auch mündlich möglich, d.h. Teilnehmende, welche sich nach entsprechender polizeilicher Aufforderung und Strafandrohung nicht entfernen, machen sich strafbar.

Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c KgR 03 geht nicht über das hinaus, was nach Artikel 292 des Strafgesetzbuchs möglich ist. Allerdings präzisiert die Strafnorm im KgR 03 die Strafandrohung in transparenter und übersichtlicher Weise für Teilnehmende, welche sich trotz polizeilicher Aufforderung nicht von aufzulösenden Kundgebungen entfernen. Eine solche Norm ist zweck- und verhältnismässig und bietet namentlich folgende Vorteile:

- Die Polizei muss nicht zuwarten, bis der Tatbestand des Landfriedensbruchs erfüllt ist, bevor sie (unter Umständen mit massiven Zwangsmitteln, welche auch Unbeteiligte treffen können) einschreiten kann. Vielmehr hat sie mit der vorliegenden Strafnorm ein milderes Druckmittel in der Hand, um eine die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdende Kundgebung schon vor der Begehung von Straftaten mit guten Chancen und im Interesse aller Betroffenen friedlich beenden zu können.
- Es ist von Anfang an klar, wann sich Teilnehmende strafbar machen. Die mit der Anwendung von Artikel 292 StGB als Blankettstrafnorm verbundenen Unsicherheiten können vermieden werden. Mit Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c KgR 03 besteht mit anderen Worten eine konkrete Norm, welche ihren Inhalt im Gegensatz zu Artikel 292 StGB nicht erst durch eine polizeiliche Anordnung gegenüber den Teilnehmenden erhält.

Mit diesen Strafbestimmungen erhält die Stadtpolizei wieder das bereits 1995 von dieser beabsichtigte (heute aber nahezu wirkungslose) Mittel zur Steuerung verschiedenster Interessen auf öffentlichem Grund in die Hand, vgl. dazu vorne zu Artikel 5.

Artikel 9 Rechtspflege (alt Art. 8)
Der bisherige Artikel 8 kann durch einen Verweis im neuen Artikel 9 auf die GO und das GG ersetzt werden, weil sich der grundsätzliche Rechtsmittelweg aus Artikel 154 Absatz 1 GO und Artikel 92 GG ergibt. Danach können Verfügungen der Stadtpolizei an die DSI und in zweiter Instanz an das Regierungsstatthalteramt weitergezogen werden. Verfügungen des Gemeinderats sind ebenfalls beim Regierungsstatthalteramt anfechtbar.

Artikel 10 Übergangsrecht (neu)
Artikel 10 legt fest, dass die Bewilligungen, welche noch nach heute geltendem KgR 95 erteilt wurden, ihre Gültigkeit behalten und die bei Inkrafttreten des KgR 03 hängigen Gesuche nach KgR 95 beurteilt werden.

Artikel 11 Aufhebung bestehender Erlasse (alt Art. 9)
Mit der Totalrevision wird das KgR 95 durch das KgR 03 ersetzt und muss deshalb aufgehoben werden.

Artikel 12 Inkrafttreten (alt Art. 10)
Das KgR 03 untersteht dem fakultativen Referendum. Es ist deshalb schwierig, einen Zeitpunkt für das Inkrafttreten festzulegen. Sinnvollerweise bestimmt daher der Gemeinderat den geeigneten Moment.

Eine kantonale Vorprüfung und Genehmigung entfällt auf Grund von Artikel 55ff. GG.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Reglement über Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Kundgebungsreglement; KgR; SSSB 143.1); Totalrevision.

2. Er beschliesst mit .... : .... Stimmen (X Enthaltungen) die Totalrevision des Reglements über Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Kundgebungsreglement; KgR; SSSB 143.1) unter Vorbehalt der fakultativen Volksabstimmung gemäss Artikel 37 und 48 der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998.

3. Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Reglements.

Bern, 3. September 2003

Der Gemeinderat

Beilage:
Reglement über Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Kundgebungsreglement; KgR)